



BADAN KEAHLIAN
DPR RI

*Bridging research to parliament
Evidence based policy making*

BerAKHLAK

*Berorientasi Pelayanan Akuntabel Kompeten
Harmonis Loyal Adaptif Kolaboratif*



Kajian BKD

SEKOLAH GRATIS

**Putusan Mahkamah Konstitusi
Nomor 3/PUU-XXII/2024**

Pusat Perancangan Undang-Undang Bidang Ekkukesra

Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang

Pusat Analisis Anggaran dan Akuntabilitas Keuangan Negara

Pusat Analisis Keparlemenan

2025

Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024

Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Abstrak

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024 merupakan penegasan ketentuan Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003 agar pelaksanaannya sesuai dengan amanat konstitusi. Pelaksanaan Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003 hingga saat ini yang hanya dimaknai berlaku untuk sekolah negeri yang tentunya bertentangan dengan kewajiban negara dalam menjamin pendidikan dasar tanpa memungut biaya bagi seluruh warga negara. Oleh karena itu, negara harus mewujudkan kebijakan pembiayaan pendidikan dasar mencakup pendidikan dasar semua anak, baik yang bersekolah di sekolah negeri maupun sekolah/madrasah swasta, melalui mekanisme bantuan pendidikan atau subsidi agar tidak terjadi kesenjangan akses pendidikan dasar sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945. Dengan memperhatikan kemampuan negara dan memperhatikan berbagai kondisi pada sekolah/madrasah swasta, dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah Konstitusi telah memberikan petunjuk pelaksanaan pendidikan dasar tanpa memungut biaya pada sekolah/madrasah swasta.

Kata kunci: pendidikan dasar, wajib belajar, tanpa memungut biaya, sekolah/madrasah swasta

Amar Putusan Mahkamah Konstitusi

Menyatakan Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, baik untuk satuan pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun satuan pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat”.

Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi

A. Sejarah pendidikan dasar

Jika dirunut dari kesejarahannya, awal mula pendidikan dasar tidak dapat dilepaskan dari keberadaan *Volkschool* (Sekolah Rakyat) yang dibentuk pada masa Kolonial Belanda di mana pendidikan dasar untuk pribumi

dikenal dengan sebutan *Volkschool* atau Sekolah Rakyat (SR), yang diselenggarakan selama 3 hingga 6 tahun. Tujuannya bersifat praktis, untuk mencetak tenaga kerja rendah yang dapat membantu administrasi kolonial. Bahasa pengantar yang digunakan adalah bahasa daerah atau Melayu. Pada masa pendudukan Jepang (1942–1945) dilakukan penguatan Sekolah Rakyat dengan mempertahankan dan memperluas konsep Sekolah Rakyat. Pada saat itu, pendidikan dasar dibentuk untuk menunjang propaganda Jepang. Oleh karena itu, pengajarannya menggunakan Bahasa Jepang dan menjadi pelajaran wajib sejak kelas lima Sekolah Rakyat.

Sekolah Rakyat dianggap sebagai bagian dari “pendidikan massa” dalam rangka memperkuat loyalitas pribumi pada Jepang. Memasuki awal kemerdekaan (1945–1950) istilah Sekolah Rakyat tetap dipakai sebagai bentuk pendidikan dasar rakyat. Dalam Garis-Garis Besar Soal Pendidikan dan Pengajaran 1947 oleh Ki Hajar Dewantara, dikehendaki adanya sistem sekolah yang bersatu dan bebas biaya, sebagaimana dinyatakan bahwa “Untuk memperkuat kesatuan rakyat hendaklah diadakan satu macam sekolah untuk segala lapisan masyarakat” dan bahwa “di sekolah rendah tidak dipungut uang sekolah” [*vide Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku IX Pendidikan dan Kebudayaan*].

Perubahan istilah Sekolah Rakyat terjadi pada tanggal 13 Maret 1946, berdasarkan keputusan pemerintah Indonesia yang merdeka, di mana istilah Sekolah Rakyat secara resmi diganti menjadi Sekolah Dasar (SD) dengan masa belajar enam tahun. Perubahan ini diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1950 tentang Dasar-Dasar Pendidikan dan Pengajaran (UU 4/1950) yang kemudian dinyatakan berlaku secara nasional melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1954 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1950 dari Republik Indonesia Dahulu tentang Dasar-Dasar Pendidikan dan Pengajaran di Sekolah Untuk Seluruh Indonesia.

Sekolah Dasar menjadi jenjang wajib pertama dalam sistem pendidikan nasional Indonesia yang setara dan inklusif sebab pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan pada jalur pendidikan formal yang melandasi jenjang pendidikan menengah. Hal ini sejalan dengan cikal bakal pembentukan sekolah dasar yang digagas sejak awal kemerdekaan yang dihendaki memberikan kemudahan akses bagi seluruh lapisan masyarakat dan tidak dipungut biaya.

Kehendak tersebut mendapatkan penegasan dengan dilakukan perubahan keempat UUD 1945 pada tahun 2002 yang pada pokoknya negara memiliki tanggung jawab untuk memastikan pendidikan dasar dapat diakses oleh seluruh warga negara tanpa terkecuali serta pemerintah berkewajiban untuk membiayainya [*vide Pasal 31 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945*], sehingga tidak terdapat hambatan finansial bagi masyarakat untuk memperoleh pendidikan dasar dimaksud.

B. Kewajiban negara terhadap warga negara dalam bidang pendidikan melalui kemudahan akses terhadap pendidikan

Bahwa kewajiban negara terhadap warga negara dalam bidang pendidikan merupakan hal yang fundamental, karena salah satu tujuan bernegara yang secara eksplisit dimaktubkan dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Ikhtiar untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dimaksud, pada dasarnya dilakukan dengan cara terencana dan terpadu dalam berbagai aspek kehidupan agar dapat membangun dan mengembangkan peri-kehidupan bangsa Indonesia yang tumbuh dan berkembang sebagai bangsa yang maju dan beradab. Dalam hal ini, jalur pendidikan menjadi salah satu sarana penting dan strategis untuk mewujudkan tujuan negara dimaksud. Oleh karena itu, negara menempatkan pendidikan sebagai hak konstitusional yang harus dijamin oleh negara, sebagaimana secara eksplisit ditentukan dalam Pasal 31 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan, “Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan”.

Rumusan ketentuan Pasal 31 ayat (1) *a quo* merupakan hasil perubahan keempat UUD NRI Tahun 1945 pada tahun 2002. Sebelum perubahan tersebut, rumusan atas hak warga negara tersebut dirumuskan “Tiap-tiap warga negara berhak atas pengajaran”. Selain itu, ditegaskan pula bahwa “Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional yang diatur dengan undang-undang” [*vide Pasal 31 UUD 1945*].

Dalam proses pembahasan perubahan Pasal 31 UUD 1945 terjadi perdebatan karena adanya kebutuhan untuk memperluas makna dan cakupan dari istilah “pengajaran”, serta mengukuhkan tanggung jawab negara terhadap pendidikan nasional yang lebih menyeluruh. Istilah “pengajaran” dinilai terlalu sempit dan hanya merujuk pada kegiatan instruksional di sekolah, sementara “pendidikan” mencakup aspek yang lebih luas, termasuk pembentukan akhlak, karakter, dan pengembangan potensi manusia seutuhnya. Oleh karena itu, dalam proses perubahan muncul pandangan untuk mengganti istilah “pengajaran” menjadi “pendidikan” yang antara lain menyatakan sebagai berikut:

“Selanjutnya masalah pendidikan karena menyangkut penafsiran istilah, kita memberikan bahasan nanti bersama ahli bahasa, pengertian tentang pendidikan dan pengajaran itu. Tapi memang umum mengatakan pengajaran itu ya guru mengajar di sekolah, tapi pendidikan itu termasuk di dalam ketauladanannya bahkan pendidikan itu dari kecil, dari kandungan sampai ke liang lahat kata Kyai Yusuf begitu. Minalmahdi ilallahd begitu. Itu pendidikan ini pendidikan seumur hidup bukan pengajaran seumur hidup.” (Ali Hardi Kiaidemak, F-PPP) [*vide Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, hlm. 60*].

Kata “pendidikan” dimunculkan dalam perubahan UUD 1945 karena dianggap cakupannya lebih luas. Jika dikaitkan dengan kondisi sebelum perubahan Pasal 31 UUD 1945 telah digunakan istilah “pendidikan” dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan

Nasional, yang selanjutnya diganti dengan UU 20/2003. Pendidikan yang dimaksud adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara [*vide Pasal 1 angka 1 UU 20/2003*].

Dengan penegasan kembali dalam Undang-Undang Dasar bahwa pendidikan adalah hak maka negara memiliki kewajiban untuk memastikan setiap warga negara memperoleh akses terhadap pendidikan. Lebih lanjut, Pasal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan, "Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya." Penegasan mengenai kewajiban warga negara untuk mengikuti pendidikan dasar selain karena pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan pada jalur pendidikan formal yang menjadi landasan untuk jenjang pendidikan menengah, juga merupakan hal penting bagi sebuah bangsa untuk dapat membebaskan warganya dari ketunaan baca, tulis dan hitung. Sebab, ketunaan menjadi salah satu faktor pemicu terjadinya kemiskinan.

Upaya mencegah kemiskinan melalui pembangunan sektor pendidikan menjadi salah satu target bangsa-bangsa di dunia sebagaimana dituangkan dalam Tujuan Keempat *Sustainable Development Goals* (SDGs) yang menyatakan,

"ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all".

Bahkan, hal tersebut telah ditegaskan pula dalam arah kebijakan RPJMN 2025–2029 yang menyatakan bahwa

"Percepatan wajib belajar 13 tahun (1 tahun pendidikan prasekolah dan 12 tahun pendidikan dasar dan pendidikan menengah) menjadi salah satu prioritas" [*vide RPJMN 2025–2029-Prioritas Nasional 4*].

Hak atas pendidikan yang dijamin dalam konstitusi pada prinsipnya sejalan dengan standar hak asasi manusia yang diakui secara internasional. Oleh karena itu, hak atas pendidikan mencerminkan prinsip universalitas dan non-diskriminasi dalam pemenuhan hak asasi manusia, sebagaimana diatur dalam berbagai konvensi internasional, termasuk Pasal 26 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) 1948 yang menyatakan,

"Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. Elementary education shall be compulsory. Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit;"

dan Pasal 13 ayat (2) huruf a International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) 1966 yang menyatakan,

“The States Parties to the present Covenant recognize that, with a view to achieving the full realization of this right: (a) Primary education shall be compulsory and available free to all”,

yang diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya).

Ketentuan konstitusi dan instrumen internasional tersebut memosisikan pendidikan dasar tidak hanya menjadi hak setiap warga negara, tetapi juga merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh negara. Pemahaman demikian tidak dapat dilepaskan dari upaya mencerdaskan kehidupan bangsa yang salah satunya ditentukan oleh keberhasilan dalam penyelenggaraan pendidikan yang sejak dulu menanamkan nilai-nilai dasar untuk membentuk watak peserta didik agar dapat menjadi pribadi yang di antaranya berakhlaq mulia, sehat, cerdas dan bertanggung jawab sejalan dengan fungsi dan tujuan pendidikan nasional [*vide Pasal 3 UU 20/2003*].

Kewajiban negara dalam penyelenggaraan pendidikan dipertegas pula dalam ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan,

“Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional”.

Dengan adanya kewajiban konstitusional ini, negara tidak dapat melepaskan tanggung jawabnya dalam penyediaan pendidikan dasar. Sebab, pendidikan merupakan hak fundamental yang harus dipenuhi oleh negara sebagai bentuk tanggung jawabnya dalam mencerdaskan kehidupan bangsa sesuai dengan amanat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Kewajiban negara dalam penyelenggaraan pendidikan juga ditegaskan Pasal 31 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945,

“... bahwa Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional untuk meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang”.

Pentingnya pendidikan bagi sebuah bangsa karena pendidikan merupakan salah satu pilar untuk mewujudkan peradaban bangsa dengan dilandasi nilai-nilai budi pekerti yang luhur, berintegritas, berkepribadian sebagaimana hal ini juga disampaikan oleh Ki Hajar Dewantara bahwa pendidikan dan pengajaran harus berdasarkan kebudayaan dan kemasyarakatan bangsa Indonesia, menuju ke arah kebahagiaan batin serta kesejahteraan hidup lahir. Oleh karena itu, pendidikan tidak hanya dipahami sebagai sekolah *an sich* tetapi pada hakikatnya membangun kehidupan yang luhur (*non scholae sed vitae discimus*). Dengan kata lain, pendidikan merupakan salah satu kunci menuju masa depan bangsa yang lebih baik sehingga harus diselenggarakan dalam suatu proses yang berlangsung sepanjang hayat [*vide Pasal 4 ayat (3) UU 20/2003*].

Sekalipun menjadi kewajiban konstitusional negara untuk menye-diakan pendidikan dasar dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, namun demikian tidak berarti melepaskan hak dan kewajiban tersebut dari unsur warga negara, orang tua, dan masyarakat. Dalam kaitan ini, negara telah menentukan hak dan kewajiban masing-masing unsur secara proporsional [*vide Bab IV UU 20/2003 mengenai hak dan kewajiban negara, orang tua, masyarakat dan pemerintah*].

C. Alokasi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD

Untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional, Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 menentukan alokasi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD, yang diatur lebih lanjut dalam Pasal 49 UU 20/2003. Ketentuan Pasal 49 ayat (1) UU 20/2003 telah diputus dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUUV/2007 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 20 Februari 2008, Mahkamah dalam amarnya mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian dan menyatakan Pasal 49 ayat (1) UU 20/2003 sepanjang mengenai frasa “gaji pendidik dan” bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Sehingga, dalam penyusunan anggaran pendidikan, gaji pendidik menjadi bagian dari komponen pendidikan yang dimasukkan dalam penyusunan APBN dan APBD.

Berkaitan dengan penentuan sekurang-kurangnya 20% APBD yang dialokasikan untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional, tidak dapat dilepaskan dari pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi yang menentukan bahwa berkaitan dengan pelayanan dasar bidang pendidikan merupakan salah satu urusan pemerintahan wajib. Dalam kaitan ini, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014) secara tegas membagi kewenangan penyelenggaraan pendidikan di daerah, di mana pendidikan dasar menjadi tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah provinsi menyelenggarakan pendidikan.

Tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota ditegaskan kembali dalam manajemen penyelenggaraan pemerintahan konkuren yang menentukan perincian pembagian urusan pemerintahan bidang pendidikan, di mana pengelolaan pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota [*vide Lampiran UU 23/2014 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Provinsi Dan Daerah Kabupaten/Kota*]. Sementara itu, kewenangan pemerintah pusat ditentukan menetapkan standar nasional pendidikan dan pengelolaan pendidikan tinggi dan kewenangan pemerintah provinsi mengelola pendidikan menengah dan pendidikan khusus.

D. Penjabaran Pasal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 melalui Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003

Ketentuan Pasal 31 ayat (1) dan Pasal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 mengandung dua aspek, yaitu (1) pendidikan dasar merupakan kewajiban bagi setiap warga negara, dan (2) negara wajib membiayai penyelenggarannya. Kewajiban negara dalam hal ini tidak hanya sebatas penyelenggaraan pendidikan dasar, tetapi juga menjamin akses yang merata bagi seluruh warga negara tanpa terkecuali.

Sejalan dengan kewajiban negara tersebut, aspek pendanaan menjadi faktor krusial dalam pemenuhan hak atas pendidikan tersebut. Dengan memperhatikan ketentuan dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, konstitusi tidak membuka adanya kemungkinan penafsiran lain selain bahwa (1) negara wajib memprioritaskan anggaran pendidikan dalam APBN serta APBD; dan (2) prioritas dimaksud haruslah sekurang-kurangnya 20% dari APBN serta APBD.

Selanjutnya, sebagai tindak lanjut ketentuan tersebut adalah diberlakukan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dengan masa berlaku setiap satu tahun. Sehingga, dalam UU APBN itulah diatur tentang alokasi anggaran pendidikan yang berupa semua kegiatan yang bertujuan untuk meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa [*vide Pasal 31 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945*], yang pengelolaan selanjutnya diserahkan kepada kementerian atau lembaga teknis yang mengurus bidang pendidikan pada umumnya.

Berkenaan dengan hal tersebut, Mahkamah melalui beberapa putusan telah mempertimbangkan mengenai pentingnya keterpenuhan anggaran pendidikan sebesar 20% (dua puluh persen) dari APBN serta APBD, antara lain dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 026/PUU-IV/2006 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 1 Mei 2007, kemudian diperkuat dengan Putusan Nomor 24/PUU-V/2007 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 20 Februari 2008, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-VI/2008 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 13 Agustus 2008, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2023 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 29 November 2024.

Kewajiban berkenaan dengan pendidikan dasar sebagaimana diamanatkan Pasal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tersebut mengikat setiap warga negara wajib mengikuti jenjang pendidikan dimaksud dan pemerintah wajib membiayainya. Artinya, tanpa ada pemenuhan kewajiban pemerintah dalam membiayai pendidikan dasar maka berpotensi menghambat upaya warga negara untuk melaksanakan kewajiban konstitutionalnya untuk mengikuti pendidikan dasar tersebut. Oleh karena itu, pemerintah tidak boleh lepas tangan atau mengalihkan tanggung jawab pembiayaan penyelenggaraan pendidikan dasar, karena hal tersebut telah secara eksplisit dinyatakan oleh konstitusi.

Berkenaan dengan hal tersebut, meskipun UUD NRI Tahun 1945 tidak menguraikan lebih lanjut mengenai definisi dan kriteria pendidikan dasar, Pasal 17 UU 20/2003 menyatakan bahwa pengertian pendidikan dasar sebagai jenjang pendidikan pada jalur pendidikan formal yang melandasi jenjang pendidikan menengah, yang diselenggarakan pada satuan pendidikan berbentuk sekolah dasar (SD) dan madrasah ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta menjadi satu kesatuan kelanjutan pendidikan pada satuan pendidikan yang berbentuk sekolah menengah pertama (SMP) dan madrasah tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang se-derajat. UU 20/2003 juga menegaskan kewajiban untuk mengikuti pendidikan dasar, yang di antaranya mengatur bahwa setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar [vide Pasal 6 ayat (1) UU 20/2003], dan orang tua dari anak usia wajib belajar, berkewajiban memberikan pendidikan dasar kepada anaknya [vide Pasal 7 ayat (2) UU 20/2003].

Dengan demikian, konstitusi telah dengan jelas dan tegas mengamanatkan kewajiban negara dalam penyelenggaraan pendidikan nasional dengan pengutamaan pada tingkat pendidikan dasar yang kemudian ditegaskan kembali melalui UU 20/2003. Dalam kaitan ini, pembiayaan dan penyelenggaraan pendidikan dasar oleh pemerintah merupakan suatu ke-niscayaan agar warga negara dapat memenuhi kewajiban konstitusionalnya untuk mengikuti pendidikan dasar.

Persoalannya adalah pemerintah secara faktual menerapkan norma konstitusi yang dijabarkan dalam Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003 yang pada pokoknya menyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, dengan membentuk dan menyelenggarakan pendidikan dasar melalui lembaga pendidikan dasar (SD/MI dan SMP/MTs) milik negara, yaitu sekolah dasar negeri dan sekolah menengah pertama negeri, atau sekolah yang didirikan dan dikelola oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah. Padahal secara riil, penyelenggaraan pendidikan dasar, selain diselenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah, juga diselenggarakan oleh masyarakat melalui satuan pendidikan, yang dikenal dengan sebutan “sekolah/madrasah swasta.”

Pendirian satuan pendidikan yang tidak dikelola oleh pemerintah didasarkan pada Pasal 34 ayat (3) UU 20/2003 yang menyatakan pada pokoknya bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Selanjutnya, peran masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan diatur lebih lengkap pada BAB XV UU 20/2003 dan dalam peraturan-peraturan pelaksananya.

Dalam kaitan ini, sekalipun Pasal 34 ayat (3) UU 20/2003 mencantumkan masyarakat sebagai salah satu pihak yang dapat menjadi penyelenggara wajib belajar, namun wajib belajar itu sendiri tetap ditegaskan sebagai tanggung jawab negara. Oleh karena itu, meskipun penyelenggaraan pendidikan dasar dalam rangka melaksanakan wajib belajar dilakukan

oleh masyarakat dalam bentuk sekolah/madrasah swasta, negara tidak dapat melepaskan tanggung jawabnya. Hal ini karena dalam memaknai dasar hukum peran masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan tidak dapat dipisahkan dengan semangat yang termaktub dalam Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003 yang pada pokoknya menyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

Frasa "tanpa memungut biaya" pada norma tersebut sebagaimana telah Mahkamah pertimbangkan sebelumnya merupakan konsekuensi yuridis-konstitusional dari amanat Pasal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang di dalamnya terkandung kewajiban pemerintah untuk membiayai pendidikan dasar.

Bawa berkenaan dengan frasa "wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya" dalam Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003 yang secara eksplisit penerapannya hanya berlaku bagi sekolah negeri, hal tersebut menimbulkan kesenjangan akses pendidikan dasar bagi peserta didik yang terpaksa bersekolah di sekolah/madrasah swasta akibat keterbatasan daya tampung sekolah negeri, sebagaimana didalilkan para Pemohon.

Menurut Mahkamah, dalam kondisi demikian negara tetap memiliki kewajiban konstitusional untuk memastikan bahwa tidak ada peserta didik yang terhambat dalam memperoleh pendidikan dasar hanya karena faktor ekonomi dan keterbatasan sarana pendidikan dasar. Oleh karena itu, frasa "tanpa memungut biaya" dalam norma *a quo* memang dapat menimbulkan perbedaan perlakuan bagi peserta didik yang tidak mendapatkan tempat di sekolah negeri dan harus bersekolah di sekolah/madrasah swasta dengan beban biaya yang lebih besar.

Sebagai ilustrasi, pada tahun ajaran 2023/2024, sekolah negeri di jenjang SD hanya mampu menampung sebanyak 970.145 siswa, sementara sekolah swasta menampung 173.265 siswa [*vide Kemendikbudristek, Pusat Data dan Teknologi Informasi, Statistik Sekolah Dasar 2023/2024*]. Adapun pada jenjang SMP, sekolah negeri tercatat menampung 245.977 siswa, sedangkan sekolah swasta menampung 104.525 siswa [*vide Kemendikbudristek, Pusat data dan Teknologi Informasi, Statistik SMP 2023/2024*].

Data tersebut menunjukkan bahwa, meskipun negara telah berupaya memenuhi kewajibannya dalam menyelenggarakan pendidikan dasar tanpa memungut biaya dengan membentuk satuan pendidikan yang dike-lola pemerintah, namun masih terdapat kesenjangan yang menyebabkan banyak peserta didik tidak dapat tertampung di sekolah negeri dan harus mengandalkan keberadaan sekolah/madrasah swasta.

Artinya, secara faktual masih terdapat warga negara selaku peserta didik yang melaksanakan kewajibannya mengikuti pendidikan dasar pada satuan pendidikan yang tidak diselenggarakan negara (sekolah/madrasah swasta) dengan harus membayar sejumlah biaya untuk dapat mengikuti pendidikan tersebut, sehingga terjadi fakta yang tidak berkesesuaian dengan apa yang diperintahkan oleh UUD NRI Tahun 1945, khususnya Pa-

sal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, karena norma konstitusi tersebut tidak memberikan batasan atau limitasi mengenai pendidikan dasar mana yang wajib dibiayai negara.

Norma konstitusi *a quo* mewajibkan negara untuk membiayai pendidikan dasar dengan tujuan agar warga negara dapat melaksanakan kewajibannya dalam mengikuti pendidikan dasar. Dalam hal ini, norma Pasal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 harus dimaknai sebagai pendidikan dasar baik yang diselenggarakan oleh pemerintah (negeri) maupun yang diselenggarakan oleh masyarakat (swasta).

Salah satu aspek krusial dalam implementasi ketentuan tersebut adalah bagaimana negara dapat memastikan bahwa anggaran pendidikan benar-benar dialokasikan secara efektif dan adil, termasuk bagi kelompok masyarakat yang menghadapi keterbatasan akses terhadap sekolah negeri. Dalam hal ini, untuk menjamin hak atas pendidikan bagi seluruh warga negara tanpa diskriminasi, negara wajib menyediakan kebijakan afirmatif berupa subsidi atau bantuan biaya pendidikan bagi masyarakat yang hanya memiliki pilihan untuk bersekolah di sekolah/madrasah swasta akibat keterbatasan daya tampung sekolah negeri.

Dalam praktiknya, hal tersebut telah dilakukan melalui mekanisme seperti Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan skema bantuan atau beasiswa lainnya bagi siswa dari keluarga tidak mampu yang bersekolah di sekolah/madrasah swasta. Meskipun demikian, dalam implementasinya, kebijakan afirmatif tersebut masih menghadapi berbagai kendala, baik dari segi alokasi anggaran, keterjangkauan sasaran, maupun efektivitas penyalurannya.

Dalam konteks ini, **jika frasa “wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya” dalam Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003 hanya dimaknai berlaku untuk sekolah negeri, maka negara telah mengabaikan fakta bahwa keterbatasan daya tampung sekolah negeri memaksa banyak anak untuk bersekolah di sekolah/madrasah yang diselenggarakan oleh masyarakat (swasta), yang pada akhirnya membebankan biaya pendidikan kepada orang tua atau wali murid. Hal ini bertentangan dengan kewajiban negara dalam menjamin pendidikan dasar tanpa memungut biaya bagi seluruh warga negara.**

Oleh karena itu, negara harus mewujudkan kebijakan pembiayaan pendidikan dasar mencakup pendidikan dasar semua anak, baik yang bersekolah di sekolah negeri maupun sekolah/madrasah swasta, melalui mekanisme bantuan pendidikan atau subsidi agar tidak terjadi kesenjangan akses pendidikan dasar sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945.

Namun demikian, Mahkamah juga memahami bahwa **prinsip pendidikan dasar tanpa memungut biaya di sekolah negeri bertujuan untuk mengutamakan pengelolaan pendidikan oleh negara, dan tidak berarti bahwa seluruh pendidikan dasar harus sepenuhnya gratis di semua sekolah, in casu sekolah/madrasah yang diselenggarakan oleh masyarakat (swasta).**

Secara ideal, frasa “dibiayai oleh negara” sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi diharapkan berujung pada pendidikan dasar yang tidak memungut biaya, sehingga seluruh peserta didik dapat mengikuti pendidikan dasar. Terlebih, hal tersebut dilakukan dalam rangka menjalankan kewajibannya mengikuti pendidikan dasar yang merupakan bagian dari pemenuhan hak atas ekonomi, sosial dan budaya (Ekosob).

Meskipun demikian, sifat pemenuhan hak atas pendidikan sebagai bagian dari hak Ekosob tersebut pada prinsipnya berbeda dengan sifat pemenuhan hak sipil dan politik (Sipol) yang bersifat segera (*promptly*) dengan mengurangi sedemikian rupa campur tangan negara dalam pelaksanaan hak tersebut. Sementara itu, **terkait dengan sifat pemenuhan hak Ekosob dapat dilakukan secara bertahap sesuai dengan kondisi kemampuan negara karena pemenuhan hak Ekosob senantiasa berkaitan dengan ketersediaan sarana, prasarana, sumber daya, dan anggaran. Oleh karena itu, perwujudan pendidikan dasar yang tidak memungut biaya berkenaan dengan pemenuhan hak Ekosob dapat dilakukan secara bertahap, secara selektif dan afirmatif tanpa memunculkan perlakuan diskriminatif.**

Berkenaan dengan kemampuan pemenuhan secara bertahap tersebut, perlu diingat bahwa satuan pendidikan yang didirikan dan diselenggarakan oleh masyarakat dalam bentuk sekolah/madrasah swasta sebagai penerapan UU 20/2003 telah eksis jauh sebelum undang-undang *a quo* disahkan, atau sebelum dibentuknya sistem pendidikan nasional sebagaimana amanat konstitusi. Bahkan, sejumlah satuan pendidikan telah menyelenggarakan kegiatan pendidikan yang mencakup peserta didik usia pendidikan dasar sejak masa pra kemerdekaan. Oleh karena itu, eksistensi satuan pendidikan yang didirikan masyarakat (sekolah/madrasah swasta) juga turut berperan dalam pemenuhan kewajiban konstitutional bagi warga negara untuk mengikuti pendidikan dasar dalam upaya mencerdaskan kehidupan bangsa.

Mahkamah memahami bahwa seluruh sekolah/madrasah swasta di Indonesia yang turut menyelenggarakan pendidikan dasar tidak dapat diletakkan dalam satu kategori yang sama berkenaan dengan kondisi pembiayaan yang melatarbelakangi adanya pungutan biaya kepada peserta didik. Selain itu, **sejumlah sekolah/madrasah swasta juga menerapkan kurikulum tambahan selain kurikulum nasional yang telah ditetapkan oleh pemerintah, seperti kurikulum internasional atau keagamaan yang merupakan kekhasan atau dijadikan “nilai jual” (*selling point*) keunggulan sekolah dimaksud. Sekolah-sekolah seperti ini tentunya berpengaruh terhadap motivasi atau tujuan dari peserta didik yang mengikuti pendidikan dasar di sekolah/madrasah dimaksud, sehingga warga negara yang mengikuti pendidikan dasar di sekolah/madrasah tersebut tidak sepenuhnya didasarkan atas tidak tersedianya akses terhadap sekolah negeri.**

Dalam kasus ini, peserta didik secara sadar memahami konsekuensi pemberian yang lebih tinggi sesuai dengan pilihan dan motivasinya ketika memutuskan untuk mengikuti pendidikan dasar di sekolah/madrasah tertentu. Oleh karena itu, dalam rangka menekan pemberian yang dapat membebani peserta didik, khususnya dalam pemenuhan kewajiban mengikuti pendidikan dasar, negara harus mengutamakan alokasi anggaran pendidikan untuk penyelenggaraan pendidikan dasar, termasuk pada sekolah/madrasah swasta yang diselenggarakan oleh masyarakat dengan mempertimbangkan faktor “kebutuhan” dari sekolah/madrasah swasta tersebut.

Dalam rangka memastikan efektivitas bantuan pendidikan dari pemerintah dengan nama atau istilah apa pun bagi peserta didik yang bersekolah di satuan pendidikan dasar pemerintah atau pemerintah daerah serta bersekolah di satuan pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat (sekolah/madrasah swasta), Mahkamah berpendapat bahwa sepanjang berkenaan dengan **bantuan pendidikan untuk kepentingan peserta didik yang bersekolah di sekolah/madrasah swasta**, maka tetap hanya dapat diberikan kepada sekolah/madrasah swasta yang memenuhi persyaratan atau kriteria tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan. Hal ini untuk menjamin bahwa sekolah/madrasah swasta yang memeroleh bantuan pendidikan tersebut dikelola sesuai dengan standar yang diatur dalam peraturan perundang-undangan serta memiliki mekanisme tata kelola dan akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran pendidikan, termasuk yang perolehannya berasal dari bantuan pemerintah.

Berkenaan dengan kebutuhan bantuan pemerintah sebagai bentuk perwujudan kewajiban konstitusional pemerintah untuk membiayai pendidikan dasar sebagaimana diamanatkan Pasal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, Mahkamah mempertimbangkan pula fakta bahwa terdapat sekolah/madrasah swasta yang selama ini menerima bantuan anggaran dari pemerintah seperti program BOS atau program beasiswa lainnya, namun tetap mengenakan atau memungut biaya penyelenggaraan pendidikan di sekolah masing-masing dari peserta didik guna memenuhi kebutuhan penyelenggaraan kegiatan pendidikan sekolahnya. Di samping itu, terdapat pula sekolah/madrasah swasta yang tidak pernah atau tidak bersedia menerima bantuan anggaran dari pemerintah serta menyelenggarakan kegiatan pendidikan bagi peserta didiknya dengan berbasis pembayaran pembiayaan penyelenggaraan pendidikan dari peserta didik sepenuhnya.

Terhadap sekolah/madrasah swasta demikian, menurut Mahkamah, menjadi tidak tepat dan tidak rasional jika dipaksakan tidak boleh lagi mengenakan atau memungut biaya penyelenggaraan kegiatan pendidikan mereka dari peserta didik sama sekali, sementara di sisi lain kemampuan fiskal (anggaran) pemerintah untuk memberikan bantuan biaya penyelenggaraan pendidikan dasar bagi satuan pendidikan yang diselenggarakan masyarakat (sekolah/madrasah swasta) yang berasal dari APBN dan APBD diakui juga masih terbatas sampai saat ini.

Oleh karena itu, menurut Mahkamah, meskipun tidak dilarang sekolah/madrasah swasta sepenuhnya membiayai sendiri penyelenggaraan pendidikan yang berasal dari peserta didik atau sumber lain yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, namun terhadap sekolah/madrasah swasta dimaksud tetap memberikan kesempatan kepada peserta didik di lingkungan sekolah/madrasah swasta dimaksud untuk menjadi peserta didik dengan memberikan skema kemudahan pembiayaan tertentu, terutama bagi daerah yang tidak terdapat sekolah/madrasah yang menerima pembiayaan dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah.

Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi

Ketentuan Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003 secara lengkap berketentuan:

Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

Memperhatikan ketentuan dalam Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003 tersebut, penambahan frasa

“baik untuk satuan pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun satuan pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat”

dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024 merupakan bentuk penegasan ketentuan yang sudah ada dalam Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003 tersebut.

Pelaksanaan Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003 yang hanya dimaknai berlaku untuk sekolah negeri, menunjukkan bahwa negara telah mengabaikan fakta adanya keterbatasan daya tampung sekolah negeri yang memaksa banyak anak untuk bersekolah di sekolah/madrasah yang diselenggarakan oleh masyarakat (swasta), yang pada akhirnya membebankan biaya pendidikan kepada orang tua atau wali murid.

Pemaknaan yang demikian tentunya bertentangan dengan kewajiban negara dalam menjamin pendidikan dasar tanpa memungut biaya bagi seluruh warga negara. Oleh karena itu, negara harus mewujudkan kebijakan pembiayaan pendidikan dasar mencakup pendidikan dasar semua anak, baik yang bersekolah di sekolah negeri maupun sekolah/madrasah swasta, melalui mekanisme bantuan pendidikan atau subsidi agar tidak terjadi kesenjangan akses pendidikan dasar sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945.

Terkait dengan pelaksanaan frasa “tanpa memungut biaya” dalam Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003, pada dasarnya bertujuan untuk mengutamakan pengelolaan pendidikan oleh negara, dan tidak berarti bahwa seluruh pendidikan dasar harus sepenuhnya gratis di semua sekolah, *in casu* sekolah/madrasah yang diselenggarakan oleh masyarakat (swasta). Adanya frasa “dibiayai oleh negara” sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi diharapkan berujung pada pendidikan dasar yang tidak memungut

biaya, sehingga seluruh peserta didik dapat mengikuti pendidikan dasar. Terlebih, hal tersebut dilakukan dalam rangka menjalankan kewajibannya mengikuti pendidikan dasar yang merupakan bagian dari pemenuhan hak atas ekonomi, sosial dan budaya (Ekosob).

Sifat pemenuhan hak Ekosob **dapat dilakukan secara bertahap** sesuai dengan kondisi kemampuan negara karena pemenuhan hak Ekosob senantiasa berkaitan dengan ketersediaan sarana, prasarana, sumber daya, dan anggaran. Oleh karena itu, perwujudan pendidikan dasar yang tidak memungut biaya berkenaan dengan pemenuhan hak Ekosob dapat dilakukan secara bertahap, secara selektif dan afirmatif tanpa memunculkan perlakuan diskriminatif.

Sekolah/madrasah swasta di Indonesia yang turut menyelenggarakan pendidikan dasar sudah pasti tidak dapat diletakkan dalam satu kategori yang sama berkenaan dengan kondisi pembiayaan yang melatarbelakangi adanya pungutan biaya kepada peserta didik. Oleh karenanya, dalam pelaksanaan frasa “tanpa memungut biaya” dalam Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003 pada satuan pendidikan yang didirikan masyarakat atau sekolah/madrasah swasta, Mahkamah Konstitusi memberikan petunjuk pelaksanaan sebagai berikut:

- (1) Mengutamakan alokasi anggaran pendidikan untuk penyelenggaraan pendidikan dasar, termasuk pada sekolah/madrasah swasta yang diselenggarakan oleh masyarakat dengan mempertimbangkan faktor “kebutuhan” dari sekolah/madrasah swasta tersebut.
- (2) Bantuan pendidikan untuk kepentingan peserta didik yang bersekolah di sekolah/madrasah swasta, hanya dapat diberikan kepada sekolah/madrasah swasta yang memenuhi persyaratan atau kriteria tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menjamin bahwa sekolah/madrasah swasta yang memeroleh bantuan pendidikan tersebut dikelola sesuai dengan standar yang diatur dalam peraturan perundang-undangan serta memiliki mekanisme tata kelola dan akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran pendidikan, termasuk yang perolehannya berasal dari bantuan pemerintah.
- (3) Terhadap sekolah/madrasah swasta yang tidak pernah atau tidak bersedia menerima bantuan anggaran dari pemerintah serta menyelenggarakan kegiatan pendidikan bagi peserta didiknya dengan berbasis pembayaran pembiayaan penyelenggaraan pendidikan dari peserta didik sepenuhnya, sekolah/madrasah tersebut harus memberikan skema kemudahan pembiayaan tertentu, terutama bagi daerah yang tidak terdapat sekolah/madrasah yang menerima pembiayaan dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah.

Ketiga petunjuk pelaksanaan pembiayaan pelaksanaan wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar pada sekolah/madrasah swasta harus menjadi pedoman bagi pemerintah dalam memperbaiki regulasi teknis atau peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang di bidang pendidikan khususnya dalam melaksanakan ketentuan Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003. Dengan demikian upaya pemenuhan hak masya-

kat atas pendidikan dan pemenuhan kewajiban negara atas pembiayaan pendidikan dasar yang ada akan berkesesuaian dengan amanat konstitusi.

Kesimpulan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024 merupakan penegasan terhadap ketentuan Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003 yang idealnya tidak membedakan sekolah/madrasah negeri dengan sekolah/madrasah swasta. Namun dengan adanya berbagai kategori sekolah/madrasah swasta yang tidak mungkin diperlakukan sama sehingga diperlukan pengaturan yang mampu memberikan kepastian hukum dan keadilan terhadap masyarakat. Dalam hal menyikapi kondisi sekolah/madrasah swasta yang tidak mungkin dijadikan satu kategori dan kemampuan keuangan negara, maka dalam rangka memenuhi kebutuhan pembiayaan penyelenggaraan pendidikan khususnya dalam pelaksanaan wajib belajar pada jenjang pendidikan dasar, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pedoman pelaksanaan pembiayaan pendidikan oleh negara terhadap sekolah/madrasah swasta.

Rekomendasi terhadap DPR RI

Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024, dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah Konstitusi telah memberikan petunjuk pelaksanaan pembiayaan pendidikan pada sekolah/madrasah swasta yang melaksanakan wajib belajar pada pendidikan dasar. Pedoman yang telah diberikan oleh Mahkamah Konstitusi tersebut tentunya perlu dituangkan dalam peraturan perundang-undangan pelaksanaan UU 20/2003 khususnya terkait pelaksanaan Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003.

Berdasarkan Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019, DPR RI mempunyai fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Berkenaan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024, Badan Keahlian DPR RI merekomendasikan sebagai berikut:

Fungsi Legislasi

Berdasarkan Keputusan DPR RI Nomor 64/DPR RI/I/2024-2025 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2025 Dan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2025-2029, terdapat adanya UU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada urutan ke-13 di mana NA dan RUU disiapkan oleh DPR (Komisi X) sehingga DPR RI melalui Komisi X saat ini tengah melakukan penyusunan NA dan RUU perubahan UU 20/2003. Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024 yang dibacakan pada Selasa, 27 Mei 2025, perlu diakomodasi dalam NA dan RUU Perubahan UU 20/2003.

Fungsi Anggaran

- Komisi X perlu membahas pengalokasian anggaran pendidikan yang ada di Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah dan potensi perubahannya untuk melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024.
- Komisi X perlu berkoordinasi dengan Kementerian Keuangan terkait sebaran alokasi anggaran fungsi pendidikan untuk dapat mendukung pelaksanaan wajib belajar khususnya dalam pendidikan dasar dari APBN 2026 agar dapat secara bertahap memenuhi ketentuan Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945 dan melaksanakan ketentuan Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003 berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024.

Fungsi Pengawasan

DPR RI melalui Komisi X dapat melakukan pengawasan terhadap proses penyusunan peraturan perundang-undangan mengenai pelaksanaan Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003 berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024 berikut materi muatannya untuk memastikan pelaksanaan putusan tersebut dengan segera dan peraturan perundang-undangan pelaksana teknis Pasal 34 ayat (2) UU 20/2003 telah berkesesuaian dengan pedoman dari Mahkamah Konstitusi.

Pendidikan Dasar Tanpa Diskriminasi Agenda Reformasi Pasca-Putusan MK

Intisari

Mahkamah Konstitusi (MK) menyatakan bahwa frasa “tanpa memungut biaya” dalam Pasal 34 ayat (2) UU Sisdiknas harus dimaknai mencakup sekolah negeri dan swasta. Negara wajib membiayai pendidikan dasar di kedua jenis satuan pendidikan tersebut, selama sekolah swasta menjadi alternatif utama akibat keterbatasan daya tampung sekolah negeri.

Latar Belakang

- Gugatan diajukan oleh JPPI dan tiga ibu rumah tangga.
- Masalah utamanya adalah praktik eksklusif pembiayaan hanya pada sekolah negeri.
- Padahal banyak anak dari keluarga tidak mampu hanya bisa mengakses sekolah swasta.

Fakta Lapangan

- >40% kabupaten/kota kekurangan daya tampung di SMP/Mts negeri.
- Banyak SD dan SMP negeri tutup, sekolah swasta justru tumbuh.
- Ketimpangan geografis, lahan sempit, dan zonasi ketat memperparah akses ke sekolah negeri.
- Sebagian daerah (DKI Jakarta, Kalimantan Tengah) telah mulai subsidi sekolah swasta melalui BOSDA.

Implikasi Putusan

- Negara tidak boleh diskriminatif dalam pembiayaan pendidikan dasar.
- Sekolah swasta non-elit harus dimasukkan ke skema wajib belajar yang dibiayai negara.
- Pelaksanaan subsidi harus selektif dan berbasis data untuk mencegah penyalahgunaan anggaran.

Dampak Anggaran

- Tambahan kebutuhan BOS sekitar Rp22,1 triliun jika cakupan diperluas ke SD-SMP swasta.
- Reformulasi BOS diperlukan dalam RKP, Renja K/L, dan APBN/APBD 2026.

Rekomendasi Strategis bagi DPR RI (Komisi X)

- Dorong regulasi teknis nasional tentang klasifikasi dan subsidi sekolah swasta penerima wajib belajar.
- Pastikan integrasi amanat putusan MK dalam APBN dan APBD 2026.
- Perkuat kerja sama daerah progresif untuk replikasi kebijakan afirmatif (misal: DKI Jakarta).
- Lakukan pengawasan aktif dan berbasis data terhadap implementasi kebijakan subsidi sekolah swasta.
- Dorong penyusunan skema insentif berbasis mutu untuk menjaga kualitas pendidikan swasta penerima subsidi.

Penutup

Putusan MK ini bukan hanya soal anggaran, tetapi soal keadilan akses pendidikan dasar. Komisi X DPR RI diharapkan mengambil peran aktif untuk memastikan pelaksanaan amanat konstitusi ini benar-benar terlaksana hingga ke satuan pendidikan yang paling membutuhkan.

Pendahuluan

Pada 27 Mei 2025, Mahkamah Konstitusi (MK) mengabulkan gugatan uji materi atas UU Sisdiknas dan mewajibkan pemerintah untuk menggratiskan pendidikan tingkat sekolah dasar (SD) dan sekolah menengah pertama (SMP), baik negeri maupun swasta. MK berpandangan negara memiliki kewajiban konstitutional untuk memastikan bahwa tidak ada peserta didik yang terhambat dalam memperoleh pendidikan dasar hanya karena faktor ekonomi dan keterbatasan sarana pendidikan dasar.

Berdasarkan Pasal 47 ayat (1) dan (2) UU MK, putusan Mahkamah Konstitusi berlaku sejak selesai dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum, dan memiliki kekuatan hukum tetap (final dan mengikat). Dengan demikian, mulai 27 Mei 2025, pemerintah pusat dan daerah wajib menyesuaikan interpretasi Pasal 34 ayat (2) UU Sisdiknas sebagai kewajiban membiayai pendidikan dasar di sekolah negeri dan swasta.

Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis Saat Ini

Selama ini, kebijakan sekolah gratis telah dijalankan di berbagai daerah dengan mengacu pada Pasal 34 ayat (2) UU Sisdiknas yang mewajibkan negara menjamin wajib belajar tanpa pungutan biaya. Kebijakan ini diimplementasikan melalui program seperti Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Program Indonesia Pintar (PIP), dan berbagai bentuk subsidi daerah (BOSDA). Bentuk implementasinya bervariasi, mulai dari pembebasan SPP, pemberian seragam, insentif kegiatan kurikuler, sampai bantuan untuk masuk ke perguruan tinggi.

Kebijakan ini sebagian besar terbatas pada sekolah negeri, sementara sekolah swasta hanya menerima dukungan jika mengajukan dan dianggap layak. Sekolah swasta yang menolak bantuan pemerintah dipersilakan menjalankan tata kelola keuangan sekolahnya secara mandiri sebagai bagian dari haknya. Sementara sekolah swasta yang menerima dana BOS ada yang mengikuti pola kebijakan pendidikan gratis pemerintah daerah setempat. Salah satu contohnya adalah di Jakarta, di mana program sekolah gratis untuk jenjang sekolah dasar (SD), sekolah menengah pertama (SMP), hingga sekolah menengah atas (SMA) swasta mulai direalisasikan pada Juli 2025 (Al Hamasy, 2024).

Sementara di Kalimantan Tengah, Pemerintah Provinsi telah meluncurkan Program Sekolah Gratis (Andina *et al.*, 2025) yang mencakup lebih dari 97.000 siswa jenjang SMA, sekolah menengah kejuruan (SMK), dan sekolah luar biasa (SLB), termasuk di sekolah swasta, sebagai bagian dari komitmen untuk memastikan tidak ada anak yang terhambat pendidikan karena biaya. Program ini didukung oleh Bantuan Operasional Sekolah Daerah (BOSDA) sebesar Rp200.000 per siswa, yang memungkinkan sekolah beroperasi tanpa membebangkan biaya kepada orang tua siswa (NH & Sari, 2024).

Meskipun dianggap gratis, sekolah masih diperbolehkan untuk melakukan pungutan atas nama Komite Sekolah, sesuai dengan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) Nomor: 75 Tahun 2016 tentang Komite Sekolah. Sumbangan yang bersifat sukarela dari orang tua murid diperbolehkan, tetapi harus bersifat sukarela dan tidak boleh dipaksakan. Hasil penggalangan dana tersebut dapat digunakan, antara lain:

- (1) menutupi kekurangan biaya satuan pendidikan;
- (2) pemberian program/kegiatan terkait peningkatan mutu sekolah yang tidak dianggarkan;
- (3) pengembangan sarana/prasarana; dan
- (4) pemberian kegiatan operasional Komite Sekolah dilakukan secara wajar dan dapat dipertanggung jawabkan.

Daya Tampung Terbatas, Akses Terhambat

Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) dengan jalur zonasi yang diterapkan beberapa tahun terakhir menunjukkan bahwa jumlah daya tampung sekolah negeri tidak cukup untuk menerima seluruh peserta didik yang mendaftar pada sekolah jenjang berikutnya. Sementara itu, untuk membangun unit sekolah negeri baru memerlukan langkah yang cukup panjang dan terdapat keterbatasan anggaran (BPS, 2024). Dengan kondisi tersebut, sekolah swasta menjadi alternatif bagi peserta didik yang tidak tertampung di sekolah negeri.

Pada tahun ajaran 2023/2024, jumlah sekolah swasta di jenjang pendidikan menengah mengalami kenaikan lebih besar dari pada jumlah sekolah negeri, di mana terdapat 454 SMP swasta baru yang terdaftar di Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi. Sementara itu, jumlah sekolah negeri jenjang pendidikan dasar justru mengalami penurunan, sebanyak 606 SD negeri sudah tidak aktif lagi di tahun ajaran 2023/2024 (BPS, 2024).

Masalah keterbatasan daya tampung pada jenjang pendidikan menengah pertama masih menjadi tantangan besar dalam sistem pendidikan Indonesia. Berdasarkan data dari Pusat Studi Pendidikan dan Kebijakan (PSPK), sebanyak **241 kabupaten/kota**—atau **lebih dari 40% dari total 514 kabupaten/kota** di Indonesia—**mengalami kekurangan daya tampung pada jenjang SMP dan madrasah tsanawiyah (MTs) negeri**. PSPK mencatat bahwa apabila hanya mengandalkan sekolah negeri, kapasitas yang tersedia tidak akan mampu menampung seluruh lulusan pendidikan dasar yang hendak melanjutkan ke jenjang menengah pertama. Di sejumlah daerah, bahkan kehadiran sekolah swasta pun belum sepenuhnya mampu menutup kesenjangan tersebut (Pusat Studi Pendidikan dan Kebijakan [PSPK], 2024, hlm. 10). Kondisi ini menunjukkan adanya persoalan struktural dalam pemerataan akses pendidikan yang adil dan merata, terutama di wilayah dengan kapasitas penyelenggaraan pendidikan yang terbatas.

Kesenjangan akses pendidikan tersebut semakin nyata ketika dilihat dari data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2022–2024. **Tingkat penyelesaian pendidikan jenjang SMP** sederajat di wilayah **perdesaan** hanya mencapai **88,25%**, lebih rendah dibandingkan **93,11%** di **perkotaan**. Selisih ini mengindikasikan bahwa anak-anak usia sekolah menengah pertama di perdesaan menghadapi hambatan dalam melanjutkan atau menyelesaikan pendidikan, yang antara lain disebabkan oleh terbatasnya jumlah satuan pendidikan negeri, jauhnya jarak tempuh ke sekolah, serta kondisi sarana dan prasarana yang tidak memadai (BPS, 2024).

Tabel 1. Persentase Tingkat Penyelesaian Pendidikan Warga Indonesia Menurut Tempat Tinggal, 2022–2024

Tahun	Jenjang Pendidikan	Perkotaan (%)	Perdesaan (%)	Total (%)
2022	SD/Sederajat	98,02	96,53	97,82
	SMP/Sederajat	92,65	86,23	89,02
	SMA/Sederajat	73,02	54,77	65,23
2023	SD/Sederajat	98,54	96,86	97,83
	SMP/Sederajat	92,85	87,01	90,44
	SMA/Sederajat	73,25	56,38	66,79
2024	SD/Sederajat	98,15	97,43	97,84
	SMP/Sederajat	93,11	88,25	91,15
	SMA/Sederajat	72,65	57,72	67,07

Sumber: BPS, Statistik Pendidikan 2022, 2023, dan 2024.

Lebih lanjut, kualitas dan ketersediaan fasilitas fisik sekolah juga menjadi persoalan tersendiri. Data menunjukkan bahwa **6,3% ruang kelas SMP berada dalam kondisi rusak berat**, dan hanya 86,5% ruang kelas yang dinyatakan dalam kondisi baik pada tahun yang sama. Rasio ruang kelas terhadap jumlah rombongan belajar di SMP pun tergolong rendah, yakni 1,2 ruang kelas per rombel, yang mengindikasikan kapasitas ruang belajar yang terbatas untuk menampung seluruh siswa secara ideal. Persoalan sanitasi juga turut memperburuk kondisi pembelajaran: **13% sekolah memiliki toilet yang tidak layak**, dan **6% sekolah** bahkan **tidak memiliki toilet sama sekali**. Data ini menguatkan argumen bahwa **akses** terhadap pendidikan menengah pertama **yang layak belum merata**, khususnya di wilayah yang secara geografis terpencil, padat, atau mengalami tekanan pembangunan yang tinggi.

Tabel 2. Sarana dan Prasarana Sekolah, 2022–2024

Tahun	Sekolah dengan Sani-tasi Layak (%)	Sekolah dengan Ruang Kelas Baik (%)
2022	78%	72%
2023	79,5%	74%
2024	81%	76%

Sumber: BPS, Statistik Pendidikan 2022, 2023, dan 2024.

Tabel 3. Persentase Jumlah Ruang Kelas Berdasarkan Jenjang dan Kondisi, 2022–2024

Jenjang dan Kondisi	Tahun		
	2022	2023	2024
SD - Baik (%)	80,1	81,2	82,3
SD - Rusak Ringan/Sedang (%)	9,4	8,3	7,2
SD - Rusak Berat (%)	10,5	10,5	10,5
SMP - Baik (%)	85,2	86,0	86,5
SMP - Rusak Ringan/Sedang (%)	8,0	7,5	7,2
SMP - Rusak Berat (%)	6,8	6,5	6,3
SMA - Baik (%)	90,3	91,0	91,4
SMA - Rusak Ringan/Sedang (%)	5,5	5,1	4,8
SMA - Rusak Berat (%)	4,2	4,0	3,8
SMK - Baik (%)	93,2	93,8	94,1
SMK - Rusak Ringan/Sedang (%)	5,0	4,7	4,5
SMK - Rusak Berat (%)	1,8	1,5	1,4

Sumber: BPS, Statistik Pendidikan 2022, 2023, dan 2024.

Tabel 4. Rasio Ruang Kelas dan Rombongan Belajar, 2022–2024

Tahun	SD (Ruang Kelas per Rombel)	SMP (Ruang Kelas per Rombel)	SMA (Ruang Kelas per Rombel)	SMK (Ruang Kelas per Rombel)
2022	1,2	1,3	1,1	0,9
2023	1,1	1,2	1,0	0,9
2024	1,1	1,2	1,0	0,9

Sumber: BPS, Statistik Pendidikan 2022, 2023, dan 2024.

Tabel 5. Persentase Jumlah Sekolah dengan Fasilitas Sanitasi yang Memadai, 2022–2024

Tahun	Sekolah dengan Toilet Layak (%)	Sekolah dengan Toilet Tidak Layak (%)	Sekolah Tanpa Toilet (%)
2022	78,0	15,0	7,0
2023	79,5	14,0	6,5
2024	81,0	13,0	6,0

Sumber: BPS, Statistik Pendidikan 2022, 2023, dan 2024.

Tabel 6. Persentase Jumlah Sekolah dengan Akses Air Bersih, 2022–2024

Tahun	Sekolah dengan Akses PDAM (%)	Sekolah dengan Sumber Air Sumur (%)	Sekolah Tanpa Akses Air Bersih (%)
2022	60,0	30,5	9,5
2023	61,2	29,8	9,0
2024	62,5	28,5	9,0

Sumber: BPS, Statistik Pendidikan 2022, 2023, dan 2024.

Secara geografis, wilayah-wilayah dengan kekurangan daya tampung ini dapat dikategorikan ke dalam tiga kelompok:

- **Kawasan perkotaan padat penduduk** dengan keterbatasan lahan untuk pembangunan sekolah baru, seperti di sejumlah bagian Jakarta, Bekasi, dan Surabaya.
- **Wilayah pinggiran dan berkembang pesat** yang mengalami lonjakan jumlah penduduk, namun tidak diikuti dengan percepatan pembangunan satuan pendidikan negeri.
- **Daerah dengan kebijakan zonasi ketat**, yang membuat sebagian peserta didik tidak dapat mengakses sekolah negeri terdekat dan akhirnya harus bersekolah di swasta.

Di beberapa wilayah, sekolah swasta bahkan menjadi **satu-satunya penyelenggara pendidikan dasar**, di antaranya di:

- **Wilayah perdesaan terpencil** yang tidak memiliki satuan pendidikan negeri,
- **Kelurahan-kelurahan di kota besar** yang tidak memiliki SD atau SMP negeri karena **keterbatasan lahan** atau kendala kebijakan pembangunan.

Contoh nyata dapat ditemukan dalam implementasi PPDB Bersama di DKI Jakarta, di mana salah satu kriteria pemilihan sekolah swasta penerima subsidi adalah lokasi di kelurahan yang tidak memiliki sekolah negeri (Keputusan Kepala Dinas, 2024).

Isi dan Substansi Putusan Mahkamah Konstitusi

Permohonan uji materi terhadap Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional diajukan oleh Jaringan Pemantau Pendidikan Indonesia (JPPI), sebuah lembaga swadaya masyarakat yang berfokus pada isu keadilan dan akses pendidikan, bersama tiga orang ibu rumah tangga: Fathiyah, Novianisa Rizkika, dan Riris Risma Anjiningrum. Mereka mengajukan permohonan sebagai warga negara yang mewakili kepentingan anak-anak mereka dalam memperoleh pendidikan dasar yang adil dan bebas biaya. Dalam permohonannya, para pemohon mempersoalkan makna diskriminatif dari frasa "tanpa memungut biaya" dalam ketentuan tersebut, yang selama ini diimplementasikan secara terbatas hanya pada sekolah negeri. Padahal, di banyak wilayah, sebagian besar anak terpaksa menempuh pendidikan dasar di sekolah swasta akibat keterbatasan daya tampung sekolah negeri.

Dalam Putusan Nomor 3/PUU-XXIII/2025, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa ketentuan Pasal 34 ayat (2) UU Sisdiknas bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, baik di satuan pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh

pemerintah maupun oleh masyarakat (termasuk sekolah swasta). Dengan demikian, Mahkamah menegaskan bahwa kewajiban negara untuk menyediakan pendidikan dasar gratis tidak boleh dibatasi hanya pada sekolah negeri, melainkan juga mencakup sekolah swasta yang menjadi alternatif utama bagi peserta didik yang tidak tertampung di sekolah negeri.

Selanjutnya, dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi terhadap hak konstitusional terkait dengan pendidikan yaitu Pasal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 "setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya" menurut Mahkamah Konstitusi mengandung dua aspek, yaitu pertama, pendidikan dasar merupakan kewajiban bagi setiap warga negara, dan kedua, negara wajib membiayai penyeleggaranya. Sehubungan Mahkamah juga menentukan dalam Pasal 34 ayat (2) UU Sisdiknas secara ideal, frasa "dibiayai oleh negara" diharapkan berujung pada pendidikan dasar yang tidak memungut biaya, sehingga seluruh peserta didik dapat mengikuti pendidikan dasar. Oleh karena itu pendidikan dasar yang diselenggarakan haruslah dipandang sebagai upaya menjalankan pemenuhan hak atas ekonomi, sosial dan budaya (Ekosob).

Berkaitan dengan hak Ekosob, dapat dilakukan secara bertahap sesuai dengan kondisi kemampuan negara karena pemenuhan hak Ekosob senantiasa berkaitan dengan ketersediaan sarana, prasarana, sumber daya, dan anggaran. Oleh karena itu, perwujudan pendidikan dasar yang tidak memungut biaya berkenaan dengan pemenuhan hak Ekosob haruslah dilakukan secara bertahap, secara selektif dan afirmatif tanpa memunculkan perlakuan diskriminatif.

Kemudian, frasa "tanpa memungut biaya" dalam putusan ini dimaknai sebagai kewajiban negara untuk menjamin pembiayaan pendidikan dasar secara penuh tanpa membebani peserta didik, baik yang belajar di sekolah negeri maupun swasta. Namun demikian, Mahkamah juga mengakui bahwa tidak semua sekolah swasta dapat digratiskan sepenuhnya, terutama sekolah-sekolah yang memiliki kurikulum tambahan—seperti kurikulum internasional atau pendidikan keagamaan khusus—yang menjadi karakter dan nilai tambah tersendiri bagi satuan pendidikan tersebut. Dalam konteks ini, peserta didik dan orang tua dianggap telah memiliki kesadaran terhadap konsekuensi pembiayaan yang lebih tinggi ketika memilih jalur pendidikan tersebut secara sukarela.

Selanjutnya terhadap alokasi anggaran pendidikan sebagaimana amanah Pasal 31 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 diketahui masih belum proporsional dan terdapat ketimpangan, Mahkamah Konstitusi menilai bahwa persoalan tersebut lebih bersifat implementatif dan administratif, yang seharusnya menjadi ranah kebijakan pemerintah dalam menentukan alokasi anggaran pendidikan sesuai dengan prioritas dan kebutuhan sektor pendidikan di setiap wilayah. Sehingga, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa konstitusi hanya mengatur batas minimal anggaran pendidikan, sementara rincian peruntukannya merupakan bagian dari kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah dan lembaga legislatif melalui mekanisme penyusunan APBN dan APBD.

Secara substansial, putusan ini menegaskan kewajiban konstitusional negara untuk menjamin pemenuhan hak setiap warga negara atas pendidikan dasar yang bermutu dan bebas biaya. Dalam konteks praktik di lapangan, hal ini berarti bahwa pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, harus hadir secara aktif untuk membiayai pendidikan dasar di sekolah swasta, terutama bagi siswa yang tidak dapat mengakses sekolah negeri akibat keterbatasan daya tampung. Dengan demikian, tidak boleh ada diskriminasi dalam pemenuhan hak atas pendidikan hanya karena perbedaan status penyelenggara pendidikan. Negara dituntut untuk menjamin keberlangsungan wajib belajar sebagai bagian dari perlindungan konstitusional terhadap hak anak atas pendidikan.

Implikasi Konstitusional dan Hukum

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXIII/2025 merupakan tonggak penting dalam penguatan prinsip keadilan dan non-diskriminasi dalam sistem pendidikan nasional. Putusan ini secara eksplisit memperluas cakupan tanggung jawab negara dalam menjamin pemenuhan hak atas pendidikan dasar, tidak hanya bagi peserta didik di sekolah negeri, tetapi juga bagi mereka yang bersekolah di lembaga swasta karena tidak tertampung di satuan pendidikan negeri. Mahkamah menilai bahwa pembatasan implementasi frasa “tanpa memungut biaya” hanya pada sekolah negeri bertentangan dengan Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya, tanpa membedakan penyelenggara pendidikan.

Selama ini, realitas di lapangan menunjukkan adanya kesenjangan hukum dan praktik, di mana kebijakan pembiayaan pendidikan dasar oleh negara lebih berfokus pada sekolah negeri, sementara di banyak daerah, keterbatasan daya tampung menyebabkan anak-anak dari keluarga tidak mampu terpaksa mengakses sekolah swasta. Dalam konteks tersebut, putusan MK hadir untuk mengoreksi ketimpangan dan memberikan kepastian hukum bahwa negara wajib menjamin pendidikan dasar yang bebas biaya bagi seluruh warga negara, termasuk mereka yang bersekolah di satuan pendidikan swasta karena kondisi struktural.

Implikasi dari putusan ini tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga strategis dan praktis. Negara dihadapkan pada tanggung jawab baru untuk merancang kebijakan afirmatif yang menjangkau kelompok rentan secara lebih luas, dengan memastikan bahwa faktor ekonomi atau geografis tidak menjadi penghalang dalam pemenuhan hak atas pendidikan dasar. Pemerintah pusat dan daerah perlu merumuskan strategi implementasi yang realistik dan terukur, mengingat dampaknya yang signifikan terhadap beban fiskal, sistem administrasi pendidikan, dan kerangka regulasi yang ada.

Namun demikian, pemenuhan hak atas pendidikan dasar gratis di sekolah swasta tidak bisa diberlakukan secara seragam. Perlu dilakukan klasifikasi terhadap sekolah-sekolah swasta, karena tidak semua memiliki

karakteristik yang sama. Sebagian sekolah swasta bersifat elite, mandiri, atau berbasis kurikulum khusus (internasional atau keagamaan) dengan biaya tinggi dan orientasi pasar yang kuat. Di sisi lain, terdapat pula sekolah swasta sederhana yang melayani kelompok masyarakat rentan dan justru menjadi satu-satunya penyelenggara pendidikan dasar di wilayah tertentu. Negara harus bersikap selektif dan akuntabel dalam menyalurkan pembiayaan, hanya kepada satuan pendidikan swasta yang relevan dengan tujuan wajib belajar dan tidak mampu secara finansial.

Klasifikasi ini diperlukan untuk mencegah penyalahgunaan dana publik, memastikan efektivitas subsidi pendidikan, dan membangun skema kemitraan negara-masyarakat yang sehat dalam penyelenggaraan pendidikan dasar. Mekanisme seperti akreditasi, Asesmen Nasional, serta pemetaan kebutuhan wilayah harus menjadi instrumen pendukung kebijakan pembiayaan yang adil dan berbasis data.

Dampak dan Implikasi Kebijakan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXIII/2025 membuka peluang strategis untuk memperkuat keadilan akses pendidikan dasar di Indonesia. Salah satu dampak paling langsung dari putusan ini adalah perluasan penerima manfaat atas kebijakan pendidikan gratis, khususnya bagi kelompok masyarakat yang selama ini tidak tertampung di sekolah negeri. Peserta didik dari keluarga kurang mampu, yang terpaksa menempuh pendidikan dasar di sekolah swasta karena keterbatasan daya tampung sekolah negeri, kini memperoleh jaminan hukum bahwa hak mereka atas pendidikan dasar bebas biaya akan tetap dilindungi dan dibiayai oleh negara.

Orang tua dan wali murid, terutama mereka yang terbebani secara ekonomi akibat minimnya pilihan sekolah negeri di wilayah tempat tinggal mereka, juga menjadi kelompok yang terdampak positif. Di sisi lain, sekolah swasta non-elite yang selama ini menjalankan fungsi pelayanan publik de facto dengan menampung siswa dari kalangan tidak mampu, dapat memperoleh dukungan pembiayaan dari negara melalui skema kemitraan, subsidi, hibah, atau kontrak layanan. Bahkan, pemerintah daerah yang progresif—seperti DKI Jakarta—dapat menjadikan putusan ini sebagai dasar hukum untuk memperluas program afirmatif yang telah berjalan, seperti PPDB Bersama atau subsidi pendidikan dasar di sekolah swasta terklasifikasi.

Implementasi putusan Mahkamah menjadi tanggung jawab kolektif antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Di tingkat pusat, Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah, Kementerian Agama, dan Kementerian Keuangan memiliki peran utama dalam menyiapkan kerangka teknis, alokasi anggaran, serta panduan regulatif. Sekretariat Negara dan Kementerian Hukum dan HAM juga memiliki peran penting dalam penyesuaian regulasi turunan, bila diperlukan. Di tingkat daerah, pemerintah provinsi maupun kabupaten/kota berkewajiban memastikan bahwa penyelenggaraan pendidikan dasar di wilayahnya, termasuk melalui sekolah

swasta, berjalan sesuai prinsip wajib belajar dan bebas biaya—sebagaimana ditetapkan dalam UU Pemerintahan Daerah dan UU Sisdiknas sebagai urusan wajib layanan dasar.

Parlemen, baik DPR RI maupun DPRD, juga memiliki tanggung jawab konstitusional dalam menjalankan fungsi anggaran dan pengawasan. Komisi X dan Badan Anggaran DPR RI dapat mendorong penyesuaian alokasi belanja pendidikan dasar yang mencakup skema pembiayaan bagi sekolah swasta yang menerima peserta didik wajib belajar. DPRD di tingkat provinsi dan kabupaten/kota perlu memastikan bahwa APBD mencerminkan kebutuhan riil di daerah, khususnya di wilayah dengan keterbatasan satuan pendidikan negeri.

Fungsi pengawasan parlemen dapat diperkuat melalui pelaporan rutin dari kementerian dan pemerintah daerah mengenai jumlah sekolah swasta penerima manfaat, jumlah siswa yang dibiayai, dan capaian mutu layanan. Kegiatan pengawasan juga dapat dilakukan melalui inspeksi lapangan, kunjungan kerja, serta rapat dengar pendapat (RDP/RDPU) dengan mitra kerja dan organisasi penyelenggara pendidikan swasta. Selain itu, DPR dan DPRD dapat menyusun instrumen evaluasi kebijakan berdasarkan indikator mutu, efisiensi anggaran, serta peningkatan aksesibilitas pendidikan dasar.

Agar pelaksanaan putusan berjalan efektif, penyesuaian kebijakan dan anggaran perlu dilakukan sesegera mungkin. Meskipun putusan MK tidak mensyaratkan adanya undang-undang atau peraturan pelaksana baru, pelaksanaannya tetap memerlukan integrasi ke dalam siklus perencanaan dan penganggaran nasional dan daerah. Pemerintah pusat dan daerah diharapkan dapat mengakomodasi amanat ini dalam penyusunan RKA K/L dan RKPD untuk Tahun Anggaran 2026. Dengan demikian, paling lambat pada kuartal III tahun 2025, kementerian/lembaga dan pemerintah daerah perlu menyusun panduan teknis, memetakan kebutuhan dan klasifikasi sekolah swasta penerima bantuan, serta menyiapkan mekanisme alokasi anggaran yang akuntabel.

Implikasi Putusan MK Terhadap Anggaran BOS

Dampak dari putusan MK Nomor 3/PUU-XXIII/2025 ini tentunya akan berdampak pada instrumen Bantuan Operasional Sekolah (BOS). BOS merupakan program reguler yang mengalir langsung ke rekening satuan pendidikan berbasis jumlah peserta didik dan menjadi pengganti pungutan wajib bagi siswa, terutama di sekolah negeri. Dengan Putusan MK, **negara wajib membiayai peserta didik, bukan hanya berdasarkan status lembaga pendidikan**, maka skema BOS berpotensi diperluas **bukan lagi berbasis pengajuan, tapi berbasis tanggung jawab konstitusional termasuk sekolah swasta**. Ketika siswa SD/SMP swasta dari keluarga miskin **harus dijamin haknya atas pendidikan gratis, alokasi BOS harus disesuaikan**, baik dari sisi jumlah penerima, total anggaran, maupun mekanisme pencairan.

Dalam simulasi sederhana dengan menggunakan data anggaran tahun 2025 ini Alokasi BOS Rp59.2 triliun, terdiri dari Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Bantuan Operasional Penyelenggaraan (BOP) PAUD, dan BOP Pendidikan Kesetaraan. Sedangkan jika mengacu pada Data Dapodikdasmen terkini Juni 2025 tercatat terdapat 33.952.637 peserta didik aktif SD dan SMP. Rinciannya adalah dengan asumsi 31 persen atau sebanyak 10.525.317 peserta didik dan 69 persen berada di sekolah negeri atau sejumlah 23.427.320 peserta didik (Kompas, 2025). Jika peserta didik tersebut dikalikan dengan Standar Biaya Masukan untuk BOS SD-SMP secara rata-rata di mana SD adalah sebesar Rp940.000 dan SMP sebesar Rp1.160.000 hasilnya adalah sebagai berikut:

$$\text{SDN-SMPN : } 23.427.320 \times (\text{Rp}940.000 + \text{Rp}1.160.000) = \text{Rp}49.197.371.013.000,00$$

$$\text{SDS-SMPS : } 10.525.317 \times (\text{Rp}940.000 + \text{Rp}1.160.000) = \text{Rp}22.103.166.687.000,00$$

Diperkirakan kebutuhan Dana BOS jika diperluas cakupannya hingga ke SD dan SMP swasta pasca-putusan MK adalah sebesar kurang lebih **Rp22,1 triliun**. Sementara itu alokasi keseluruhan BOS untuk semua jenjang dengan kondisi *existing* adalah sebesar **Rp59,2 triliun**.

Mengingat keputusan MK ini bersifat final dan mengikat, namun di satu sisi putusan ini juga mengundang tantangan tersendiri di tengah keterbatasan ruang fiskal pemerintah baik pusat maupun daerah. Untuk itu diperlukan rencana aksi yang diimplementasikan dalam proposal reformulasi BOS dalam dokumen anggaran: RKP, Renja K/L, RKA-K/L, hingga Nota Keuangan pada tahun 2026 nanti.

DPR RI dalam Rapat Kerja dengan Kemendikdasmen perlu mendorong Mendikdasmen beserta jajarannya untuk menaati putusan MK tersebut dan mendorong opsi realokasi anggaran seperti diperlihatkan di Tabel 7.

Tabel 7. Opsi Penyesuaian Pendanaan BOS Pasca Putusan MK

Opsi	Pendekatan
Refocusing internal BOS	Evaluasi ulang postur BOS SMA/SMK dan BOP PAUD
Koordinasi dengan Pemerintah Daerah terkait BOSDA	Wajibkan propinsi/kabupaten sisihkan BOSDA untuk swasta non-elit
Kemitraan berbasis kinerja	Seleksi sekolah swasta yang akuntabel dan layak dibiayai penuh oleh BOS

Strategi Implementasi

Waktu Implementasi

- Uji coba subsidi terhadap sekolah swasta dapat dimulai pada tahun ajaran 2025/2026, sebagaimana telah direncanakan oleh Pemprov DKI Jakarta untuk 40 SD swasta.
- Pelaksanaan penuh secara nasional diharapkan dapat dimulai pada tahun ajaran 2026/2027, setelah penyesuaian anggaran dalam APBN dan APBD tahun 2026.

Tahapan

Tahun 2025 (Mei–Desember):

- Penyusunan regulasi teknis (Permendikdasmen, Perpres, atau SKB) dan pedoman klasifikasi sekolah swasta penerima subsidi.
- Pendataan dan seleksi sekolah swasta berdasarkan akreditasi, lokasi, kapasitas daya tampung, dan kondisi sosial ekonomi peserta didik.

Tahun 2026 (Januari–Juli):

- Penyaluran bantuan pendidikan kepada sekolah swasta terpilih.
- Monitoring awal pelaksanaan, perbaikan sistem pelaporan, dan pengawasan.

Wilayah Percontohan yang Potensial

- DKI Jakarta: Sudah memiliki sistem pemetaan biaya satuan pendidikan swasta, kemampuan fiskal tinggi, serta pengalaman dalam pelaksanaan PPDB Bersama.
- Kota Surabaya dan Kota Bandung: Memiliki kapasitas fiskal sedang dan ekosistem sekolah swasta yang kuat.
- Kabupaten Sleman dan Bantul (DIY): Daerah dengan kepemimpinan pendidikan yang progresif dan kemitraan aktif dengan sekolah komunitas/keagamaan.

Skema Pembiayaan Sekolah Swasta

- Subsidi langsung kepada sekolah swasta berdasarkan jumlah siswa dari keluarga tidak mampu yang tidak tertampung di negeri.
- Alokasi dana BOS/DAK atau BOS Daerah, dialokasikan secara khusus dalam kerangka wajib belajar sembilan tahun.
- Perjanjian Kerja Sama (MoU) antara pemerintah daerah dan sekolah, mencakup standar mutu, akuntabilitas anggaran, dan pengawasan.
- Insentif berbasis kinerja, seperti tambahan bantuan operasional bagi sekolah dengan hasil Asesmen Nasional yang baik.

Mekanisme Seleksi Sekolah Penerima Subsidi

- Memiliki akreditasi minimal B.
- Menunjukkan capaian literasi dan numerasi memadai dari Asesmen Nasional.
- Terletak di wilayah yang tidak memiliki sekolah negeri (kelurahan atau kecamatan).
- Memiliki rekam jejak akuntabilitas yang baik, termasuk pengelolaan dana BOS dan keterlibatan masyarakat.
- Bersedia menerima siswa dari keluarga tidak mampu tanpa diskriminasi dan tanpa pungutan tambahan.

Menjaga Kualitas Pendidikan di Sekolah Swasta

- Hanya sekolah dengan mutu minimal yang dapat menjadi mitra subsidi pemerintah.
- Monitoring dan evaluasi rutin oleh dinas pendidikan, melibatkan lembaga independen dan publik.
- Skema insentif dikaitkan dengan hasil belajar dan mutu layanan.
- Kewajiban mengikuti kurikulum nasional dan pelatihan guru dari pemerintah secara berkala.

Penutup dan Rekomendasi

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXIII/2025 menjadi tonggak penting dalam memperluas cakupan jaminan negara terhadap pemenuhan hak pendidikan dasar yang adil dan bebas biaya. Dengan mengoreksi makna diskriminatif dari frasa "tanpa memungut biaya" dalam Pasal 34 ayat (2) UU Sisdiknas, Mahkamah menegaskan bahwa pembiayaan pendidikan dasar harus menjangkau satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat (swasta), selama mereka melayani peserta didik yang tidak tertampung di sekolah negeri. Putusan ini menuntut perubahan kebijakan secara substansial, termasuk penyesuaian regulasi, mekanisme anggaran, dan sistem pengawasan yang berbasis data serta akuntabilitas.

DPR RI berperan strategis untuk memastikan bahwa amanat konstitusional ini benar-benar terlaksana secara adil dan proporsional, terutama melalui fungsi anggaran dan pengawasan yang dijalankan oleh Komisi X, Badan Anggaran, dan AKD terkait lainnya. Untuk itu, diperlukan tindak lanjut konkret agar pemenuhan hak atas pendidikan dasar yang bermutu tidak hanya menjadi janji normatif, tetapi terwujud dalam layanan nyata di lapangan.

Berdasarkan kajian ini, Badan Keahlian DPR RI merekomendasi:

- (1) Penyusunan regulasi teknis nasional berupa peraturan menteri atau peraturan pemerintah yang mengatur klasifikasi sekolah swasta penerima subsidi pendidikan dasar, mekanisme seleksi, besaran subsidi, serta pengawasan mutu dan penggunaan anggaran.
- (2) Integrasi amanat putusan MK ke dalam perencanaan dan penganggaran Tahun Anggaran 2026, baik di APBN maupun APBD, dengan mengalokasikan dana pendidikan dasar yang juga menyasar peserta didik di sekolah swasta yang memenuhi kriteria.
- (3) Penguatan kerja sama lintas sektor dan daerah, termasuk dukungan kepada pemerintah daerah yang telah memiliki program afirmatif serupa (seperti DKI Jakarta, Kalimantan Tengah), agar dapat dijadikan model replikasi dan adaptasi di daerah lain sesuai konteks dan kapasitas fiskalnya.
- (4) Pelibatan aktif DPR RI dan DPRD dalam memantau implementasi kebijakan melalui evaluasi capaian akses dan mutu pendidikan dasar di se-

- kolah swasta penerima subsidi, dengan fokus pada wilayah yang mengalami kekurangan daya tampung sekolah negeri.
- (5) Penyusunan skema insentif dan akuntabilitas berbasis capaian mutu, agar pemberian subsidi pendidikan dasar kepada sekolah swasta tidak hanya menjamin akses, tetapi juga mendorong peningkatan kualitas pendidikan secara berkelanjutan.

Dengan dukungan kebijakan yang tepat, pengawasan yang kuat, serta keberpihakan anggaran yang berkeadilan, implementasi putusan MK ini dapat menjadi momentum untuk membangun sistem pendidikan dasar yang lebih inklusif, adaptif, dan berpihak pada anak-anak Indonesia di seluruh pelosok negeri—tanpa terkecuali.

Referensi

- Al Hamasy, A. I. (2024, November 8). Mulai diterapkan Juli 2025, sekolah gratis Jakarta masuk program prioritas APBD 2025. *Kompas.id*. <https://www.kompas.id/baca/metro/2024/11/08/sekolah-gratis-jakarta-yang-semakin-di-depan-mata>
- Andina, E., Kartika, S. D., & Hermawan, A. (2025, April). Kebijakan sekolah gratis: Studi di Provinsi Kalimantan Tengah. In *Kajian Keparlemenan Dalam Rangka Penguatan Analisis Bidang Pengawasan atas Permintaan Komisi X DPR RI*. Pusat Analisis Keparlemenan - Badan Keahlian DPR RI.
- Badan Pusat Statistik. (2022). *Statistik pendidikan 2022*. BPS.
- Badan Pusat Statistik. (2023). *Statistik pendidikan 2023*. BPS.
- Badan Pusat Statistik. (2024). *Statistik pendidikan 2024*. BPS.
- Kementerian Pendidikan Dasar Menengah . (2025). *Data Pokok Pendidikan – Sekolah*. <https://dapo.dikdasmen.go.id/sp>
- Kementerian Pendidikan Dasar Menengah . (2025.). *Data Peserta Didik SMA – Data Referensi Kemendikbudristek*. <https://data.kemendikdasmen.go.id/data-induk/pd/020000?bentuk=sma>
- Kementerian Pendidikan Dasar Menengah. (2025.). *Portal BOS*. <https://bos.kemdikbud.go.id/portal/welcome>
- Keputusan Kepala Dinas Pendidikan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 94 Tahun 2024 tentang Petunjuk Teknis Penerimaan Peserta Didik Baru Bersama Tahun Pelajaran 2024/2025.* (2024, Mei 7).
- NH, D., & Sari, A. P. (2024, Oktober 29). Pastikan pendidikan merata, Pemprov Kalteng luncurkan program sekolah dan kuliah gratis. *Kompas.com*. <https://regional.kompas.com/read/2024/10/29/154652278/pastikan-pendidikan-merata-pemprov-kalteng-luncurkan-program-sekolah-dan>
- Pusat Studi Pendidikan dan Kebijakan. (2024, Oktober). *Rekomendasi kebijakan pendidikan 2025–2029* [Paparan].