



TANTANGAN IMPLEMENTASI PENDIDIKAN DASAR GRATIS

Yulia Indahri*

Abstrak

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 3/PUU-XXII/2024 mewajibkan negara membiayai pendidikan dasar secara penuh tanpa pungutan, termasuk bagi peserta didik di sekolah swasta. Tulisan ini bertujuan untuk mengidentifikasi tantangan dalam mewujudkan pendidikan dasar gratis yang merata, adil, dan berkualitas. Temuan menunjukkan dua kelompok tantangan utama: teknis, berupa belum adanya klasifikasi nasional sekolah swasta penerima subsidi, keterbatasan kapasitas layanan, dan struktur anggaran yang tidak proporsional; serta kelembagaan, berupa lemahnya koordinasi antarpihak dan belum adanya regulasi turunan. Pemerintah sedang menyiapkan skenario pembiayaan dan mengusulkan klasifikasi sekolah berbasis karakteristik peserta didik, namun pelaksanaannya membutuhkan dukungan regulasi teknis dan reformulasi tata kelola. Dalam konteks ini, DPR RI, khususnya Komisi X, diharapkan dapat mendorong penyusunan regulasi pelaksana, mengawal efisiensi belanja pendidikan, serta mengintegrasikan amar Putusan MK No. 3/PUU-XXII/2024 ke dalam Rancangan Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional. Hal ini diperlukan agar kebijakan pendidikan dasar gratis terlaksana secara merata, inklusif, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia.

Pendahuluan

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 3/PUU-XXII/2024 yang dibacakan pada 27 Mei 2025 menandai babak baru dalam pemenuhan hak atas pendidikan dasar di Indonesia. Melalui putusan ini, frasa “tanpa memungut biaya” dalam Pasal 34 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) dimaknai sebagai kewajiban negara untuk membiayai pendidikan dasar secara penuh, baik di sekolah negeri maupun swasta (Amirrachman, 2025).

Putusan MK No. 3/PUU-XXII/2024 muncul di tengah sorotan publik terhadap praktik pungutan di jenjang pendidikan dasar dan menengah. Di SMPN 6 Ponorogo, misalnya, pungutan “sukarela” hingga Rp1,5 juta dikaitkan dengan penahanan ijazah (Sukoco, 2025). Ombudsman RI juga menerima banyak laporan pungutan liar dalam Penerimaan Peserta Didik Baru Madrasah (PPDBM) dan Sistem Penerimaan Murid Baru (SPMB) 2025, di antaranya untuk biaya seragam, buku, dan uang komite (Mashabi, 2025).

Pemerintah melalui Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah (Kemendikdasmen) meyakini bahwa Putusan MK ini merepresentasikan pengakuan terhadap hak sosial konstitusional setiap anak untuk memperoleh pendidikan dasar tanpa diskriminasi dan wujud keadilan distributif dalam sistem pendidikan nasional. Selanjutnya pemerintah

*) Analis Legislatif Ahli Madya Bidang Kesejahteraan Rakyat pada Pusat Analisis Keparlemenan, Badan Keahlian DPR RI.
Email: yulia.indahri@dpr.go.id

menyiapkan skenario pembiayaan yang telah dibahas beberapa kali bersama Komisi X DPR RI, terakhir pada 10 Juli 2025. Pada kesempatan tersebut, Komisi X menekankan pentingnya *refocusing* anggaran dan klasifikasi sekolah swasta penerima subsidi. Tulisan ini mengidentifikasi tantangan dalam mewujudkan pendidikan dasar gratis yang merata, adil, dan berkualitas.

Tantangan Teknis dan Kelembagaan

Putusan MK No. 3/PUU-XXII/2024 mewajibkan negara membiayai pendidikan dasar tanpa pungutan biaya, termasuk bagi peserta didik yang belajar di sekolah swasta. Pelaksanaan putusan ini menghadapi tantangan belum adanya sistem klasifikasi nasional untuk sekolah swasta penerima bantuan (Ramandani, 2025). Pemerintah belum menetapkan kriteria berbasis kondisi sosial ekonomi peserta didik, kapasitas daya tampung, dan kelayakan layanan pendidikan yang dijalankan sekolah swasta.

Atip Latipulhayat dan Suharti, selaku Wakil Menteri (Wamen) dan Sekretaris Jenderal (Sekjen) Kemendikdasmen, menekankan adanya perbedaan kapasitas layanan antara sekolah negeri dan swasta. Sekolah negeri di kawasan padat sering kali kelebihan murid dan tidak mampu menampung seluruh peserta didik dari keluarga miskin. Di wilayah tertentu, sekolah swasta menjadi satu-satunya penyedia layanan pendidikan, meski dengan kualitas layanan dan kemampuan fiskal yang terbatas (FH UII, 2025; Komisi X DPR RI Channel, 2025).

Data menunjukkan bahwa dari 20.573 sekolah di daerah tertinggal, terdepan, dan terluar (3T), 10.294 sekolah di antaranya mengalami kerusakan fasilitas, lebih dari 5.783 sekolah tanpa listrik, dan 10.692 sekolah lainnya tanpa internet (Napitupulu, 2025). Guru di daerah terpencil masih membutuhkan penguatan khusus sesuai karakteristik wilayah (Sinaga, 2024). Kondisi ini memperkuat urgensi pendekatan bertahap berbasis wilayah dan kapasitas fiskal dalam menetapkan standar layanan minimum.

Selanjutnya, di tingkat nasional, struktur pengelolaan anggaran juga menjadi tantangan teknis. Dari total anggaran pendidikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN) 2025 yang mencapai 20 persen atau Rp724,2 triliun, hanya sekitar Rp33,7 triliun (4,63 persen) yang dikelola oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah (Ditjen Dikdasmen). Bahkan, nilai tersebut telah terkena efisiensi sebesar Rp25,5 triliun karena *refocusing* anggaran lintas kementerian (Aranditio, 2025). Situasi ini menunjukkan perlunya reformulasi struktur pembelanjaan yang lebih proporsional antarjenjang dan antarkementerian.

Untuk tantangan kelembagaan, sampai saat ini, belum ada regulasi turunan yang secara jelas mengatur skema pelaksanaan putusan MK, termasuk pembagian kewenangan dan mekanisme subsidi antara pemerintah pusat dan daerah. Proses penyusunan kriteria sekolah swasta penerima subsidi, misalnya, masih berada di tahap internal (Ramandani, 2025). Hal ini menunjukkan keterlambatan kelembagaan dalam menyiapkan regulasi yang mendukung pelaksanaan amanat konstitusi.

Menurut Wamen Kemendikdasmen, Atip Latipulhayat, tantangan kelembagaan akibat kekosongan norma dalam sistem hukum pendidikan dapat menimbulkan ambiguitas pelaksanaan di lapangan dan membuka ruang bagi penyimpangan kebijakan (FH UII, 2025). Ketidaksiapan ini mencerminkan lemahnya koordinasi antarlembaga, terutama antara Kemendikdasmen, Kementerian Keuangan, dan Kementerian Dalam Negeri. DPR RI berperan penting memastikan penyusunan norma pelaksana berlangsung tepat arah dan tidak menyimpang dari amanat Putusan MK.

Tantangan kelembagaan berikutnya muncul akibat permasalahan fiskal di tingkat daerah. Berdasarkan catatan Jaringan Pemantau Pendidikan Indonesia (JPPI), masih banyak pemerintah daerah yang belum memenuhi alokasi minimal 20 persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk fungsi pendidikan (Matraji, 2025). Kondisi ini tidak hanya bertentangan dengan prinsip konstitusi, tetapi juga menunjukkan lemahnya political will dalam mendukung sektor pendidikan. JPPI menegaskan bahwa akar masalah bukan semata-mata keterbatasan fiskal, melainkan buruknya tata kelola anggaran: perencanaan yang tidak partisipatif, penyerapan yang rendah, dan prioritas belanja yang cenderung ke arah program non-pendidikan. Adanya Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) pendidikan dalam jumlah besar mengindikasikan ketidakefisienan birokrasi anggaran pendidikan di daerah (Matraji, 2025).

Strategi Implementasi Bertahap dan Kebijakan Afirmasi

Sebagai respons atas berbagai tantangan teknis dan kelembagaan dalam pelaksanaan Putusan MK No. 3/PUU-XXII/2024, Kemendikdasmen telah menyiapkan strategi implementasi bertahap dengan pendekatan afirmatif. Skema ini dirancang agar pelaksanaan kebijakan dapat menjangkau sekolah swasta yang melayani peserta didik dari keluarga miskin atau rentan tanpa membebani fiskal secara sekaligus. Dua skenario pembiayaan disiapkan sebagai langkah awal: skenario pertama mencakup subsidi investasi dan operasional, sedangkan skenario kedua yang lebih komprehensif meliputi pula penyetaraan gaji guru swasta dengan gaji guru pegawai negeri sipil (PNS). Estimasi kebutuhan anggaran untuk dua skenario ini masing-masing mencapai Rp59,8 triliun dan Rp68,8 triliun (Aranditio, 2025).

Pelaksanaan kebijakan diawali pada wilayah yang belum memiliki sekolah negeri dan pada sekolah komunitas atau sosial berbasis yayasan yang melayani siswa miskin. Kemendikdasmen juga tengah menyusun kriteria teknis bagi sekolah penerima subsidi, termasuk syarat izin operasional, kepatuhan terhadap standar layanan minimal, serta kesediaan untuk diaudit. Strategi ini sekaligus mengatasi keterbatasan data dan klasifikasi nasional yang sebelumnya menjadi hambatan teknis dalam penyaluran bantuan. Untuk memperjelas segmentasi sasaran, Kemendikdasmen mengusulkan pengelompokan sekolah swasta ke dalam tiga kategori: sekolah mandiri, sekolah unggul yang inklusif, dan sekolah komunitas. Kelompok terakhir menjadi prioritas utama subsidi penuh (Komisi X DPR RI Channel, 2025).

Muhammadiyah memperkirakan biaya ideal pendidikan dasar di sekolah swasta mencapai Rp9,2 juta per siswa sekolah dasar dan Rp14,3 juta per siswa sekolah menengah pertama per tahun (Amirrachman, 2025). Dengan total 6,6 juta peserta didik, kebutuhan anggaran tahunan diperkirakan sebesar Rp74,9 triliun (Matraji, 2025). Perbedaan angka kebutuhan anggaran Kemendikdasmen dan Muhammadiyah mencerminkan variasi pendekatan kebijakan. Hal ini menegaskan pentingnya pelaksanaan yang bertahap, adaptif terhadap kapasitas fiskal, serta terintegrasi dengan program afirmasi yang sudah ada seperti Kartu Indonesia Pintar (KIP) dan bantuan wilayah 3T, agar kebijakan ini tidak hanya tepat sasaran tetapi juga efisien dan berkelanjutan dalam jangka panjang.

Untuk menjawab tantangan kelembagaan, strategi juga disertai langkah reformulasi struktur pembelanjaan pendidikan nasional. Saat ini, alokasi langsung untuk pendidikan dasar yang dikelola Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah hanya sekitar 4,63 persen dari total anggaran pendidikan, dan sebagian telah terkena *refocusing* lintas kementerian (Aranditio, 2025). Tetapi perlu diingat bahwa pendekatan *refocusing* yang bersifat jangka pendek berisiko tidak menjawab kebutuhan pendanaan subsidi sekolah swasta. Jika tidak ditopang perencanaan anggaran yang sistemis untuk jangka menengah dan panjang, kebijakan subsidi berpotensi tidak konsisten, sulit diawasi, dan rawan dipotong dalam perubahan alokasi.

Kemendikdasmen akan segera menyempurnakan regulasi teknis pelaksanaan yang akan dikonsultasikan dengan DPR RI dan organisasi penyelenggara pendidikan. Dalam forum resmi, Wakil Ketua Komisi X DPR RI Lalu Hadrian Irfani menekankan pentingnya kejelasan mekanisme penahapan dan klasifikasi sekolah dalam regulasi agar kebijakan tidak multitafsir dan dapat dikawal dalam jangka panjang (Ramandani, 2025).

Langkah-langkah ini tidak hanya menjawab keterbatasan teknis dalam pelaksanaan di lapangan, tetapi juga memperkuat koordinasi antarlembaga yang sebelumnya terfragmentasi. Di sisi lain, pengawasan dan akuntabilitas publik diperkuat untuk mencegah perilaku lembaga pendidikan yang melakukan praktik pungutan liar dan penahanan ijazah (Mashabi, 2025; Sukoco, 2025) atau hanya mengejar insentif tanpa disertai peningkatan mutu layanan. Oleh karena itu, pengawasan tidak hanya menyoroti aspek administratif, tetapi juga harus menilai dampak kualitas pendidikan secara menyeluruh.

Penutup

Putusan MK No. 3/PUU-XXII/2024 mengenai pendidikan dasar gratis merupakan tonggak penting dalam penegasan hak konstitusional setiap anak atas pendidikan yang setara. Namun, pelaksanaannya menghadapi tantangan teknis dan kelembagaan yang tidak sederhana, mulai dari ketiadaan klasifikasi sekolah swasta penerima subsidi, ketimpangan kapasitas layanan, lemahnya koordinasi antarlembaga, dan minimnya pengawasan. Untuk itu, strategi implementasi perlu dilakukan secara bertahap, berbasis afirmasi, serta didukung oleh reformulasi struktur anggaran dan integrasi program yang sudah berjalan. Tanpa rancangan kebijakan yang terarah dan adaptif terhadap kapasitas fiskal serta

kondisi lapangan, amanat konstitusi ini berisiko tidak tercapai secara merata dan berkelanjutan.

DPR RI, khususnya Komisi X, berperan penting dalam memastikan kebijakan pendidikan dasar gratis berjalan efektif melalui tiga fungsinya. Salah satu langkah krusial adalah mendorong integrasi mandat Putusan MK ke dalam Rancang Undang-Undang Sisdiknas yang sedang dibahas, termasuk pengaturan klasifikasi sekolah, tahapan subsidi, dan mekanisme akuntabilitas pembiayaan. Selain itu, DPR RI perlu mengawasi *refocusing* anggaran pendidikan dan memastikan alokasi minimal 20 persen di tingkat pusat dan daerah benar-benar berpihak pada layanan pendidikan dasar yang inklusif dan tanpa pungutan. Dengan penguatan regulasi dan pengawasan ini, kebijakan pendidikan dasar gratis tidak hanya menjadi amanat hukum, tetapi juga nyata dirasakan oleh seluruh anak Indonesia.

Referensi

- Amirrachman, A. (2025, Juni 2). Putusan MK, pendidikan gratis, dan peran sekolah swasta. *Kompas*, 6.
- Aranditio, S. (2025, Juli 8). Dua skenario pendidikan dasar gratis. *Kompas*, 5.
- Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia [FH UII]. (2025, Juni 26). *Webinar konstitusi MK RI: Hak atas pendidikan dasar gratis pasca-putusan MK* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=RbUpPPj7eLQ>
- Komisi X DPR RI Channel. (2025, Juli 10). *Breaking news - Komisi X DPR RI raker dengan Mendikdasmen RI* [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=p6QF_CcO2iU
- Mashabi, S. (2025, Juni 24). Ombudsman sebut banyak laporan pungli di SPMB 2025. *Kompas.com*. <https://www.kompas.com/edu/read/2025/06/24/141155871/ombudsman-sebut-banyak-laporan-pungli-di-spmb-2025>
- Matraji, U. (2025, Juni 7). Teka-teki fiskal sekolah bebas biaya. *Kompas*, 6.
- Ramandani, R. (2025, Juli 10). *Langkah Kemendikdasmen dalam melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi*. Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah. <https://www.kemendikdasmen.go.id/siaranpers/Langkah%20Kemendikdasmen%20dalam%20Melaksanakan%20Putusan%20Mahkamah%20Konstitusi>
- Sukoco. (2025, Juni 20). Isu pungli dan penahanan ijazah di SMP, DPRD Ponorogo panggil Kepala Dinas Pendidikan. *Kompas.com*. <https://surabaya.kompas.com/read/2025/06/20/121550378/isu-pungli-dan-penahanan-ijazah-di-smp-dprd-ponorogo-panggil-kepala-dinas>
- Napitupulu, E. L. (2025, April 4). Mengatasi keteringgalan pendidikan di daerah 3T. *Kompas.id*. <https://www.kompas.id/artikel/keteringgalan-pendidikan-di-daerah-3t-tidak-bisa-terus-diabiarkan>
- Sinaga, T. M. (2023, Agustus 17). Anggaran pendidikan Rp660,8 triliun, optimalkan untuk meningkatkan kompetensi guru. *Kompas.id*. <https://www.kompas.id/baca/humaniora/2023/08/17/anggaran-pendidikan-rp-6608-triliun-optimalkan-untuk-meningkatkan-kompetensi-guru>

