

SEKOLAH GRATIS BUKAN TANPA PARTISIPASI: Menata Ulang Peran Masyarakat dalam Pembiayaan Pendidikan yang Legal

Ringkasan Eksekutif (*Executive Summary*)

Kebijakan sekolah gratis di Jawa Tengah pada jenjang SMA/SMK telah membuka akses pendidikan yang lebih luas, namun menimbulkan persoalan baru dalam hal pembiayaan dan persepsi publik. Di satu sisi, keterbatasan anggaran daerah membuat sekolah sulit memenuhi standar mutu layanan, di sisi lain, masyarakat sering menyalahartikan konsep “sekolah gratis” sebagai ketiadaan kontribusi sama sekali, sehingga muncul resistensi terhadap partisipasi sukarela. Peraturan Gubernur Jawa Tengah No. 12 Tahun 2017 telah memberi ruang partisipasi masyarakat secara sukarela, transparan, dan akuntabel. Namun, implementasinya masih lemah karena sekolah khawatir dianggap melakukan pungutan liar. Persoalan semakin kompleks ketika praktik sumbangan kadang dihubungkan dengan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB). Komite sekolah sesuai Permendikbud No. 75 Tahun 2016 memiliki peran strategis sebagai jembatan antara sekolah dan masyarakat, tetapi fungsi ini belum optimal. Revitalisasi komite sangat penting agar dapat mengawasi tata kelola dana, memperkuat transparansi, serta memastikan partisipasi publik berjalan adil dan inklusif. *Policy brief* ini merekomendasikan empat langkah kunci: (1) memperkuat implementasi Pergub Jateng No. 12/2017, (2) melarang sumbangan pendidikan saat PPDB, (3) revitalisasi komite sekolah sesuai Permendikbud 75/2016, dan (4) meluruskan persepsi publik tentang sekolah gratis. Dengan strategi komunikasi, regulasi, dan pengawasan yang tepat, partisipasi masyarakat dapat menjadi kekuatan besar untuk meningkatkan kualitas pendidikan menengah di Jawa Tengah tanpa melanggar prinsip keadilan akses

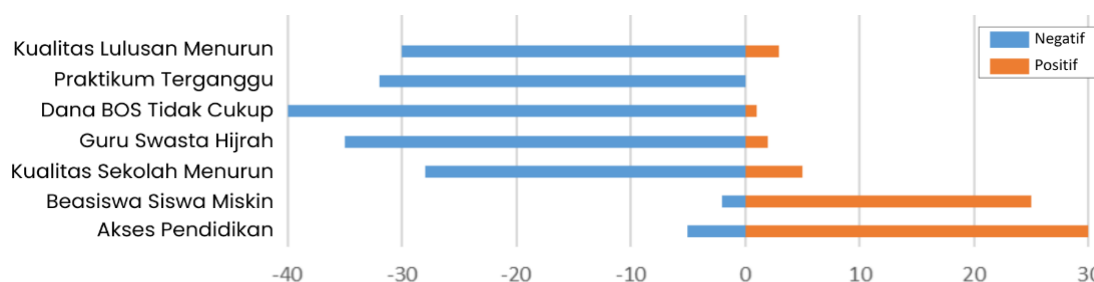
PENDAHULUAN

Pemerintah Provinsi Jawa Tengah telah berkomitmen menyediakan layanan pendidikan gratis pada SMA dan SMK negeri sebagai bentuk tanggung jawab negara. Komitmen ini ditegaskan melalui SE Kadisdikbud Jateng No. 420/00022 Tahun 2020 yang melarang pungutan SPP dan membuka ruang Peran Serta Masyarakat (PSM) sukarela pada sekolah negeri sesuai Pergub Jateng No. 12/2017. Bahkan pada 2025 bekerjasama dengan 56 SMA dan 83 SMK swasta untuk program sekolah gratis bagi 5.004 siswa pada sekolah swasta.

Namun, dalam praktiknya, kebijakan ini sering menimbulkan kebingungan di masyarakat, khususnya terkait peran partisipasi publik dalam mendukung mutu pendidikan. Banyak yang memahami “gratis” sebagai tidak adanya kewajiban sama sekali untuk berkontribusi, padahal regulasi justru membuka ruang partisipasi

sukarela. Kondisi ini berimplikasi pada stagnasi kualitas layanan sekolah karena sumber daya yang tersedia sangat terbatas.

Keterbatasan anggaran pendidikan daerah membuat sekolah menengah sering kesulitan menyediakan fasilitas pembelajaran yang berkualitas. Pergub Jawa Tengah No. 12 Tahun 2017 sebenarnya telah memberikan dasar hukum untuk melibatkan masyarakat dalam mendukung pembiayaan secara sukarela, transparan, dan akuntabel. Sayangnya, pelaksanaan di lapangan belum optimal karena banyak sekolah ragu menjalankan mekanisme tersebut, khawatir dianggap melakukan pungutan liar. Hal ini menunjukkan adanya gap antara regulasi dan praktik. Hasil survei yang ditunjukkan pada **Gambar 1** memberikan gambaran bagaimana masyarakat menilai kebijakan sekolah gratis di Jawa Tengah selama ini.



Gambar 1. Visualisasi Sentimen terhadap Kebijakan Sekolah Gratis di Jawa Tengah (Data Survei Independen, 2025)

Selain itu, praktik sumbangan masyarakat yang sering dikaitkan dengan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) menjadi persoalan tersendiri. Regulasi telah menegaskan bahwa sumbangan pendidikan tidak boleh dikaitkan dengan proses penerimaan peserta didik baru. Ketidakjelasan batas antara pungutan, iuran, dan sumbangan membuat masyarakat semakin bingung.

Di sisi lain, peran komite sekolah sebagai wadah resmi partisipasi masyarakat belum berjalan maksimal sesuai amanat Permendikbud Nomor 75 Tahun 2016. Komite sekolah sering hanya bersifat formalitas, belum sepenuhnya menjadi mitra strategis dalam pengawasan dan advokasi pembiayaan pendidikan. Di sisi lain, komite memiliki potensi besar untuk menjembatani sekolah dengan orang tua, dunia usaha, dan komunitas lokal. Jika dikuatkan, komite sekolah dapat memastikan bahwa kontribusi masyarakat benar-benar sukarela, tidak diskriminatif, dan digunakan untuk peningkatan mutu. Oleh karena itu, perlu ada upaya sistematis untuk meluruskan persepsi publik tentang “sekolah gratis” serta memperkuat tata kelola partisipasi masyarakat agar tidak menyalahi prinsip pendidikan yang adil dan inklusif.

Kebijakan sekolah gratis di Jawa Tengah tidak dapat dilepaskan dari konteks keberlanjutan fiskal daerah. Walaupun alokasi pendidikan dalam APBD telah memenuhi ketentuan konstitusi (lebih dari 20%), proporsinya sebagian besar terserap untuk belanja rutin seperti gaji dan tunjangan guru. Hal ini menyisakan ruang yang sangat terbatas bagi sekolah untuk berinovasi dalam peningkatan mutu pembelajaran. Akibatnya, banyak sekolah negeri mengalami kesenjangan fasilitas dengan sekolah swasta unggulan yang memiliki sumber daya lebih fleksibel (Dewantara, 2019). Fakta ini mempertegas urgensi partisipasi masyarakat dalam bentuk sumbangan sukarela sebagai upaya memperbaiki kualitas layanan tanpa melanggar prinsip keadilan.

Dalam praktik di lapangan, kerap belum membedakan “pungutan” yang dilarang dan “sumbangan” yang diperbolehkan, sehingga

muncul resistensi terhadap kontribusi yang sebenarnya legal. Situasi ini kian buruk ketika sumbangan dikaitkan dengan PPDB dan menimbulkan stigma biaya tersembunyi. Secara normatif, Permendikbud No. 75 Tahun 2016 dan Pergub Jateng No. 12 Tahun 2017 menegaskan sumbangan harus sukarela, transparan, dan tidak diskriminatif (Budiman et al., 2019).

Komite sekolah yang kuat akan memastikan bahwa kontribusi masyarakat dikelola secara transparan dan tidak memengaruhi akses siswa ke pendidikan. Selain itu, komite dapat menjadi sarana komunikasi publik untuk menjelaskan secara konsisten bahwa sekolah gratis tetap memungkinkan adanya dukungan sukarela untuk peningkatan mutu. Dengan demikian, penguatan regulasi, pelibatan komite, dan edukasi publik bukan hanya melindungi hak siswa, tetapi juga memperkuat kolaborasi sosial dalam pendidikan menengah (Muhtadi et al., 2023).

DESKRIPSI MASALAH

Peraturan Gubernur Jawa Tengah No. 12 Tahun 2017 telah mengatur partisipasi masyarakat dalam pembiayaan pendidikan menengah dan membolehkan kontribusi dana, barang, atau tenaga yang bersifat sukarela, transparan, dan tidak diskriminatif. Namun banyak sekolah negeri masih ragu melaksanakan ketentuan ini karena khawatir dianggap melakukan pungutan liar. Tanpa keterlibatan publik yang sah, sekolah kesulitan memenuhi kebutuhan pembelajaran, terutama praktikum, sarana digital, serta program peningkatan kapasitas siswa seperti lomba, pembinaan prestasi, magang dan sertifikasi kompetensi. Implementasi Pergub ini perlu diperkuat agar menjadi instrumen praktis yang melindungi sekolah dan masyarakat.

Isu lain yang krusial ialah praktik sumbangan yang dikaitkan dengan Penerimaan Peserta Didik Baru. Di sejumlah tempat masih muncul kesan bahwa orang tua wajib menyumbang saat pendaftaran ke sekolah negeri. Analisis percakapan di media sosial pendidikan di



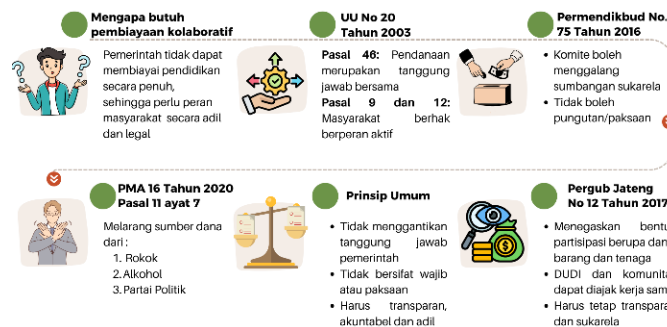
Jawa Tengah memperlihatkan keluhan publik yang tinggi terkait PPDB karena dugaan pungutan yang disamarkan sebagai sumbangan. Hal tersebut dapat merusak citra kebijakan sekolah gratis serta melemahkan legitimasi pemerintah daerah dalam mengelola pendidikan

Komite sekolah semestinya menjadi penghubung kunci antara masyarakat dan sekolah dalam mengelola kontribusi sukarela. Permendikbud Nomor 75 Tahun 2016 memberi kewenangan kepada komite untuk menghimpun sumbangan sukarela, menjalin kemitraan, dan memastikan penggunaan dana dilakukan secara transparan. Dalam praktik, banyak komite hanya berperan administratif sehingga pengawasan pendanaan tidak optimal. Kapasitas kelembagaan yang terbatas membuat mekanisme partisipasi rawan disalahpahami atau disalahgunakan sehingga penguatan melalui pelatihan tata kelola, literasi keuangan, dan advokasi publik menjadi mendesak.

Selain kelemahan kelembagaan, miskonsepsi tentang konsep sekolah gratis masih kuat. Banyak orang tua menganggap sekolah gratis berarti tanpa biaya sama sekali, padahal kebijakan gratis hanya meniadakan pungutan wajib seperti SPP, biaya pendaftaran, dan biaya ujian. Partisipasi masyarakat dalam bentuk sumbangan sukarela tetap diperbolehkan sesuai aturan hukum yaitu Undang Undang No. 20 Tahun 2003, Permendikbud No. 75 Tahun 2016, dan Pergub Jawa Tengah No. 12 Tahun 2017.

Survei di Jawa Tengah menunjukkan orang tua dari kelompok ekonomi menengah ke atas bersedia berkontribusi jika kualitas layanan meningkat, sehingga inti persoalan terletak pada kejelasan informasi dan transparansi penggunaan dana. Minimnya komunikasi pemerintah dan sekolah ikut memicu persepsi negatif yang tercermin pada survei independen tahun 2025 dengan kekhawatiran dipaksa membayar, meski regulasi telah membedakan tegas antara pungutan terlarang dan sumbangan sukarela. Oleh karena itu dibutuhkan kampanye komunikasi publik yang sistematis untuk menjelaskan batas, tujuan, dan manfaat partisipasi masyarakat.

Gambar 2 menjadi pijakan dalam merancang model pembiayaan partisipatif. Prinsip utama partisipasi masyarakat dalam pendidikan menengah adalah transparansi, akuntabilitas, dan sifat sukarela sebagaimana diatur dalam Undang Undang No. 20 Tahun 2003, Permendikbud No. 75 Tahun 2016, serta Pergub Jawa Tengah No. 12 Tahun 2017.



Gambar 2. Prinsip pada partisipasi Masyarakat pada Pendidikan Menengah

Terdapat empat isu inti yang perlu segera dibenahi agar keberlanjutan kebijakan pendidikan menengah di Jawa Tengah tidak terhambat, yaitu: 1) lemahnya implementasi Pergub 12 Tahun 2017; 2) praktik sumbangan pada masa PPDB; 3) lemahnya peran komite; dan 4) salah persepsi publik. Sebaliknya, dengan tata kelola yang benar, partisipasi masyarakat dapat menjadi kekuatan peningkatan mutu tanpa melanggar prinsip keadilan. Karena itu, penguatan regulasi, pengawasan publik, dan edukasi masyarakat menjadi kunci agar partisipasi sukarela berjalan sehat, akuntabel, dan berkelanjutan. Secara ringkas, fokus arahan kebijakan dapat disusun sebagai berikut:

Pertama, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah perlu menegaskan kembali penerapan Pergub No. 12 Tahun 2017 disertai sosialisasi yang masif kepada kepala sekolah, guru, komite sekolah, dan masyarakat. Dinas Pendidikan perlu menyiapkan sistem monitoring yang terukur agar setiap kontribusi tercatat dan dapat diakses publik secara transparan, sehingga sekolah memperoleh perlindungan hukum sekaligus menekan risiko pungutan liar. Tanpa penguatan implementasi, regulasi yang sudah baik hanya akan berhenti pada level dokumen normatif.

Kedua, melarang keras praktik pengumpulan sumbangan masyarakat pada masa Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB). Ketentuan ini penting untuk menjaga keadilan akses pendidikan dan menghindari persepsi bahwa biaya menjadi syarat masuk sekolah. Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dapat mengeluarkan Surat Edaran Gubernur atau Kepala Dinas Pendidikan untuk menegaskan aturan ini di semua SMA/SMK negeri. Mekanisme partisipasi masyarakat hanya boleh dilakukan setelah proses penerimaan selesai lebih tepatnya di akhir atau awal tahun anggaran, serta dikelola oleh komite sekolah melalui forum musyawarah. Dengan pemisahan waktu yang tegas, citra sekolah gratis dapat terjaga dan kepercayaan



masyarakat meningkat.

Ketiga, komite sekolah perlu direvitalisasi agar tidak berhenti pada fungsi administrasi. Program penguatan mencakup pelatihan tata kelola dana, literasi keuangan, dan advokasi publik. Komite juga harus aktif menjadi mediator antara sekolah dan masyarakat, termasuk menjembatani kepentingan dunia usaha serta industri dengan sekolah kejuruan, sehingga kanal kontribusi sukarela terkelola akuntabel, tepat guna, dan melindungi hak siswa dari praktik pungutan yang merugikan (Budiman et al., 2019).

Keempat, meluruskan pemahaman publik tentang sekolah gratis. Kebijakan ini meniadakan pungutan wajib, tetapi tetap membuka ruang kontribusi sukarela yang bersifat pilihan, sah, dan diatur regulasi. Karena itu, komunikasi publik harus

menegaskan batasan serta tujuan partisipasi, sementara transparansi diwujudkan melalui audit partisipatif, laporan keuangan terbuka, pengawasan masyarakat, dan aplikasi pelaporan daring agar aliran dana mudah dipantau.

Jika langkah ini dijalankan konsisten, Pergub 12 Tahun 2017 menjadi instrumen operasional yang nyata, PPDB berlangsung lebih transparan, komite sekolah lebih berdaya, dan masyarakat memahami konsep sekolah gratis secara tepat. Kolaborasi pemerintah, sekolah, komite, dan masyarakat akan menyeimbangkan akses tanpa biaya wajib dengan kebutuhan peningkatan mutu, sekaligus mendorong pemerataan akses, peningkatan kualitas lulusan, dan penguatan daya saing sumber daya manusia Jawa Tengah.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

Berdasarkan temuan dan pembahasan berikut rekomendasi kebijakan yang dapat dipertimbangkan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan para pemangku kepentingan terkait:

1. Perlu melakukan evaluasi penerapan Pergub Jateng No. 12 Tahun 2017 sekaligus mempertimbangkan penguatan dengan menerbitkan dokumen hukum baru yang sinergis dengan isi kebijakan terkait.
2. Perlu menerapkan pelarangan dan monitoring partisipasi masyarakat oleh sekolah dalam bentuk sumbangan pada saat PPDB
3. Revitalisasi Komite Sekolah sesuai Permendikbud 75/2016 agar memberikan peran optimal bagi kualitas sekolah dengan tetap memprioritaskan akses masyarakat secara adil
4. Diperlukan langkah strategis untuk penguatan tata kelola dan akuntabilitas berbagai lembaga pendidikan terkait akses dan kualitas pendidikan menengah di Jawa Tengah termasuk upaya untuk meluruskan persepsi masyarakat tentang sekolah gratis sesuai dasar hukum yang masih berlaku.

Referensi

- Budiman, M. R., Syahbanaf, F. A., Nurhasanah, Y., Widhyharto, D. S., & Pratama, A. R. (2019). Kebijakan, Risiko, Dan Perlindungan Sosial Alternatif Dalam Transisi Pemuda Di Jawa Tengah. *Jurnal Studi Pemuda*, 7(1), 46. <https://doi.org/10.22146/studipemudaugm.42908>
- Dewantara, A. (2019). *Pendidikan Nilai Gotong-Royong Sebagai Strategi Ketahanan Nasional*. <https://doi.org/10.31227/osf.io/wycg2>
- Harjono, H., Farhanah, A. A., Susilaningih, E., & Sumarti, S. S. (2024). Exploring Work Readiness Key Factors Among Industrial Chemistry Students in Vocational High Schools. *Jurnal Kependidikan: Jurnal Hasil Penelitian Dan Kajian Kepustakaan Di Bidang Pendidikan, Pengajaran Dan Pembelajaran*, 10(1), 35. <https://doi.org/10.33394/jk.v10i1.10564>
- Hidayat, R., & Patras, Y. E. (2020). Kepuasan Kerja Guru Dan Peran Kepemimpinan Pendidikan: Survei Guru Di Bogor Dan Sekitarnya. *Jurnal Manajemen Pendidikan (Jmp)*, 9(1). <https://doi.org/10.26877/jmp.v9i1.6835>
- Iswantiningtyas, V., Wulansari, W., Khan, R. I., Pristiani, Y. D., Nursalim, N., & Sofwina, Y. T. (2023). Pengembangan Kotak Dolananku Untuk Menanamkan Nilai-Nilai Pendidikan Karakter Gotong Royong Dan Kreatif Pada Anak. *Efektor*, 10(1), 148–156. <https://doi.org/10.29407/e.v10i1.19594>
- Wijaya, M. O., & Utami, E. D. (2021). Determinan Pengangguran Lulusan SMK Di Indonesia Tahun 2020. *Seminar Nasional Official Statistics*, 2021(1), 801–810. <https://doi.org/10.34123/semnasoffstat.v2021i1.1048>
- Zainudin, Moh. (2021). Penyelewengan Dana Bos Dapat Terjadi Karena Kurangnya Transparansi Pihak Sekolah Terhadap Publik. *Jurnal Jendela Hukum*, 6(2), 32–38. <https://doi.org/10.24929/fh.v6i2.1558>
- Zalfaa, M. (2022). Pengaruh Rasio Gini Dan PDRB Per Kapita Terhadap Ketimpangan Pendidikan Di Provinsi Jawa Barat: Analisis Data Panel. *Concept Journal of Social Humanities and Education*, 1(4), 164–172. <https://doi.org/10.55606/concept.v1i4.100>

Pemerintah Provinsi Jawa Tengah

Badan Riset dan Inovasi Daerah

Penanggung Jawab : Mohamad Arief Irwanto

Penulis

: Edi Wahyono

Arif Sofianto

Tri Risandewi

Setyo Aji Wijayanto

Tri Susilowati

Editor

: Novan Setiawan

Harjono

Dimas Gilang Ramadhani



Telepon

(024) 3540025



Email

brida@jatengprov.go.id



Laman

www.brida.jatengprov.go.id



Alamat

Jalan Imam Bonjol 190 Semarang