



IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 1 TAHUN 2009 TENTANG PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN GRATIS DI KABUPATEN PANGKEP

Fathurrahman¹

¹Fakultas Hukum Universitas Borneo Tarakan
Corresponding Author Email: rahmanfathur466@gmail.com

Received: February 8, 2021, Accepted: March 15, 2021 /Published: April 30, 2021

DOI: <https://doi.org/10.31764/jmk.v12i1.4054>

ABSTRACT

This article discusses the implementation of Regional Regulation No.1 of 2009 concerning Free Education in the Pangkep Regency. The importance of this research is carried out to provide an overview of the management of free education to contribute to local governments in advancing education. This study aims to analyze the implementation of Regional Regulation Number 1 of 2009 concerning Free Education in Pangkep Regency and the factors that influence its implementation. The method used in this research is the method of field research (Field Research). Data collection techniques used are interviews, observation, and documentation. Using normative analysis and then presented systematically by presenting accurate data. The results showed that Regional Regulation Number 1 of 2009 concerning Free Education in Pangkep Regency has not been effective. This happened because there were still found violations of levies committed by school principals and teachers at the school while researchers conducted field observations in several schools in Pangkep Regency. The factors that hinder the government in implementing Perda No.1 / 2009 concerning Free Education in Pangkep Regency are the apparatus factor, the facilities or facilities factor, the budget factor, and the community factor. These factors greatly influence the implementation of the Perda on Free Education in Pangkep Regency to run effectively.

Keywords: *Effectiveness of Law; Local Regulations; Free Education*

ABSTRAK

Artikel ini membahas tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2009 tentang Pendidikan Gratis di Kabupaten Pangkep. Pentingnya penelitian ini dilakukan dalam rangka memberikan gambaran terhadap pengelolaan pendidikan gratis sehingga dapat memberikan kontribusi bagi pemerintah daerah dalam memajukan pendidikan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2009 tentang Pendidikan Gratis di Kabupaten Pangkep dan Faktor-Faktor yang mempengaruhi Implementasinya. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian lapangan (*Field Research*), Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, observasi

dan dokumentasi. Menggunakan analisis secara normatif dan selanjutnya disajikan secara sistematis dengan memaparkan data yang akurat. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2009 tentang Pendidikan Gratis di Kabupaten Pangkep belum efektif. Hal tersebut terjadi karena masih adanya ditemukan pelanggaran pungutan yang dilakukan oleh kepala sekolah dan guru di sekolah tersebut selama peneliti melakukan pengamatan di lapangan di beberapa sekolah Kabupaten Pangkep. Adapun faktor-faktor yang menghambat pemerintah dalam pelaksanaan Perda Nomor 1 tahun 2009 tentang Pendidikan Gratis di Kabupaten Pangkep adalah faktor aparat, faktor sarana atau fasilitas, faktor anggaran, dan faktor masyarakat. Faktor-faktor tersebut sangat berpengaruh terhadap implementasi Perda Pendidikan Gratis di Kabupaten Pangkep, agar dapat berjalan dengan efektif.

Kata Kunci: Efektivitas Hukum; Peraturan Daerah; Pendidikan; Pendidikan Gratis.

PENDAHULUAN

Pendidikan di Indonesia secara konstitusional telah dirumuskan dalam pembukaan undang-undang dasar 1945, dengan pokok kalimat utama “mencerdaskan kehidupan bangsa”. Kalimat ini bermakna bahwa pendidikan merupakan salah satu tujuan dan cita-cita bangsa Indonesia untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.

Pendidikan sangat penting bagi suatu bangsa. Hal ini sudah dipikirkan oleh *founding fathers*¹. Pemikiran tersebut terlihat dalam naskah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945² yang mengamanahkan bahwa “Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan

¹Istilah *Founding fathers* adalah istilah yang digunakan oleh satjipto Rahardjo yang dapat diartikan sebagai para pendiri. Dikutip dalam buku Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011).

² Mohd. Mahfud MD, “MENGEFEKTIFKAN KONTROL HUKUM ATAS KEKUASAAN,” *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* (1996).

kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.³

Selanjutnya amanah tersebut juga termaktub dalam Pasal 31 ayat (1) yang berbunyi “Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan”, dan ayat (3) “Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang”.

Kewenangan penyelenggaraan pendidikan di Indonesia dalam kerangka otonomi daerah senantiasa mengalami perubahan salah, satunya ketika era reformasi lahir di Negara Indonesia, maka kewenangan tersebut menjadi kewenangan pemerintah daerah. Artinya, kepala daerah memiliki keleluasaan untuk menjalankan aktivitas pelayanan publik kepada masyarakat dalam hal ini di bidang pendidikan.

Diuraikan juga dalam UU No 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) yang mengatakan bahwa pemerintah pusat dan pemda wajib memberikan jaminan tersedianya anggaran untuk terselenggaranya bagi setiap warga negara yang berusia 7 sampai dengan 15 tahun yang dikenal sebagai wajib belajar sembilan tahun⁴. Di uraikan dalam Perda Nomor 1 Tahun 2009 tentang penyelenggaran pendidikan gratis di Kabupaten Pangkep mengatakan bahwa Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sedikitnya 20 persen dari APBN dan serta dari APBD demi menjamin kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional pada daerah

Selanjutnya regulasi yang mengatur tentang sumber anggaran pendidikan Gratis dalam Perda Nomor 1 Tahun 2009 adalah sebagai mana yang tertuang dalam pasal 5 dan Pasal 6 ayat (1), ayat (2) dan ayat

³ Nikmatul Huda, “Kontroversi Dasar Hukum Sidang Istimewa MPR Dan Maklumat Presiden 23 Juli 2001 (Tinjauan Yuridis Ketatanegaraan),” *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* (2001).

⁴ Undang-undang 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

(3) Perda Pendidikan Gratis di Kabupaten Kepulauan Pangkep⁵

Adapun yang menjadi inti yang dikatakan pendidikan gratis dalam perda tersebut adalah peserta didik bahwa setiap peserta didik selayaknya dibebaskan dari segala bentuk pungutan sekolah baik yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung. Pungutan yang dimaksud disini adalah segala bentuk pendanaan yang dilakukan oleh satuan pendidikan dari peserta didik atau orang tua peserta didik baik yang terkait dengan proses pembelajaran di sekolah maupun terkait dengan pengembangan pembangunan di sekolah.

Pendidikan gratis sepatutnya telah menjadi suatu kebijakan yang hampir di laksanakan hamper seluruh daerah yang ada di wilayah Indonesia. Namun dalam pelaksanaannya di lapangan masih seing terjadi pelanggaran terhadap perda pendidikan gratis dengan berdalih sumbangan kepada siswa dengan menentukan nominal bahkan skala besar hingga ratusan ribu. Semisal uang gedung, buku, sampai seragam sekolah. uang rekreasi di sinilah celahnya para komite sekolah dan kepala sekolah di mana dalam permendikbud nomor 76 tahun 2016 sudah jelas di uraikan sumbangan sukarela yang tidak mengikat, sejauh ini besaran pungutan yang diberlakukan di sekolah, diputuskan sepihak oleh sekolah dan dinas pendidikan tanpa melibatkan partisipasi dari siswa sendiri maupun dari orang tua. Hal ini membuat peneliti melihat belum adanya transparansi dan akuntabilitas yang dilakukan oleh pihak sekolah. Hal inilah yang menyebabkan Implementasi pendidikan gratis pun tidak berjalan dengan semestinya. Selain itu sarana atau fasilitas penunjang terselenggaranya pendidikan juga mengalami masalah dengan masih saja ditemukannya beberapa sekolah yang sudah rusak atau masih kurang layak untuk digunakan padahal telah dituangkan dalam Perda No 1

⁵ Peraturan Daerah nomor 1 tahun 2009 tentang pendidikan gratis Kabupaten Pangkep

Tahun 2009 tentang Pendidikan Gratis Di Kabupaten Pangkep pada pasal 8 ayat 1 jelas mengatakan bahwa peserta didik berhak untuk mendapatkan pelayanan yang layak sesuai dengan standar pelayanan minimal yang telah ditentukan.

METODOLOGI

Sebagaimana dipahami bahwa ilmu hukum mengenal dua jenis penelitian yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris⁶. Penelitian hukum empiris yang mencakup penelitian terhadap identifikasi hukum dan penelitian terhadap identifikasi hukum dan penelitian terhadap efektifitas hukum, alasan peneliti menggunakan penelitian hukum empiris karena untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskriptif dalam menyelesaikan masalah yang di hadapi serta melihat penerapannya dalam masyarakat. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian lapangan (*Field Research*), Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, dan observasi.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Konsep Efektivitas Hukum dan Konsep Pendidikan Gratis

Efektivitas hukum dapat dipahami sebagai keberhasilan gunaan hukum, atau dengan kata lain keberhasilan pelaksanaan hukum itu sendiri. Menurut Soerjono Soekanto derajat efektivitas suatu hukum ditentukan antara lain oleh taraf kepatuhan warga masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya. Sehingga menurutnya bahwa taraf kepatuhan hukum yang tinggi merupakan suatu indikator berfungsinya suatu sistem hukum. Dan berfungsi hukum merupakan

⁶ Mahmud Marzuki dan Peter Mahmud, "Penelitian Hukum," *Jurnal Penelitian Hukum*, 2011, Hlm 35.

suatu pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup. Efektivitas dipahami sebagai kondisi di mana telah sesuai dengan target atau tujuan yang akan ditempuh atau diharapkan. Ada pula yang menyatakan suatu hukum itu dikatakan efektif apabila warga masyarakat mempunyai perilaku sesuai yang diharapkan atau dicita-citakan oleh hukum⁷

Menurut Soerjono Soekanto faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan sebuah hukum yaitu :

a. Faktor Hukumnya Sendiri

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum sifatnya konkret berwujud nyata, Masih banyak aturan-aturan yang hidup dalam masyarakat yang mampu mengatur kehidupan masyarakat. Jika hukum tujuannya hanya sekedar keadilan, maka kesulitannya karena keadilan itu bersifat subjektif, sangat bergantung pada nilai-nilai intrinsik subjektif masing-masing

b. Faktor Penegak Hukum

Untuk menjalankan fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memberikan peranan penting, jika peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum. Di dalam konteks di atas yang menyangkut kepribadian dan mentalitas penegak hukum, bahwa selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Akan tetapi dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum.

c. Faktor sarana atau fasilitas

Sarana yang ada di Indonesia sekarang ini memang diakui masing-masing cukup tertinggal jika dibandingkan dengan negara-negara maju yang memiliki sarana lengkap dan teknologi canggih di dalam membantu

⁷ Soerjono Soekanto, Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi, (Bandung:Remaja Karya 1985) hlm 1-2

menegakkan hukum. Menurut Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah pernah mengemukakan bahwa bagaimana polisi dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyetarakan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual. Namun penulis berpendapat bahwa faktor ini tidaklah menjadi faktor yang dominan untuk segera diperbaiki ketika ingin terwujudnya suatu efektivitas hukum.

d. Faktor masyarakat

Masyarakat dalam hal ini menjadi suatu faktor yang cukup mempengaruhi juga didalam efektivitas hukum. Apabila masyarakat tidak sadar hukum dan atau tidak patuh hukum maka tidak ada keefektifan. Kesadaran hukum merupakan konsepsi abstrak didalam diri manusia, tentang keserasian antara ketertiban dan ketentraman yang dikehendaki atau sepantasnya. Kesadaran hukum sering dikaitkan dengan pentaatan hukum, pembentukan hukum, dan efektivitas hukum.

e. Faktor kebudayaan

Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian dapat dipahami kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilaksanakan, dan apa yang tidak boleh dilakukan. Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, karena menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, serta sebagai tolok ukur dari efektivitas penegakan hukum.

Kelima faktor yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut, tidak ada faktor mana yang sangat dominan berpengaruh, semua faktor tersebut harus saling melengkapi untuk membuat suatu efektivitas hukum⁸. Lebih baik lagi jika ada kelima faktor sistematika tersebut, sehingga hukum dinilai dapat efektif. Sistematika tersebut artinya untuk membangun efektivitas hukum harus diawali untuk mempertanyakan

⁸ Soerjono Soekanto, 2013, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Jakarta, Rajawali Pers, Hlm. 8

bagaimana hukumnya, kemudian disusul bagaimana penegak hukumnya, lalu bagaimana sarana dan fasilitas yang menunjang, kemudian bagaimana masyarakat merespon serta kebudayaan yang terbangun. Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya karena menjadi hal pokok penegakan hukum.

Pendidikan merupakan 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, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.⁹ Penyelenggaraan pendidikan gratis merupakan segala pembebasan biaya bagi peserta didik dan orang tua peserta didik yang berkaitan dengan proses belajar mengajar dan kegiatan pembangunan dan pemeliharaan sekolah sesuai komponen yang mendapatkan subsidi anggaran dari pemerintah daerah, maka dengan adanya misi yang di canangkan oleh pemerintah dalam hal pemberdayaan masyarakat dan pelayanan publik khususnya di bidang pendidikan dalam bentuk pendidikan gratis akan terwujud.

Konsep pendidikan gratis yaitu tidak mengikutsertakan orang tua dalam pembiayaan operasional sekolah. Beberapa pembiayaan yang ditanggung misalnya pembelian buku teks pelajaran dan buku referensi untuk perpustakaan sekolah, pembiayaan kegiatan pembelajaran seperti remedial, pengayaan, olahraga, kesenian, pramuka, pengadaan buku rapor dan foto murid, pembiayaan ulangan harian, ulangan umum, ujian

⁹ Ceny Kristi and Suprayitno, "Implementasi Pendidikan Karakter Melalui Kegiatan Ekstrakurikuler Pramuka Di UPT SD Negeri 18 Gresik," *JPGSD:Jurnal Pendidikan Sekolah Dasar* (2020).

sekolah, dan laporan hasil belajar siswa. Kebijakan pendidikan gratis di sekolah diharapkan memberikan dampak yang komprehensif.¹⁰

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, tentang pemerintahan daerah, pasal 13 telah mendesentralisir beberapa urusan wajib kedaerah baik provinsi maupun kabupaten/kota, antara lain urusan tentang pendidikan. Kebijakan desentralisasi urusan ini telah memberikan keleluasaan wewenang bagi pemerintah daerah, dimana pemerintah daerah turut bertanggung jawab pada perkembangan pendidikan di daerahnya.¹¹

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pangkep No. 1 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis, bahwa dalam rangka meringankan beban masyarakat/orang tua dalam pembiayaan pendidikan, kompetensi iuran, pendidikan dan tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian. Penyelenggaraan ini adalah salah satu bentuk kepedulian yang tinggi dari Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dan Pemerintah Daerah Kabupaten Pangkep terhadap indeks pembangunan manusia yang berkualitas khususnya dalam bidang pendidikan pada jenjang pendidikan formal ataupun pada non-formal. Dengan mengingat bahwa pendidikan memiliki peran sentral yang sangat penting karena tanpa melalui proses pendidikan proses transformasi dan aktualisasi pengetahuan modern sulit untuk diaktualisasikan .

¹⁰ Nur Salam Wahyuddin, A.Risdawati AP, Fitrah A. Darmawan and Agussalim Hikmawati Sabar, Elya Nur, "PENGARUH PROGRAM PENDIDIKAN GRATIS TERHADAP PRESTASI MAKASSAR EFFECT OF FREE EDUCATION PROGRAM ON STUDENT ACHIEVEMENT IN DISTRICT TAMALANREA MAKASSAR," *Jurnal Nalar Pendidikan* 2, no. 1 (2014): 41-46.

¹¹ Jusdin Puluhulawa, "Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis (Studi Kasus Di Provinsi Gorontalo)," 2013.

B. Perencanaan, Pelaksanaan dan Pengawasan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2009 tentang Pendidikan Gratis di Kabupaten Pangkep

1) Perencanaan

Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2009 tentang Pendidikan Gratis merupakan sebuah kebijakan yang ditetapkan secara bersama antara Pemerintah Daerah (Pemda) Kabupaten Pangkep (Eksekutif) dengan Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) Kabupaten Pangkep (Legislatif). Kebijakan yang ditetapkan dan diperdakan di Pangkajene Pada Tanggal 1 Agustus 2009 ini tercatat dalam Lembaran Daerah Kabupaten Pangkep Tahun 2009 Nomor 1¹². Hal ini dilakukan agar setiap warga negara ataupun masyarakat dapat mengetahui kebijakan ini.

Pemerintahan Kabupaten Pangkep menganggap perlu diselenggarakan pendidikan gratis tingkat SD, MI, SMP, MTs, SMA, MA dan SMK Negeri/Swasta dalam rangka meringankan beban masyarakat dan orang tua siswa dalam pembiayaan proses penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Hal inilah yang kemudian menjadi dasar pertimbangan bagi pemerintah daerah Kabupaten Pangkep dalam menetapkan kebijakan ini.

Dalam perda pendidikan pun belum memiliki naskah akademik Adapun alasannya mengapa perda tersebut tidak memiliki naskah akademik dikarenakan pada waktu pembentukan perda tersebut masih mengacu pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam undang-undang tersebut belum adanya kewajiban bagi pemerintah daerah untuk membuat suatu naskah akademik. Di dalam Undang-Undang tersebut belum adanya kewajiban bahwa Rancangan peraturan daerah wajib dilengkapi dengan naskah akademik.

¹² Peraturan Daerah Kabupaten Pangkep nomor 1 tahun 2009 tentang Pendidikan Gratis

2) Pelaksanaan

Pendidikan gratis yang dicanangkan oleh pemda Pangkep ini tidak hanya berlaku bagi sekolah negeri, tetapi juga bagi sekolah swasta. Di karenakan tentu tidak semua orang dapat melanjutkan pendidikan di sekolah yang berstatus negeri. Berbagai alasan orang untuk memilih sekolah tidak hanya karena persolan sekolah favorit atau sekolah unggulan tapi jarak juga menjadi pertimbangan.

Dalam peraturan daerah Pendidikan Gratis di Kabupaten Pangkep hal yang paling ditekankan yaitu bahwa sekolah harus bebas dari segala bentuk pungutan yang dilakukan oleh guru. Berikut ini penulis akan memaparkan bahwa pelaksanaan Perda Pendidikan Gratis di Kabupaten Pangkep berdasarkan hasil penelitian yang diselenggarakan di sekolah-sekolah terkait dengan larangan pungutan sebagaimana yang dimaksud dalam peraturan daerah tersebut masih saja ditemukan pelanggaran yang terjadi di lapangan. Hasil wawancara dengan orang tua siswa dapat digambarkan bahwa:

*“dalam pelaksanaan pendidikan gratis di Kabupaten pangkep sudah berjalan dengan baik, namun sebahagian kecil orang tua siswa yang berada di Kabupaten Pangkep masih saja adanya yang mengeluhkan pungutan yang dilakukan oleh guru sekolah yang memberikan beban kepada siswa untuk membayar fotocopy buku ajar, maka dari itu pihak orang tua sangat berharap agar pendidikan gratis harus lebih diperhatikan dan lebih ditingkatkan khususnya pada masyarakat menengah ke bawah yang sangat membutuhkan perhatian khusus dari pemerintah”.*¹³

Selain sekolah yang tanpa pungutan, guna mengurangi beban orang tua terkait pembiayaan, pendidikan gratis juga berupaya

¹³ Hasil Wawancara dengan Orang Tua Siswa, pada tanggal 8 April 2018

untuk menekan angka putus sekolah. Berikut persentase angka putus sekolah APS Kabupaten Pangkep dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1.
Presentase Angka Putus Sekolah APS Kabupaten Pangkep

TAHUN	SD	SMP
2014	0.20%	0.37%
2015	0.18%	0.34%
2016	0.03%	0.13%
2017	0.02%	0.11%

Sumber Data: Dinas Pendidikan Kabupaten Pangkep Tahun 2017

Memperhatikan tabel diatas angka putus sekolah di Kabupaten Pangkep mengalami penurunan yang cukup signifikan. Artinya Peraturan daerah Pendidikan Gratis Di Kabupaten Pangkep dapat menekan angka putus sekolah dilihat dari tabel angka putus anak sekolah yang terus mengalami penurunan, walaupun sampai saat ini implementasi pendidikan gratis di sekolah yang bebas pungutan dan keberhasilan menekan angka putus sekolah sudah berjalan dengan baik akan tetapi tidak menutup kemungkinan di tahun selanjutnya sekolah kembali melakukan pungutan mengingat pasal 13 ayat 1 dan 2 Perda Pendidikan Gratis di Kabupaten Pangkep dikatakan bahwa "(1) Kepala Sekolah dan/atau Guru serta Komite sekolah dilarang melakukan pungutan yang berkaitan dengan kegiatan penyelenggaraan pendidikan (2) Jenis dan bentuk pungutan yang dilarang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan peraturan Bupati". Sementara itu Ketua Dewan Pendidikan Kabupaten pangkep berencana melakukan kajian terhadap Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2009 tentang penyelenggaraan pendidikan gratis.

Dewan Pendidikan menganggap bahwa dalam perda tersebut seakan-akan menutup ruang publik agar dapat berpartisipasi dalam

dunia pendidikan. Ketua Dewan Pendidikan Kabupaten Pangkep, Ridwan Angka menganggap, dalam perda tersebut terdapat aturan yang melarang tentang adanya pungutan baik yang dipeuntukkan untuk penyelenggaraan pendidikan, pembangunan infrastruktur yang bersumber dari siswa dan para orang tua siswa menurutnya hal tersebut sangat menutup ruang publik untuk dapat berpartisipasi dalam dunia pendidikan.

3) Pengawasan

Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Nasional adalah dengan membuat tim pengawas. Tim pengawas ini merupakan adalah tim yang dibuat oleh dinas pendidikan yang diberi tugas khusus yang bertujuan mengawasi pelaksanaan pendidikan gratis. Salah satu staf perencanaan Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Pangkep mengatakan:

*“pengawasan terhadap Perda Pendidikan Gratis yang dilakukan oleh tim pengawas pendidikan gratis sudah terlaksana sepenuhnya namun sampai sejauh ini belum ada laporan terkait dengan pelanggaran pendidikan gratis yang dilakukan oleh masyarakat, murid atau pun komite sekolah. Disisi lain berdasarkan pengawasan terhadap laporan pemanfaatan dana pendidikan gratis yang dilakukan oleh tim pengawas juga mengatakan bahwa sampai sejauh belum menemukan masalah yang cukup serius”.*¹⁴

Lebih lanjut bahwa pengawasan Perda Pendidikan Gratis di Kabupaten Pangkep juga dilakukan oleh anggota legislatif hal ini berdasarkan pernyataan Umar Haya selaku Ketua Komisi I DPRD bidang pendidikan Kabupaten Pangkep mengatakan:

“Pelaksanaan Perda Pendidikan Gratis dengan hasil pengawasan DPRD telah terlaksana hal ini sesuai dengan apa yang telah ditetapkan, bentuk pengawasan DPRD terhadap Perda Pendidikan Gratis adalah dengan membaca dan menganalisis setiap capaian

¹⁴ Hasil wawancara dengan staf perencanaan Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Pangkep, tanggal 9 April 2018

program kerja dari Dinas Pendidikan yang dituangkan di dalam Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban(LKPJ) Bupati”.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti tentang pengawasan pendidikan gratis dapat di nyatakan bahwa pendidikan gratis tidak hanya di lakukan oleh Dinas Pendidikan melainkan juga dari anggota legislatif dan sejauh ini pengawasan yang dilaksanakan sudah berjalan dengan baik.

C. Faktor-Faktor yang Menghambat Pelaksanaan Pendidikan Gratis

1) Faktor Sarana atau Fasilitas Pendidikan

Faktor sarana atau fasilitas merupakan faktor yang sangat penting untuk mengefektifkan suatu aturan itu sendiri, Untuk memperoleh keberhasilan hukum dan efektivitas hukum maka yang di perlukan sarana atau fasilitas yang mendukung dalam menjalankan aturan tersebut, tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut tidak akan mungkin aparat menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranannya, sarana atau fasilitas adalah merupakan unsur yang sangat menunjang dalam melaksanakan kegiatan, untuk mengaplikasikan tugas dan fungsi di setiap instansi baik pemerintah maupun swasta, sarana atau fasilitas di perlukan untuk memudahkan suksesnya program yang sudah direncanakan sebelumnya.¹⁵

Dan untuk membantu memudahkan pelaksanaan kegiatan termasuk pelaksanaan pemberian layanan pada dinas pendidikan Kabupaten Pangkep yang mempunyai kendala dan persoalan sarana atau fasilitas tersebut, kendala dalam pembangunan pendidikan di kabupaten Pangkep terkait dengan sarana atau fasilitas sekolah masih terdapat sekolah pada jenjang pendidikan dasar yang belum mempunyai sarana yang mendukung bagi peserta didik dan masih

¹⁵ Soerjono Soekanto, 2013, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Jakarta, Rajawali Pers, Hlm. 8

ada saja terdapat beberapa bangunan sekolah yang rusak, hal ini tentu saja akan dapat menjadi hambatan bagi pemerintah daerah dalam upaya peningkatan pelayanan pendidikan gratis yang ada di Kabupaten Pangkep.

2) Faktor Aparat, Tenaga Pendidik dan Tenaga Kependidikan

Aparat adalah garda terdepan dalam mensukseskan visi misi organisasi sehingga aparat di harapkan memiliki pemahaman dan keahlian karena pemahaman dan keahlian adalah determinan dari kemampuan yang hanya di peroleh melalui pendidikan formal dan non formal sehingga melalui pendidikan akan sangat membantu dan menambah pengetahuan dalam hal melaksanakan fungsi yang diembang bagi setiap aparat khususnya tenaga pendidik dan tenaga kependidikan yang berada di lingkungan dinas Pendidikan Kabupaten Pangkep disamping itu kemampuan aparat di maksudkan sebagai kesanggupan aparat untuk menjalankan suatu pekerjaannya, kemampuan ini mengandung berbagai unsur untuk keterampilan intelektual, unsur-unsur ini juga mencerminkan pendidikan, pelatihan dan pengalaman yang dimiliki.

Faktor sumber daya aparat memang merupakan faktor yang penting dalam pelaksanaan tugas dinas pendidikan Kabupaten Pangkep, dimana aparatur harus memiliki kompetensi maupun kualifikasi serta pengalaman yang baik dalam bekerja. Masalah sumber daya aparatur dapat diminimalisir dengan program-program dukungan yang nyata kepada pegawai dan aparatur atau pendidik dan tenaga kependidikan untuk melanjutkan pendidikannya di jenjang yang lebih tinggi sehingga memiliki kompetensi dan kualifikasi dalam membantu pemerintah dalam mencerdaskan kehidupan bangsa, menurut hemat peneliti maka perlu untuk Pemerintah Daerah Kabupaten Pangkep membuat suatu

mekanisme yang baru dalam menata pemerataan distribusi tenaga pendidik salah satu upaya yang dapat dilakukan dengan memberdayakan guru lokal yang bertempat tinggal di wilayah tersebut untuk disiapkan untuk mengabdikan di kampung halamannya sendiri agar proses pembelajaran di sekolah dapat berjalan lebih efektif karena terkadang tenaga pendidik yang berada di daerah perkotaan belum tentu akan bertahan lama di daerah yang terpencil.

3) Faktor Masyarakat Kabupaten Pangkep

Salah satu keberhasilan tingkat pendidikan suatu bangsa dapat dilihat melalui angka *human development index* (HDI).¹⁶ Faktor masyarakat juga menjadi suatu faktor yang cukup berpengaruh terhadap efektivitas hukum. Apabila di dalam suatu masyarakat tidak sadar akan hukum maka tidak ada keefektifan yang terjadi dalam masyarakat. Masyarakat merupakan satu kesatuan golongan yang menjalin hubungan yang tetap dan memiliki kepentingan yang sama. Kesadaran masyarakat lahir dari masyarakatnya itu sendiri lahir dari kebiasaan dalam masyarakat di pengaruhi oleh lingkungan, peraturan-peraturan dan peranan pemerintahnya. Kesadaran masyarakat yang di maksud disini akan pentingnya suatu pendidikan.¹⁷

Adapun hasil wawancara dengan salah satu orang tua siswa yang wilayahnya berada di daerah kepulauan mengatakan bahwa:

“Sebenarnya sebagai orang tua saya sendiri tidak menyuruh anak saya untuk berhenti bersekolah akan tetapi saya juga tidak mempunyai biaya untuk menyekolahkan anak saya hal di sebabkan karena biaya untuk bersekolah itu tidak mencukupi, mana

¹⁶ Gamaliel Septian Airlanda, “Analisis Kualitas Pendidikan Ditinjau Dari Penerapan Kebijakan Sekolah Gratis Di SMA Negeri 1 Weri Kabupaten Sukoharjo,” *The Rise and Rise of Indicators* 04, no. 1 (2019): 43–50, <https://core.ac.uk/reader/95198567>.

¹⁷ Abdul Hazif Abdul Hamid | Mohd Rosli Mohamad, “Validating Theory of Planned Behavior with Formative Affective Attitude to Understand Tourist Revisit Intention,” *International Journal of Trend in Scientific Research and Development* (2020).

bukunya, seragamnya dan kebutuhan lainnya sehingga anak saya lebih memilih membantu orang tuanya untuk bekerja"

Berdasarkan wawancara di atas, kesadaran masyarakat memang sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan pendidikan gratis di Kabupaten Pangkep di karena kan masih terdapatnya masyarakat apalagi orang tua yang membiarkan anaknya tidak ingin menempuh pendidikan dikarenakan alasan biaya yang tidak mencukupi untuk membiayai sekolah anaknya serta harapan orang tua untuk menyuruh anaknya membantu orang tuanya karena dari segi ekonomi saja masih sangat kekurangan padahal dari pemerintah daerah sudah menyiapkan pemberian program beasiswa terhadap peserta didik yang tidak mampu dari segi pembiayaan, oleh karena itu dari kesadaran masyarakat sendiri berupa tidak ada kemauan dari orang tua untuk menyekolahkan anaknya.

Hal ini menyebabkan tujuan tercapainya pendidikan yang gratis di Kabupaten Pangkep menjadi tertinggal sehingga kedepan perlu ada keterlibatan dan peran serta dari masyarakat dalam rangka untuk meningkatkan kemajuan dan pengembangan pendidikan yang ada di kabupaten Pangkep. Sebagaimana tujuan pendidikan nasional bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah saja melainkan merupakan tanggung jawab bersama antara orang tua, masyarakat dan pemerintah.

4) Faktor Anggaran Pendidikan Kabupaten Pangkep

Kendala dalam implementasi pendidikan gratis adalah minimnya anggaran dalam APBD.¹⁸ Dapat dinyatakan bahwa anggaran adalah suatu rencana yang terinci yang meliputi seluruh kegiatan dalam instansi pemerintahan yang dinyatakan dalam masa depan untuk jangka waktu tertentu dan disusun secara formal.

¹⁸ Desy Eka Citra, "Implementasi Program Pendidikan Gratis Pada Jenjang Pendidikan Dasar Di Kota Bengkulu," *Jurnal Manhaj* 5, no. 2 (2017): 1-9, [ejournal.iainbengkulu.ac.id › index › manhaj](http://ejournal.iainbengkulu.ac.id/index/manhaj).

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan penulis di Wakil Kepala SMP Negeri 2 Minasatene mengatakan :

“Pihak pengelola dana pendidikan gratis mengatakan bahwa dana untuk pendidikan gratis yang tersedia belum maksimal untuk melaksanakan seluruh kegiatan yang ada di sekolah utamanya kegiatan ekstrakurikuler yang telah direncanakan. Jadi pihak sekolah terpaksa mencukup-cukupi saja dana yang tersedia tersebut.”

Berdasarkan hasil wawancara diatas penyebab pendidikan gratis tidak dapat terlaksana dengan maksimal di karenakan dalam melaksanakan program dan kegiatan kerja tentu memerlukan biaya yang tidak sedikit yang hanya bergantung pada APBD Kabupaten Pangkep yang belum cukup untuk menutupi pelaksanaan program dibidang pendidikan sehingga kedepan perlu bantuan anggaran dari APBN Provinsi Sulawesi Selatan.

Dapat disimpulkan bahwa faktor anggaran adalah salah satu faktor yang menghambat dalam implementasi pendidikan gratis di Kabupaten Pangkep di karenakan dalam melaksanakan program kerja yang membutuhkan anggaran yang cukup memadai sehingga program kerja yang telah dicanangkan dapat berjalan dengan maksimal.

KESIMPULAN

Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2009 tentang Pendidikan Gratis di Kabupaten Pangkep belum efektif. Hal tersebut terjadi karena masih adanya temuan pelanggaran pungutan baik yang di lakukan oleh kepala sekolah maupun guru di sekolah. Faktor-faktor penghambat yang terdiri dari sumber daya, sarana dan prasarana, anggaran berdampak pada lemahnya upaya mengatasi pelanggaran dalam Pendidikan di Kabupaten Pangkep. Diharapkan kepada Pemerintah Daerah kabupaten Pangkep agar dapat meningkatkan lagi kinerjanya dalam menjalankan

tugas pokok dan fungsinya, agar dapat meminimalisir pelanggaran pendidikan gratis yang ada di Kabupaten Pangkep. Harapannya, kedepan dapat mengangkat mutu dan kualitas pendidikan di Kabupaten Pangkep. Diharapkan tetap mengakomodir unsur lain diluar pemerintah yang ingin berpartisipasi dalam memajukan dunia pendidikan itu sendiri baik dari sumbangan biaya yang memang dibutuhkan oleh sekolah dan demi kemajuan pendidikan itu sendiri dan memberikan alokasi khusus terhadap pendidikan gratis yang sesuai dengan yang dibutuhkan oleh sekolah sehingga sekolah bisa lebih giat lagi dalam menjadi kegiatan pendidikan di sekolah.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Ali, *Mejelajahi kajian Empiris Terhadap Hukum*, Jakarta, Yarsif Watampone
- Abdul Hazif Abdul Hamid | Mohd Rosli Mohamad. "Validating Theory of Planned Behavior with Formative Affective Attitude to Understand Tourist Revisit Intention." *International Journal of Trend in Scientific Research and Development* (2020).
- Citra, Desy Eka. "Implementasi Program Pendidikan Gratis Pada Jenjang Pendidikan Dasar Di Kota Bengkulu." *Jurnal Manhaj* 5, no. 2 (2017): 1-9. [ejournal.iainbengkulu.ac.id > index > manhaj](http://ejournal.iainbengkulu.ac.id/index/manhaj).
- Gamaliel Septian Airlanda. "Analisis Kualitas Pendidikan Ditinjau Dari Penerapan Kebijakan Sekolah Gratis Di SMA Negeri 1 Weri Kabupaten Sukoharjo." *The Rise and Rise of Indicators* 04, no. 1 (2019): 43-50. <https://core.ac.uk/reader/95198567>.
- Huda, Nikmatul. "Kontroversi Dasar Hukum Sidang Istimewa MPR Dan Maklumat Presiden 23 Juli 2001 (Tinjauan Yuridis Ketatanegaraan)." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* (2001).
- Kristi, Cenya, and Suprayitno. "Implementasi Pendidikan Karakter

- Melalui Kegiatan Ekstrakurikuler Pramuka Di UPT SD Negeri 18 Gresik." *JPGSD:Jurnal Pendidikan Sekolah Dasar* (2020).
- Mahmud Marzuki dan Peter Mahmud. "Penelitian Hukum,." *Jurnal Penelitian Hukum*, 2011.
- MD, Mohd. Mahfud. "MENGEFEKTIFKAN KONTROL HUKUM ATAS KEKUASAAN." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* (1996).
- Soerjono Soekanto, 2013, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Jakarta, Rajawali Pers.
- Peter Mahmud Marzuki, 2010, Penelitian Hukum, Jakarta, Kencana.
- Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah. 2005. *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Bandung: Pustaka Setia.
- Puluhulawa, Jusdin. "Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis (Studi Kasus Di Provinsi Gorontalo)," 2013.
- Ridwan HR, 2011, Hukum Administrasi Negara (Edisi/Revisi), Jakarta
- Wahyuddin, A.Risdawati AP, Fitrah A. Darmawan, Nur Salam, and Agussalim Hikmawati Sabar, Elya Nur. "PENGARUH PROGRAM PENDIDIKAN GRATIS TERHADAP PRESTASI MAKASSAR EFFECT OF FREE EDUCATION PROGRAM ON STUDENT ACHIEVEMENT IN DISTRICT TAMALANREA MAKASSAR." *Jurnal Nalar Pendidikan* 2, no. 1 (2014): 41-46.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Tahun 78).
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah(Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244 Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587).
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan

Fathurrahman | Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis...

Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota(Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737).

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan 75 tahun 2016 tentang Komite Sekolah(Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 2117).

Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2009 tentang Pendidikan Gratis di Kabupaten Kepulauan Pangkep.