

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN GRATIS OLEH PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN BADUNG SAAT PANDEMI COVID-19

Ni Luh Purnama Sari ¹⁾, Anak Agung Sagung Mirah Mahaswari Jayanthi Mertha ²⁾, Gede
Indra Pramana ³⁾

^{1,2,3)} Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: purnama.sari99.ps@gmail.com, mahaswari@unud.ac.id, indraprama@unud.ac.id

ABSTRACT

Education is a right for all people in Indonesia which makes the next government responsible for the implementation of free education in their respective regions. The emergence of the COVID-19 pandemic and the enactment of the lockdown made the community's space to move very limited and had a very negative impact on economic conditions in Indonesia, especially for areas that depend on the tourism sector such as Badung Regency. This condition of course affects the implementation of policies in all sectors, including in terms of free education at the junior high school level which is the responsibility of the Badung Regency Government in carrying out its obligations to participate in the intellectual life of the nation. However, despite the pandemic situation, Badung Regency continues to implement the free education policy in its territory, despite all the limitations and changes that must be made to adapt.

Keyword: Free Education, COVID-19 Pandemic, Badung Regency, Junior High School

1. PENDAHULUAN

Pengembangan sumber daya manusia dapat dilakukan melalui pendidikan. Pendidikan dapat diartikan sebagai usaha manusia dalam mengembangkan potensi diri dan kepribadian baik secara rohani maupun jasmani (Diastuti, 2017). Dalam UU No. 20 Thn. 2003 pasal 5 ayat 1 menyatakan bahwa semua warga negara memiliki hak yang sama untuk mengenyam pendidikan, sehingga pemerintah menyelenggarakan pendidikan gratis, yang salah satunya dengan penetapan bantuan operasional sekolah (BOS).

Penetapan kebijakan pendidikan gratis disebabkan karena masih terdapat

anak usia sekolah pada kalangan ekonomi menengah ke bawah yang tidak dapat mengenyam pendidikan karena tingginya biaya pendidikan. Mengetahui hal tersebut, pemerintah Kabupaten Badung berupaya memberikan bantuan biaya pendidikan sekaligus fasilitas pendidikan termasuk seragam sekolah agar anak-anak tersebut dapat mengenyam pendidikan yang sama (Mahendra, 2020).

Kabupaten Badung merupakan salah satu kabupaten yang konsisten menjalankan program pendidikan gratis dan telah menganggarkan 20 miliar untuk pendidikan. Program pendidikan gratis ini kemudian menjadi daya tarik politik karena masih banyak masyarakat yang

membutuhkan program ini. Menurut data dari BPS Kabupaten Badung (2021), terjadi fluktuasi angka partisipasi sekolah pada tahun 2020 untuk jenjang Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama dimana tahun 2020 masuk pada masa Pandemi Covid-19. Hal ini dikarenakan sumber pendapatan Kabupaten Badung yang berasal dari pariwisata menurun drastis akibat pandemi Covid-19 sehingga pelaksanaan program pendidikan gratis terhambat. Misalnya pemberhentian sementara pemberian seragam sekolah dan pemberian beasiswa S1 luar negeri untuk siswa SMA yang berprestasi.

Berdasarkan fenomena tersebut maka penelitian ini lebih lanjut akan membahas terkait implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam pelaksanaan

2. KAJIAN PUSTAKA

a. Politik kebijakan pendidikan di masa pandemi

Pandemi Covid-19 banyak mempengaruhi kebijakan disertai dengan unsur politik, termasuk pada bidang pendidikan yang menjadi daya tarik pemimpin daerah. Adanya kebijakan pendidikan gratis yang ditetapkan pemerintah daerah menjadi nilai tambah di mata masyarakat. Hal ini menyebabkan penyelenggaraan pendidikan gratis akan memudahkan mendapatkan suara pada saat pemilihan kepada daerah dilakukan.

b. Pendidikan Gratis Sebagai Sarana Politik

Kampanye politik yang dilakukan partai memiliki tujuan yang sama yakni mendapatkan dukungan dari masyarakat.

pendidikan gratis Kabupaten Badung saat pandemi Covid-19.

Beberapa penelitian yang relevan diantaranya penelitian dari Ahmad (2021) yang membuktikan bahwa pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis di SMP Negeri 4 Biak Timur sudah berjalan dengan baik. Dana BOS yang diterima sekolah sudah dipergunakan sebagaimana mestinya yaitu untuk pembiayaan pendidikan khususnya biaya operasional sekolah. Penelitian dari Puspitoningrum (2019) menemukan bahwa pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis di SMP Negeri 1 Polokarto sudah dapat berjalan dengan baik, namun masih dapat beberapa kendala yang dihadapi dan upaya yang dilakukan pemerintah dan pihak terkait.

Dalam kampanye yang dilakukan berbagai isu strategis turut menjadi objek utama untuk menarik dukungan masyarakat (Wisudawati, 2014). Salah satunya isu mengenai pendidikan, karena pendidikan dinilai sebagai indikator penting dalam pengembangan sumber daya manusia (Nasution, 2014). Permasalahan yang kerap muncul yakni bagaimana peranan isu pendidikan untuk mencari dukungan masyarakat dan pengimplementasian kebijakan pendidikan.

Dalam penelitian Mustikawati (2019) membuktikan bahwa program pendidikan gratis di Kabupaten Jember sudah berjalan baik namun dalam pelaksanaannya masih ditemukan kendala seperti penyaluran dana yang kurang sesuai, keterlambatan pencairan dana, serta kurangnya pemahaman masyarakat bahwa

tidak semua tanggungan pendidikan dibayarkan pemerintah.

Hasil berbeda pada penelitian Citra (2017) menemukan bahwa di Kota Bengkulu pengimplementasian pendidikan gratis belum terlaksana dengan baik, salah satunya disebabkan karena program ini sifatnya cenderung politis namun perencanaannya kurang matang disertai dengan rendahnya partisipasi masyarakat. Berbeda dengan Kota Blitar pada penelitian Maharani (2016) yang membuktikan bahwa program ini sudah berjalan dengan baik dan dapat menjangkau keseluruhan pelajar serta dinilai bermanfaat bagi masyarakat dengan ekonomi menengah ke bawah.

c. Pendidikan Gratis Sebagai Isu Politik

Pendidikan gratis marak dijadikan ajang politik untuk meningkatkan elektabilitas calon kepala daerah. Namun pelaksanaannya ditemukan terjadinya praktik korupsi seperti yang ditemukan pada penelitian Suryadarma (2012) bahwa terdapat hubungan antara korupsi dengan pengeluaran publik untuk edukasi serta alokasi dana pemerintah. Rosser (2012) mengemukakan bahwa hal ini dapat terjadi karena fokus dari program pendidikan gratis adalah untuk mendapatkan dukungan masyarakat bukan berfokus pada rakyat sehingga timbul celah untuk melakukan penyelewangan.

d. Kebijakan Pendidikan Gratis di Masa Pandemi

Menghadapi pandemi Covid-19 pemerintah mengeluarkan berbagai kebijakan demi menekan penyebaran virus,

salah satunya kebijakan pembelajaran jarak jauh sesuai dengan Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan terkait kurikulum pada masa darurat. Selang beberapa waktu, pemerintah kemudian melakukan penyesuaian terkait pelaksanaan pembelajaran tatap muka bagi daerah yang berada pada zona kuning dan hijau namun tetap memperhatikan protokol kesehatan.

e. Teori Implementasi Kebijakan

Teori yang digunakan dalam penelitian ini yakni teori kebijakan Grindle (1987) yang menjelaskan bahwa implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran. Menurut Grindle, keberhasilan implementasi kebijakan dapat dilihat dari dua hal yaitu proses kebijakan dan tingkat keterlaksanaan implementasi kebijakan (isi kebijakan dan lingkungan implementasi).

Isi dari kebijakan meliputi: *interest affected, type of benefits, extend of change envision, site of decision making, program implementer*, dan *resources committed*. Sementara isi implementasi meliputi: kekuatan, kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat.

3. METODELOGI PENELITIAN

Metode kualitatif digunakan pada penelitian ini untuk menganalisis implementasi kebijakan Pendidikan gratis di Kabupaten Badung saat Pandemi Covid-19. Data penelitian diperoleh secara langsung

dari informan yang relevan seperti Kepala Disdikpora (Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga) Kabupaten Badung, Kepala SMPN 1 Kuta Utara, Kepala SMPN 1 Kuta, Anggota Komisi IV DPRD Kabupaten Badung, dan beberapa orang tua murid yang telah terpilih. Data penelitian diperoleh melalui observasi dan melakukan wawancara. Dalam analisis data kualitatif dilakukan dengan beberapa tahapan sebagai berikut: kondensasi data, *data display*, *drawing and verifying conclusion*.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

a. Hasil Analisis

Implementasi kebijakan pendidikan gratis Kabupaten Badung selama Covid-19 ditelaah menggunakan teori Kebijakan Grindle (1987). Hasil wawancara dari informan terpilih dijelaskan bahwa pandemi Covid-19 memberikan dampak yang signifikan terhadap implementasi kebijakan pendidikan gratis. Hal ini dikarenakan akibat adanya pandemi menurunkan pendapatan daerah sehingga alokasi dana pendidikan juga menurun, dan berimbas berbagai program yang ditunda atau terlaksana namun kurang maksimal karena keterbatasan dana.

Kabupaten Badung telah mengalokasikan sebesar 20% lebih untuk pendidikan. Namun, karena adanya penurunan APBD secara drastis sejak tahun 2020 hingga 2022 menyebabkan alokasi anggaran pendidikan juga menurun. Kepala Disdikpora Kabupaten Badung menjelaskan bahwa terdapat tiga pilar yang menjadi fokus utama yakni sarana dan prasarana, kualitas tenaga pendidik (pengajar) dan peserta didik

(siswa-siswi). Salah satu program yang ditiadakan akibat pandemi yakni pemberian laptop guna menunjang pembelajaran, akibat menurunnya anggaran pendidikan di tingkat daerah. Namun dijelaskan kembali oleh Kepala Disdikpora, I Gusti Made Dwipayana bahwa program tersebut sudah terlaksana sebelum adanya pandemi sehingga diharapkan dapat menunjang kualitas pendidikan siswa selama persiapan pembelajaran yang bersifat '*hybrid*'.

Disamping itu, pemerintah masih bertanggungjawab atas biaya pendidikan siswa SMP bagi yang menempuh sekolah negeri dan bagi siswa swasta tetap diberikan bantuan hanya saja diperuntukkan bagi keluarga kurang mampu. Program berikutnya yakni pembagian seragam dan perbaikan sekolah. Namun, dalam realisasinya belum dapat dilaksanakan secara maksimal akibat keterbatasan dana sehingga perbaikan sekolah dilakukan pada bangunan yang bersifat mendesak saja, dan apabila dana tidak mencukupi maka pihak sekolah turut meminta bantuan dari orang tua siswa.

Pada pilar ketiga yang berkaitan dengan tenaga pendidik, Pemda Badung memberikan pelatihan dan beasiswa untuk melanjutkan pendidikan pada jenjang yang lebih tinggi untuk memaksimalkan kualitas tenaga pendidik dalam membuat silabus dan memberikan materi pembelajaran.

b. Isi Kebijakan Pendidikan Gratis Kabupaten Badung Menggunakan Teori Kebijakan Merilee Grindle

Interest Affected, berkaitan dengan pihak utama yang terlibat dalam

implementasi kebijakan pendidikan gratis yakni pembuat kebijakan (pemerintah daerah), pelaksana kebijakan (pihak sekolah), dan sasaran kebijakan (orang tua siswa). Kepala Disdikpora menjelaskan bahwa pemerintah memberikan bantuan biaya dan fasilitas pendidikan kepada siswa namun tidak 100% sehingga masih tetap dibutuhkan partisipasi orang tua.

Anggota Komisi IV DPRD Kabupaten Badung menjelaskan bahwa tujuan dari program pendidikan gratis adalah untuk meringankan beban masyarakat. Meskipun pemerintah telah memberikan bantuan, peran orang tua tetap dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan pendidikan anak sehingga terdapat kerja sama antara orang tua siswa dengan pemerintah dapat terwujud melalui sekolah sebagai lembaga pendidikan. Salah satu orang tua siswa menyebutkan bahwa kebijakan pendidikan gratis sangat membantu masyarakat terutama setelah adanya wabah Covid-19.

Types of benefit. Adanya program kebijakan pendidikan gratis membantu dalam pengadaan sarana dan prasarana pendukung seperti seragam, laptop, serta meja dan kursi di sekolah yang tidak termasuk dalam tanggungan APBN. Keuntungan bagi pihak sekolah dapat dinilai dari peningkatan kualitas sarana dan prasarana yang dimiliki oleh masing-masing sekolah. Kepala Disdikpora menjelaskan bahwa terdapat tiga implementasi program pendidikan gratis yang menasar tiga pilar utama yakni tenaga pendidik mendapat kesempatan untuk meningkatkan kompetensi dan kapabilitasnya sebagai pengajar, terbantunya sarana dan

prasarana pendidikan (seperti gedung, ruang belajar, buku pelajaran, hingga seragam), dan siswa diberikan tunjangan pendidikan untuk mendorong minat belajar siswa.

Extend of Change Envision. Pemerintah Kabupaten Badung berupaya memaksimalkan alokasi dana pendidikan sehingga dapat mencapai visi pendidikan untuk menciptakan pendidikan yang berkualitas dan inklusif. Hal tersebut dapat dilihat dari peningkatan kualitas sarana dan prasarana pendidikan serta kualitas tenaga pendidik.

Site of Decision Making. Dalam implementasi kebijakan pendidikan gratis di tingkat SMP di Kabupaten Badung terdapat ketersinggungan antara Disdikpora sebagai lembaga pemerintah, dengan sekolah sebagai *implementer* kebijakan, dan orang tua siswa sebagai sasaran kebijakan. Dalam hal ini, pemerintah memberikan bantuan dana pendidikan kepada masyarakat, kemudian sekolah sebagai pelaksana kebijakan berkoordinasi dengan pihak dinas terkait kebutuhan sekolah yang membutuhkan dana besar dan dengan pihak orang tua terkait kebutuhan siswa yang tidak dapat ditanggung anggaran.

Berdasarkan penjelasan diatas, terdapat dua tempat pengambilan keputusan dari kebijakan yakni pada lembaga pemerintah (terkait alokasi dana, metode implementasi, dan ruang lingkup kebijakan) dan pihak sekolah (terkait penggunaan dana dan pertimbangan bantuan dana dari orang tua).

Program Implementer. Munculnya pandemi bersamaan dengan adanya

kurikulum baru yang diterbitkan oleh Kementerian Pendidikan turut berdampak pada pelaksanaan pendidikan gratis. Namun, pihak sekolah mengatakan bahwa kurikulum baru ini dapat membantu proses pembelajaran dengan menyederhanakan materi untuk pembelajaran secara daring.

Resources Committed.
Menurunnya pendapatan daerah berdampak pada penurunan alokasi anggaran pendidikan. Kepala Disdikpora mengemukakan penurunan signifikan yang terjadi pada APBD Kabupaten Badung pada periode 2021-2022 dijelayang semula mencapai 2 triliun rupiah menurun hingga 700 miliar rupiah. Hal ini diakibatkan adanya pandemi sehingga dana alokasi untuk implementasi kebijakan pendidikan gratis di Kabupaten Badung menurun.

c. Konteks Kebijakan Pendidikan Gratis Kabupaten Badung Menggunakan Teori Kebijakan Merilee Grindle

Kebijakan pendidikan gratis di Kabupaten Badung secara konteks sangat berkaitan dengan faktor “kekuatan, kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat”. Kekuatan dalam hal ini yaitu anggaran menjadi penentu kebijakan pendidikan gratis. Menurunnya anggaran menyebabkan aktor (pemerintah daerah, sekolah, dan orang tua) beradaptasi terhadap perubahan yang terjadi. Misalnya pembagian seragam dan laptop gratis yang terhambat dana anggaran. Upaya penyelesaian yaitu dengan menggunakan laptop secara bergantian atau peningkatan fasilitas sekolah. Hal ini mencerminkan bagaimana upaya aktor dalam memenuhi

kepentingan masing-masing dengan tetap memperhatikan kualitas pendidikan.

Contoh lainnya ketika sekolah membutuhkan dana untuk kegiatan mendesak (seperti seragam atau acara perpisahan sekolah) maka sekolah berkoordinasi dengan komite untuk meminta bantuan dari para orang tua. Hal ini mencerminkan upaya memenuhi kepentingan dari sekolah, komite dan orang tua dengan tujuan sama yakni menyelesaikan acara atau memenuhi kebutuhan pendidikan peserta didik.

Hasil observasi dan wawancara dengan informan dapat dikatakan bahwa kebijakan ini bersifat *top to bottom* dimana pemerintah melakukan rasionalisasi anggaran dan menghentikan beberapa program yang tidak dapat terlaksana, namun keputusan tersebut diambil tanpa melibatkan orang tua siswa dan hanya dilakukan sosialisasi kebijakan. Namun, masyarakat memberikan tanggapan positif terkait perubahan tersebut karena mereka merasa telah mendapatkan keuntungan selama berjalannya program ini.

d. Kebijakan Pendidikan Gratis di Kabupaten dalam Konteks Kontestasi Politik

Implementasi kebijakan pendidikan gratis sebagai suatu kewajiban pemerintah dinilai terpengaruh politik dari segi perkembangan program yang memberikan bantuan laptop gratis. Hal ini didukung dari penelitian Mahendra (2020) yang mengungkapkan beberapa fakta sebagai berikut. Pertama, dalam kampanye Bapak Giri Prasta dalam pemilihan Bupati Badung, beliau mengangkat isu pendidikan gratis dan

turut menambahkan akan memenuhi kebutuhan siswa SD hingga SMP di Kabupaten badung.

Kedua, kebijakan tersebut dianggap bersifat tergesa-gesa karena tidak menyerap aspirasi masyarakat (ide tersebut berasal dari pemerintah), sehingga pengadaan laptop bukan merupakan keinginan masyarakat namun semata-mata untuk memenuhi janji politiknya.

Ketiga, terlaksananya program pendidikan gratis tidak terlepas dari pengaruh Partai PDI-P sebagai partai yang dominan di legislative. Hal ini menyebabkan Bupati Badung dapat dengan mudah menyediakan kebutuhan masyarakat secara gratis tanpa memerdulikan beban APBD.

5. KESIMPULAN

Implementasi kebijakan pendidikan gratis di Kabupaten Badung selama masa Pandemi Covid-19 terkena dampak yang sangat signifikan. Hal ini dikarenakan berkurangnya pendapatan daerah pada masa pandemi, sehingga anggaran pendidikan juga turut menurun dibandingkan periode sebelumnya. Namun, dalam kebijakan pendidikan gratis ini orang tua memiliki akses yang terbatas, dimana segala keputusan ditentukan oleh pemerintah. Selama masa pandemi, masyarakat (siswa dan orang tua) juga tidak dapat merasakan keuntungan secara penuh dari program ini dibandingkan sebelum adanya pandemi karena terbatasnya kegiatan tatap muka.

Berkaitan dengan teori Grindle, poin yang paling berpengaruh yaitu pada faktor *Interest Affected*, hal ini dikarenakan pemerintah harus merasionalisasi anggaran pendidikan dan mengkaji kembali program-program yang dapat berjalan dan yang ditiadakan sementara sehingga faktor kepentingan pihak pemerintah daerah dan rasionalisasi anggaran yang menjadi faktor penentu dalam implementasi kebijakan pendidikan gratis di Kabupaten Badung. Sebagai upaya penanggulangan, pihak sekolah turut berupaya meningkatkan kualitas pendidikan dengan memaksimalkan fasilitas sekolah dan pengadaan kegiatan secara daring. Orang tua juga memberikan reason positif meski manfaat yang dirasakan berkurang karena mereka percaya bahwa implementasi kebijakan pendidikan gratis ini dapat membentuk karakter serta mendidik anak-anak mereka menjadi manusia yang lebih baik lagi di masa depan.

6. DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, B., & Weyai, S. S. (2021). Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis di SMP Negeri 4 Biak Timur Kabupaten Biak Numfor. *Journal Governance and Politics (JGP)*, 1(1), 37-43.
- Citra, D. E. (2017). Implementasi Program Pendidikan Gratis Pada Jenjang Pendidikan Dasar Di Kota Bengkulu. *Manhaj: Jurnal Penelitian dan Pengabdian Masyarakat*, 6(2).
- Diastuti, Rika Arwin, 2017. Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis Di Smp Negeri 2 Kartasura Tahun Ajaran 2016/2017. Progdid Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan Fakultas Keguruan Dan Ilmu Pendidikan Universitas Muhammadiyah Surakarta

Kabupaten Badung Dalam Angka. 2021.
Badan Pusat Statistik Kabupaten
Pasaman

Mahendra, Agus P., Putra, I Nyoman
Darma, Pujaastawa, Ida Bagus Gede.
2020. Kebijakan Pendidikan Bermotif
Politik: Pengembangan Pendidikan
Dasar Melalui Pembagian Laptop
Gratis di Kabupaten Badung, Bali.
Pusat Penelitian Kebudayaan dan
Pusat Unggulan Pariwisata
Universitas Udayana

Mustikawati, I., & Jannah, M. (2020).
Analisis Implementasi Program
Pendidikan Gratis Di Madrasah
Ibtidaiyah Darul Ibad Ajung
Jember. *Majalah Ilmiah Dian
Ilmu*, 19(1), 70-85.

Nasution, Z. 2014. "Partai-Partai Mau Jual
Isu Apa",
<http://www.sinarharapan.co.id/berita>,

Puspitoningrum, I. D. (2009). Implementasi
kebijakan pendidikan gratis di SMP
Negeri i Polokarto tahun ajaran
2008/2009.

Rosser, Andrew, Wilson, Ian, & Sulistiyanto,
Priyambudi. 2011. Leaders, Elites and
Coalitions: The Politics of Free Public
Services in Decentralised Indonesia.
Developmental Leadership Program

Rosser, Andrew & Joshi, Anuradha. 2013.
From User Fees to Fee Free: The
Politics of Realising Universal Free
Basic Education in Indonesia. *The
Journal of Development Studies*,
49:2, 175-189

Suryadarma, Daniel. 2012. How Corruption
Diminishes The Effectiveness of
Public Spending on Education in
Indonesian Economic Studies, 48:1,
85-100

Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003
Tentang Sistem Pendidikan Nasional

Wisudawati, D. N. R. (2014). Isu Pendidikan
dalam Kampanye Politik. *Jurnal
Pendidikan dan Kebudayaan*, 20(4),
579-587.