JURNAL MANAJEMEN PENDIDIKAN
Homepage : https://ejurnal.stkip-pessel.ac.id/index.php/jmp
Email : jmp@stkip-pessel.ac.id

p-ISSN : 2548-4826 ; e-ISSN : 2548-4834
Vol. 11, No. 5, October 2026
Page 12185-12195
© Author
Jurnal Manajemen Pendidikan

KEADILAN PENDIDIKAN DAN TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP SEKOLAH NEGERI DAN SEKOLAH SWASTA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 3/PUU-XXII/2024

Suyani Armin[1], Sholeh Hidayat[2], Nurul Anriani[3]
[1,2,3]Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Indonesia

Email : suyaniarmin161978@gmail.com

Check for updates OPEN ACCESS

DOI: https://doi.org/10.34125/jmp.v11i5.3864

Sections Info

Article history:
Submitted: 9 August 2026
Final Revised: 28 August 2026
Accepted: 26 September 2026
Published: 31 October 2026

Keywords:
Educational justice
State responsibility
Public and private schools
Basic education financing
Constitutional Court decision

ABSTRACT

This article examines educational justice and the state's responsibility toward both public and private primary education in Indonesia, focusing on the paradigm shift following Constitutional Court Decision No. 3/PUU-XXII/2024, which expands the guarantee of tuition-free compulsory education to private schools. Employing a qualitative approach through literature review, normative document analysis, and implementation data, this study analyzes the issue through seven theoretical frameworks: Rawlsian, Senian, Marshallian, Weberian, Eastonian theories, the concept of the state of law, and public/merit goods theory. The findings indicate that the public-private school gap is structural, driven by asymmetric public financing and limited public school capacity, which unfairly burdens families whose children are compelled to attend private institutions. The Constitutional Court decision repositions the state's role from a mere provider of public schools to the primary guarantor of tuition-free basic education rights for all children. Nevertheless, its implementation remains hindered by fiscal constraints, the absence of technical operational regulations, and disparities in private school accountability. The novelty of this article lies in its multidisciplinary integration – merging ethical, constitutional, economic, and policy perspectives – into a comprehensive post-decision framework of state responsibility.

ABSTRAK

Artikel ini mengkaji keadilan pendidikan dan tanggung jawab negara terhadap satuan pendidikan dasar negeri maupun swasta di Indonesia, dengan fokus pada pergeseran pascaputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024 yang memperluas jaminan wajib belajar tanpa biaya hingga ke sekolah swasta. Menggunakan pendekatan kualitatif melalui studi kepustakaan, analisis dokumen normatif, dan data implementasi terkini, penelitian ini dibedah menggunakan tujuh kerangka teori mencakup pemikiran Rawls, Sen, Marshall, Weber, Easton, konsep negara hukum, serta teori barang publik dan merit. Hasil analisis menunjukkan bahwa kesenjangan antara sekolah negeri dan swasta merupakan persoalan struktural akibat asimetri pembiayaan publik serta keterbatasan daya tampung sekolah negeri, yang membebankan biaya pendidikan kepada keluarga dengan anak yang terlempar ke sekolah swasta. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut mereposisi peran negara dari sekadar penyedia layanan publik menjadi penjamin utama hak pendidikan dasar bebas biaya bagi seluruh anak, meskipun implementasinya masih terhambat oleh terbatasnya kapasitas fiskal, ketiadaan regulasi teknis operasional, dan ketimpangan akuntabilitas tata kelola sekolah swasta. Kebaruan artikel ini terletak pada integrasi multidisiplin yang memadukan perspektif etis, konstitusional, ekonomi, dan kebijakan publik ke dalam kerangka tanggung jawab negara secara komprehensif pascaputusan.

Kata kunci: *keadilan pendidikan; tanggung jawab negara; sekolah negeri dan swasta; pembiayaan pendidikan dasar; putusan Mahkamah Konstitusi*

PENDAHULUAN

Pendidikan merupakan hak asasi yang paling fundamental sekaligus instrumen utama mobilitas sosial dan pencapaian keadilan distributif dalam sebuah negara hukum yang demokratis (Rawls, 1971; Sen, 1999). Di Indonesia, komitmen negara terhadap penyelenggaraan pendidikan telah diletakkan secara kokoh di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 31 ayat (1) UUD 1945 menjamin hak setiap warga negara untuk mendapatkan pendidikan, sementara ayat (2) menegaskan kewajiban setiap warga negara untuk mengikuti pendidikan dasar serta kewajiban pemerintah untuk membiayainya. Guna memastikan komitmen tersebut tidak sekadar menjadi retorika normatif, Konstitusi mempertegas alokasi fiskal melalui Pasal 31 ayat (4), yang mewajibkan pemerintah memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Mandat konstitusional ini kemudian diturunkan ke dalam ranah operasional melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas). Pasal 34 ayat (2) UU Sisdiknas secara eksplisit menyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya (Republik Indonesia, 1945; Republik Indonesia, 2003).

Meskipun kerangka normatif tersebut tampak ideal, implementasinya di lapangan selama beberapa dekade terakhir menyisakan persoalan struktural yang mendalam. Dalam praktik penyelenggaraan sistem persekolahan di Indonesia, frasa "tanpa memungut biaya" secara sepihak diinterpretasikan oleh negara hanya berlaku bagi satuan pendidikan yang diselenggarakan langsung oleh pemerintah (sekolah negeri). Akibat tafsir sempit ini, beban pembiayaan pendidikan dasar mengalami fragmentasi yang diskriminatif. Realitas demografis menunjukkan bahwa kapasitas daya tampung sekolah negeri sangat terbatas dan jauh dari mencukupi untuk menampung seluruh anak usia sekolah. Akibatnya, sebagian besar anak dari berbagai lapisan sosial—terutama keluarga prasejahtera dan kelas pekerja—terpaksa tersingkir dan masuk ke satuan pendidikan swasta yang selama ini mengenakan biaya pendidikan mandiri. Ketimpangan kapasitas dan beban ekonomi ini terekam secara jelas dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi, sebagaimana disajikan pada tabel berikut:

Tabel 1. Perbandingan Kapasitas Daya Tampung Sekolah Negeri dan Swasta (Tahun Ajaran 2023/2024)

Jenjang Pendidikan	Daya Tampung Sekolah Negeri	Daya Tampung Sekolah Swasta
Sekolah Dasar (SD)	970.145 siswa	173.265 siswa
Sekolah Menengah Pertama (SMP)	245.977 siswa	104.525 siswa

Sumber: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (2025b).

Data di atas menunjukkan anomali struktural yang nyata: dua kelompok anak sama-sama memikul kewajiban legal untuk menempuh pendidikan dasar sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang, tetapi kelompok anak yang tidak tertampung di sekolah negeri justru harus menanggung beban ekonomi yang jauh lebih berat di sekolah swasta (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025b). Kondisi ini melanggar prinsip keadilan sosial karena hak konstitusional atas pendidikan terdistribusi secara tidak merata akibat faktor keberuntungan spasial dan keterbatasan infrastruktur negara (Hendriani et al., 2024).

Persoalan ini semakin diperparah oleh adanya jurang pemisah mutu antara sekolah negeri dan swasta. Berbagai kajian empiris menegaskan adanya disparitas kualitas layanan dan capaian pembelajaran. Newhouse dan Beegle (2006) serta Hendajany (2016) menemukan bahwa lulusan sekolah negeri di Indonesia memiliki capaian skor ujian yang secara signifikan lebih tinggi dibanding sekolah swasta setelah variabel latar belakang sosial-ekonomi dikendalikan. Di sisi lain, riset yang dilakukan oleh Stern dan Smith (2016) mengungkapkan dilema di sektor sekolah swasta menengah: meskipun swasta menampung porsi besar peserta didik, banyak sekolah swasta—khususnya yang berbasis masyarakat bawah—mengalami ketergantungan finansial yang akut, kekurangan guru bersertifikat, serta rendahnya kesejahteraan tenaga pendidik. Permintaan masyarakat terhadap sekolah swasta sering kali bukan karena kualitasnya yang superior, melainkan karena ketiadaan pilihan akibat penuhnya sekolah negeri dan kebutuhan akses pendidikan keagamaan (Stern & Smith, 2016). Temuan ini diperkuat oleh laporan komprehensif Yusrina et al. (2025) berbasis Asesmen Nasional, yang menyimpulkan bahwa kesenjangan literasi, numerasi, dan kecakapan abad ke-21 berakar langsung dari asimetri profil guru, fasilitas pendukung, serta alokasi pembiayaan antarlembaga (Newhouse & Beegle, 2006; Hendajany, 2016; Stern & Smith, 2016; Yusrina et al., 2025).

Titik balik konseptual dan yuridis yang sangat krusial terjadi pada 27 Mei 2025, ketika Mahkamah Konstitusi membacakan Putusan Nomor 3/PUU-XXII/2024. Melalui putusan ini, Mahkamah mengabulkan

permohonan pengujian materiil dan menyatakan bahwa Pasal 34 ayat (2) UU Sisdiknas bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai bahwa jaminan wajib belajar tanpa memungut biaya berlaku bagi seluruh satuan pendidikan dasar, baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun masyarakat (swasta) (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025a). Putusan ini secara radikal merombak paradigma lama: negara tidak lagi boleh lepas tangan terhadap anak-anak yang terpaksa mengenyam pendidikan di sekolah swasta akibat keterbatasan daya tampung negeri. Tanggung jawab negara kini bersifat universal dan melekat pada hak anak, bukan sekadar pada status kepemilikan lembaga sekolah (Murni et al., 2026).

Kendati demikian, urgensi dari penelitian ini terletak pada jurang yang sangat lebar antara cita-cita normatif putusan pengadilan dan realitas implementasinya di lapangan. Sejumlah laporan kebijakan dan studi awal menunjukkan bahwa transisi kebijakan ini menemui jalan buntu dan hambatan fiskal yang masif. Katadata (2025) dan NU Online (2026) melaporkan bahwa pemerintah pusat melalui Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah menghadapi kendala anggaran yang serius, terlebih dengan adanya pergeseran prioritas fiskal nasional seperti pengalihan anggaran ke program Makan Bergizi Gratis (MBG), sehingga kebijakan pembebasan biaya di sekolah dan madrasah swasta belum dapat direalisasikan secara merata. Hal ini sejalan dengan temuan riset hukum dan kebijakan oleh Hasyyati et al. (2025), Saputra (2026), serta Murni et al. (2026), yang menekankan bahwa tanpa regulasi teknis yang matang, kejelasan mekanisme dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang afirmatif, serta sistem akuntabilitas yang ketat, kebijakan ini berisiko memicu disfungsi birokrasi, pungutan liar terselubung, dan kebangkrutan operasional sekolah swasta mandiri (Katadata, 2025; NU Online, 2026; Hasyyati et al., 2025; Saputra, 2026; Murni et al., 2026).

Urgensi pengkajian mendalam kian mendesak karena literatur yang ada saat ini masih berjalan secara terkotak-kotak (fragmented). Arus literatur pertama didominasi oleh pendekatan yuridis-normatif yang hanya membedah kekuatan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi dari sudut pandang hukum tata negara. Arus kedua didominasi oleh riset empiris-pendidikan yang membandingkan mutu belajar, efisiensi sekolah, atau tata kelola manajerial secara mikro. Hingga kini, masih sangat langka studi yang berupaya merajut sintesis komprehensif dengan mengintegrasikan teori keadilan distributif Rawls dan Sen, sosiologi hak kewarganegaraan T.H. Marshall, ekonomi barang publik Musgrave dan Samuelson, serta kerangka analisis kebijakan publik Easton dan Weber ke dalam satu pisau analisis yang utuh. Tanpa kerangka teoretis multidisiplin semacam ini, respons negara terhadap Putusan MK berisiko tereduksi menjadi kebijakan tambal sulam anggaran yang parsial, gagal menyentuh akar ketimpangan struktural, dan mengabaikan prinsip keadilan substantif bagi peserta didik di sekolah swasta (Rawls, 1971; Sen, 1999; Marshall, 1950; Musgrave, 1959; Samuelson, 1954; Easton, 1965; Weber, 1978; Hendriani et al., 2024).

Berdasarkan kompleksitas kesenjangan teoretis dan praksis tersebut, artikel ini bertujuan untuk mengkaji secara konseptual keadilan pendidikan dan format tanggung jawab negara terhadap sekolah negeri dan swasta dalam penyelenggaraan pendidikan dasar pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024. Secara lebih terperinci, artikel ini berfokus untuk menelaah: (1) landasan konstitusional dan pergeseran tafsir filosofis mengenai tanggung jawab negara; (2) akar ketimpangan struktural pembiayaan publik dan daya tampung antara sekolah negeri dan swasta; serta (3) model kebijakan pembiayaan alternatif yang berkeadilan, inklusif, dan berkelanjutan bagi kedua jenis satuan pendidikan tersebut (Creswell & Poth, 2018; Joshi, t.t.). Melalui kajian ini, diharapkan tersaji fondasi konseptual yang kokoh yang dapat menjadi rujukan bagi perumusan kebijakan turunan, regulasi teknis pembiayaan, serta agenda penelitian empiris lanjutan di masa depan.

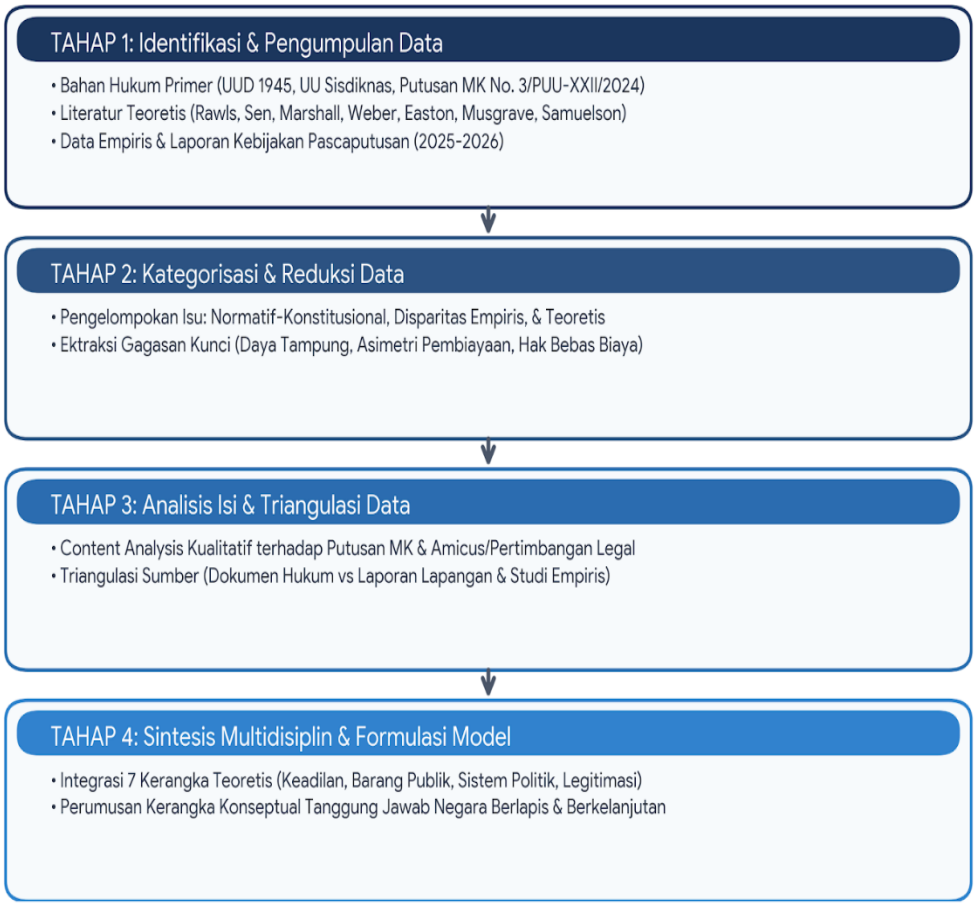
METODE PENELITIAN

Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis studi kepustakaan (*library research*) dan analisis dokumen yang bersifat deskriptif-analitis (Creswell & Poth, 2018). Telaah atas bahan hukum dilakukan melalui tiga pendekatan utama, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah secara hierarkis norma pembiayaan pendidikan dasar dalam konstitusi dan peraturan perundangan. Pendekatan kasus diterapkan untuk membedah rasionalitas hukum dan amar pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 3/PUU-XXII/2024. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk merumuskan ulang doktrin dan tanggung jawab negara terhadap sekolah swasta. Pendekatan kualitatif-normatif ini dipilih karena fokus utama kajian adalah membangun kerangka konseptual tanggung jawab negara pascaputusan, bukan untuk menguji hubungan antarvariabel secara empiris kuantitatif di lapangan (Creswell & Poth, 2018; Murni et al., 2026).

Data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder yang dikelompokkan ke dalam tiga kategori utama:

1. Bahan Hukum Primer: Mencakup UUD 1945, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan sebagaimana diubah dengan PP Nomor 18 Tahun 2022, Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 18 Tahun 2023 tentang Standar Pembiayaan, serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024 (Republik Indonesia, 1945; Republik Indonesia, 2003; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025a).
2. Bahan Hukum Sekunder (Kerangka Teoretis): Literatur teoretis yang berfungsi sebagai pisau analisis utama, mencakup teori keadilan distributif (Rawls, 1971), pendekatan kapabilitas (Sen, 1999), sosiologi hak kewarganegaraan (Marshall, 1950), teori barang publik dan barang merit (Samuelson, 1954; Musgrave, 1959), model sistem politik (Easton, 1965), serta teori rasionalitas dan legitimasi negara (Weber, 1978).
3. Bahan Tersier / Data Empiris Pendukung: Hasil penelitian empiris nasional maupun internasional terkait efektivitas dan ketimpangan sekolah negeri–swasta (Dronkers & Avram, 2010; Newhouse & Beegle, 2006; Hendajany, 2016; Stern & Smith, 2016; Yusrina et al., 2025), serta laporan kebijakan dan berita resmi mengenai dinamika pelaksanaan sekolah gratis hingga tahun 2026 (Katadata, 2025; NU Online, 2026; Savitri, 2025).

Prosedur pengumpulan dan analisis data dilaksanakan melalui empat alur utama. Instrumen utama dalam penelitian kualitatif ini adalah peneliti sendiri (*human instrument*) yang bertindak sebagai pengumpul, pembaca kritis, pengode data, dan penafsir utama (Creswell & Poth, 2018). Analisis data menerapkan metode analisis isi (*content analysis*) kualitatif dengan teknik triangulasi sumber untuk menjamin keabsahan dan keandalan temuan penelitian. Visualisasi alur tahapan metode penelitian disajikan pada Gambar 1 di bawah ini:



Gambar 1. Alur Tahapan Penelitian

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Penelusuran kepustakaan, analisis dokumen normatif, dan penelaahan data implementasi kebijakan hingga Mei 2026 menghasilkan tiga temuan pokok yang saling berkaitan (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025a; Katadata, 2025). Pertama, kerangka konstitusional Indonesia menempatkan pembiayaan pendidikan dasar sebagai kewajiban hukum mutlak (*absolute legal obligation*) bagi negara, di mana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024 secara tegas mereposisi norma tersebut dengan menyatakan bahwa jaminan wajib belajar bebas biaya tidak dibatasi oleh status kepemilikan atau penyelenggara satuan pendidikan (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025a; Murni et al., 2026).

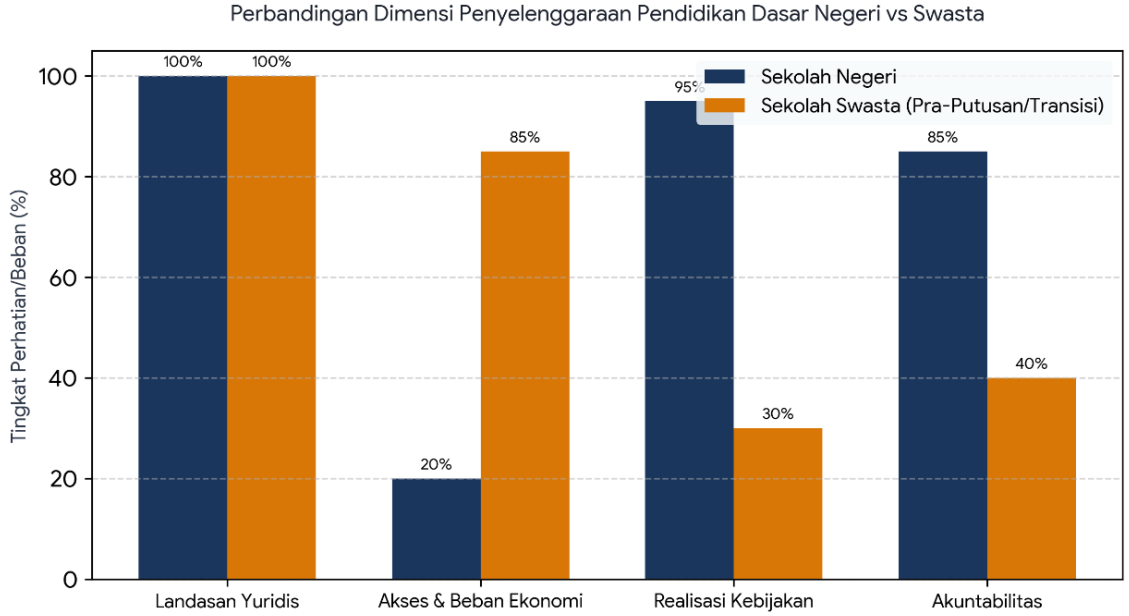
Kedua, kesenjangan antara sekolah negeri dan swasta bersifat struktural yang bersumber dari asimetri alokasi pembiayaan publik serta keterbatasan daya tampung sekolah negeri, sehingga akses terhadap pendidikan dasar berkualitas masih sangat dipengaruhi oleh kapasitas ekonomi keluarga peserta didik (Newhouse & Beegle, 2006; Stern & Smith, 2016; Yusrina et al., 2025).

Ketiga, hingga pertengahan tahun 2026, implementasi Putusan MK masih berjalan secara terbatas, parsial, dan bertahap akibat kendala kapasitas fiskal serta ketiadaan regulasi teknis operasional, yang menuntut hadirnya kerangka kebijakan komprehensif penaut keadilan distributif, akuntabilitas tata kelola, dan keberlanjutan anggaran (Katadata, 2025; NU Online, 2026; Hasyyati et al., 2025; Saputra, 2026).

Guna memberikan gambaran yang sistematis dan mempermudah pemahaman pembaca, rincian sintesis atas tiga temuan pokok penelitian beserta indikator utama, implikasi normatif-praktis, dan rujukan literatur pendukung disajikan pada Tabel 2 dan Gambar 2 berikut:

Tabel 2. Matriks Temuan Utama Penelitian Pasca-Putusan MK No. 3/PUU-XXII/2024

Temuan Pokok	Indikator Utama & Realitas Data	Implikasi Kebijakan & Normatif	Rujukan Literatur
Pergeseran Tafsir Konstitusional & Tanggung Jawab Negara	• Pembatalan pemaknaan terbatas Pasal 34 ayat (2) UU Sisdiknas. • Penegasan hak bebas biaya berlaku di sekolah negeri & swasta.	Negara bertransformasi dari sekadar penyedia sekolah negeri menjadi penjamin universal hak pendidikan dasar.	MKRI (2025a); Murni et al. (2026); Hasyyati et al. (2025)
Kesenjangan Struktural & Asimetri Pembiayaan Publik	• Defisit daya tampung negeri (hanya mampu menampung ~85% SD & ~70% SMP). • Beban ganda ekonomi keluarga di sekolah swasta.	Privatisasi beban pembiayaan akibat kegagalan daya tampung publik melanggar keadilan distributif.	Newhouse & Beegle (2006); Stern & Smith (2016); Yusrina et al. (2025)
Tantangan Implementasi Pascaputusan (Dinamika 2025–2026)	• Keterbatasan alokasi APBN/APBD pascaputusan. • Pergeseran prioritas anggaran (mis. Program MBG). • Ketiadaan RPP/Permen teknis.	Diperlukan skema Bantuan Operasional Sekolah (BOS) afirmatif, sertifikasi akuntabilitas, dan peta jalan bertahap.	Katadata (2025); NU Online (2026); Saputra (2026); Savitri (2025)



Gambar 2. Proyeksi Perbandingan Dimensi Penyelenggaraan Sekolah Negeri vs Swasta Pascaputusan MK

Ketiga temuan di atas menegaskan bahwa Putusan MK No. 3/PUU-XXII/2024 tidak hanya mengubah tata hukum persekolahan, tetapi juga menuntut rekonstruksi mendasar atas model pembiayaan publik di Indonesia (Murni et al., 2026). Ketiga temuan pokok ini dibahas secara rinci dan mendalam pada bagian Pembahasan.

Pembahasan

1. Landasan Konstitusional dan Pergeseran Tafsir Tanggung Jawab Negara

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Dalam kerangka negara hukum, hak atas pendidikan dasar tidak berhenti sebagai pernyataan politik, tetapi melahirkan kewajiban hukum bagi negara untuk memenuhinya. Pasal 31 ayat (2) UUD 1945 tidak membedakan pendidikan dasar berdasarkan penyelenggaranya; yang diwajibkan untuk dibiayai adalah pendidikan dasar itu sendiri. Oleh karena itu, pembatasan jaminan bebas biaya hanya pada sekolah negeri merupakan penyempitan tafsir yang tidak berasal dari konstitusi.

Pertimbangan Mahkamah sejalan dengan pembacaan tersebut. Mahkamah menilai bahwa keterbatasan daya tampung sekolah negeri dapat mendorong peserta didik bersekolah di sekolah swasta, dan pemberlakuan frasa "tanpa memungut biaya" hanya bagi sekolah negeri menimbulkan perlakuan berbeda yang membuat peserta didik di sekolah swasta menanggung biaya lebih tinggi. Negara memiliki kewajiban konstitusional agar tidak ada peserta didik yang terhambat memperoleh pendidikan dasar karena faktor ekonomi dan keterbatasan sarana (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025a, 2025b).

Putusan tersebut sekaligus memuat dua batasan penting. Sekolah swasta tidak dilarang sepenuhnya membiayai penyelenggaraan pendidikan dari peserta didik atau sumber lain sepanjang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan bantuan pendidikan bagi peserta didik di sekolah swasta hanya dapat diberikan kepada sekolah yang memenuhi persyaratan tertentu, termasuk tata kelola dan akuntabilitas pengelolaan anggaran (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025b). Dengan demikian, putusan ini tidak menghapus otonomi sekolah swasta, tetapi menggeser fokus tanggung jawab negara dari kepemilikan sekolah ke pemenuhan hak peserta didik. Pembacaan ini sejalan dengan Hasyyati et al. (2025) yang memaknai putusan sebagai tafsir ekspansif atas kewajiban negara, serta Murni et al. (2026) yang menempatkan hak atas pendidikan sebagai hak konstitusional yang harus dipenuhi tanpa diskriminasi.

2. Ketimpangan Struktural Sekolah Negeri dan Sekolah Swasta

Asimetri dukungan publik merupakan akar ketimpangan. Sekolah negeri merupakan bagian dari struktur pemerintahan, sehingga gaji guru berstatus aparatur sipil negara, pembangunan, dan pemeliharaan sarananya dibiayai dari anggaran pemerintah, selain bantuan operasional sekolah. Sekolah swasta pada umumnya menerima bantuan operasional per peserta didik, tetapi tetap menanggung gaji guru yayasan dan

biaya investasi sarana, sehingga bergantung pada iuran orang tua. Kajian Center for Indonesian Policy Studies mencatat bahwa sekolah swasta berbiaya rendah, yang sebagian besar berbasis keagamaan seperti madrasah dan pesantren, menampung hampir seperlima siswa sekolah dasar secara nasional, tetapi cenderung kekurangan dana dan dukungan pemerintah (Joshi, t.t.). Gambaran ini sejalan dengan temuan Stern dan Smith (2016) mengenai sekolah swasta yang kekurangan dana dan memiliki banyak guru bergaji rendah.

Dampak asimetri tersebut tampak pada capaian belajar dan mutu layanan. Selain temuan Newhouse dan Beegle (2006) serta Hendajany (2016), Yusrina et al. (2025) menunjukkan bahwa kesenjangan capaian antarjenis sekolah berkaitan dengan profil guru dan karakteristik sekolah. Namun, sekolah swasta bukan kelompok yang homogen. Penelitian kualitatif Islami et al. (2024) menemukan bahwa sekolah negeri dan swasta berbeda dalam kurikulum, metode pengajaran, penilaian, dan mutu guru, tetapi keduanya sama-sama berkomitmen pada pengembangan guru. Pada tingkat lintas negara, Dronkers dan Avram (2010) menunjukkan bahwa setelah selektivitas pilihan sekolah dikendalikan, keunggulan sekolah swasta yang didanai pemerintah tidak bersifat universal dan sangat bergantung pada kerangka kelembagaan tiap negara. Temuan ini mengingatkan bahwa kebijakan pembiayaan tidak dapat diseragamkan, tetapi harus memperhitungkan keragaman mutu dan kapasitas tata kelola sekolah swasta.

Ketimpangan tersebut juga memiliki dimensi akses. Ketika jaminan bebas biaya hanya melekat pada sekolah negeri, peluang anak memperoleh pendidikan dasar tanpa biaya ditentukan oleh hasil seleksi masuk dan lokasi tempat tinggal, bukan oleh kebutuhannya. Hendriani et al. (2024) mencatat bahwa ketimpangan pendidikan di Indonesia dipengaruhi oleh faktor geografis, kesulitan ekonomi, dan kebijakan pendidikan yang belum merata. Dengan kata lain, keadilan akses belum sepenuhnya terwujud selama hak atas pendidikan dasar masih dipatok pada daya beli keluarga.

3. Membaca Ketimpangan melalui Lensa Keadilan: Rawls dan Sen

Rawls (1971) merumuskan keadilan sebagai *fairness* melalui dua prinsip, yaitu kebebasan dasar yang setara dan prinsip perbedaan (*difference principle*), yang membenarkan ketimpangan hanya jika memberi manfaat terbesar bagi pihak yang paling tidak beruntung serta disertai kesetaraan kesempatan yang adil. Dalam konteks pendidikan dasar, kelompok yang paling tidak beruntung adalah peserta didik dari keluarga tidak mampu yang tidak tertampung di sekolah negeri dan harus membayar di sekolah swasta. Prinsip perbedaan menuntut negara tidak bersikap netral terhadap distribusi manfaat pendidikan, tetapi memberikan afirmasi kepada kelompok ini.

Sen (1999) melengkapi Rawls dengan menilai keadilan dari kapabilitas, yaitu kebebasan nyata seseorang untuk mencapai kondisi hidup yang ia nilai berharga. Walker dan Unterhalter (2007) menunjukkan relevansi pendekatan ini bagi keadilan sosial dalam pendidikan. Dua anak yang memperoleh bantuan operasional dengan nominal sama dapat memiliki kapabilitas berbeda akibat perbedaan biaya sekolah, jarak, dan kondisi keluarga. Oleh karena itu, keadilan kebijakan pembiayaan tidak cukup diukur dari kesamaan nominal bantuan per siswa, tetapi dari sejauh mana kebijakan tersebut memperluas kapabilitas riil anak dari keluarga tidak mampu untuk bersekolah dan bertahan di sekolah.

4. Pendidikan Dasar sebagai Hak Sosial dan Barang Merit

Marshall (1950) menguraikan kewarganegaraan dalam tiga unsur, yaitu hak sipil, hak politik, dan hak sosial; hak sosial mencakup pendidikan sebagai prasyarat partisipasi penuh dalam kehidupan masyarakat. Dari perspektif ini, pendidikan dasar tanpa biaya bukan bentuk kedermawanan negara, melainkan pemenuhan hak kewarganegaraan. Apabila akses pendidikan dasar bergantung pada kemampuan membayar iuran sekolah swasta, sebagian anak kehilangan hak sosialnya sejak dini.

Teori ekonomi publik memberikan justifikasi yang sejalan. Samuelson (1954) mendefinisikan barang publik sebagai barang yang bersifat nonrival dan noneksklusif. Pendidikan tidak sepenuhnya memenuhi kriteria barang publik murni, tetapi menghasilkan manfaat eksternal yang luas bagi masyarakat. Musgrave (1959) memperkenalkan konsep barang merit, yaitu barang yang konsumsinya dinilai perlu dijamin oleh masyarakat sekalipun individu tidak mampu membelinya. Pendidikan dasar merupakan contoh barang merit, sehingga pembiayaannya tidak semestinya dibebankan kepada orang tua, di sekolah negeri maupun swasta, agar konsumsinya mencapai tingkat yang optimal secara sosial.

5. Proses Kebijakan dan Legitimasi Negara Pascaputusan

Easton (1965) memandang kebijakan publik sebagai keluaran sistem politik yang memproses masukan berupa tuntutan dan dukungan masyarakat. Dalam kerangka ini, permohonan pengujian yang diajukan Jaringan Pemantau Pendidikan Indonesia bersama tiga pemohon perorangan merupakan masukan, putusan

Mahkamah serta respons pemerintah dan DPR merupakan proses konversi, sedangkan regulasi turunan dan skema pembiayaan merupakan keluaran yang dampaknya perlu diukur pada akses dan mutu layanan.

Dinamika pascaputusan menunjukkan bahwa proses konversi tersebut belum tuntas. Pada Juli 2025, Kemendikdasmen mengusulkan tambahan anggaran sebesar Rp71,1 triliun untuk tahun berikutnya dengan pentahapan pembiayaan hingga batas dan standar tertentu (Katadata, 2025). Pada Agustus 2025, kementerian masih menyimulasikan opsi peningkatan bantuan operasional dan penambahan gaji guru, sementara Komisi X DPR menilai alokasi kementerian dalam RAPBN 2026 belum memadai (Savitri, 2025). Di tingkat daerah, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta melaksanakan uji coba sekolah swasta gratis pada 40 sekolah mulai tahun ajaran 2025/2026 (Saputra, 2026). Namun, setahun setelah putusan, pemohon menilai pemerintah pusat dan daerah belum melaksanakannya dan mempersoalkan penggunaan anggaran pendidikan untuk program lain (NU Online, 2026).

Weber (1978) menegaskan bahwa legitimasi legal-rasional bertumpu pada kepatuhan terhadap aturan yang ditetapkan secara sah. Ketika kewajiban konstitusional telah ditegaskan oleh lembaga peradilan tetapi tidak diikuti tindakan yang memadai, legitimasi pemerintah dalam bidang pendidikan berpotensi melemah. Oleh karena itu, implementasi bertahap dapat dibenarkan sepanjang disertai peta jalan yang jelas, target terukur, dan mekanisme umpan balik, sebagaimana ditekankan dalam model sistem Easton.

6. Model Tanggung Jawab Negara Berlapis

Sintesis atas ketujuh teori menghasilkan matriks integrasi sebagaimana tercantum pada Tabel 1. Rawls dan Sen menyediakan dasar etis keadilan distributif; teori negara hukum dan kewarganegaraan sosial memberikan justifikasi konstitusional; teori barang publik dan barang merit memberikan rasionalitas ekonomi; sedangkan Easton dan Weber menyediakan alat analisis proses kebijakan dan penilaian legitimasi.

Tabel 3. Integrasi tujuh teori dalam kerangka tanggung jawab negara

Teori	Gagasan pokok	Implikasi bagi tanggung jawab negara
Keadilan sebagai *fairness* (Rawls, 1971)	Ketimpangan hanya dibenarkan jika menguntungkan pihak yang paling tidak beruntung	Afirmasi bagi peserta didik tidak mampu yang tidak tertampung di sekolah negeri
Pendekatan kapabilitas (Sen, 1999)	Keadilan diukur dari kebebasan nyata, bukan sekadar sumber daya	Bantuan dinilai dari peningkatan kapabilitas riil anak untuk bersekolah dan bertahan
Negara hukum (UUD 1945 Pasal 1 ayat (3))	Pemerintahan berdasarkan hukum dan perlindungan hak	Pembiayaan pendidikan dasar sebagai kewajiban hukum, bukan sekadar pilihan kebijakan
Kewarganegaraan sosial (Marshall, 1950)	Hak sosial sebagai prasyarat kewarganegaraan penuh	Pendidikan dasar tanpa biaya sebagai pemenuhan hak warga negara
Barang publik dan barang merit (Samuelson, 1954; Musgrave, 1959)	Barang dengan manfaat sosial luas perlu dijamin negara	Iuran pendidikan dasar tidak semestinya dibebankan kepada orang tua
Sistem politik (Easton, 1965)	Kebijakan sebagai keluaran dari masukan, proses, dan umpan balik	Implementasi pascaputusan memerlukan peta jalan dan koreksi berbasis data
Legitimasi legal-rasional (Weber, 1978)	Legitimasi bersumber dari kepatuhan pada aturan yang sah	Kepatuhan pada putusan menentukan legitimasi pemerintah di bidang pendidikan

Berdasarkan matriks tersebut, artikel ini mengusulkan model tanggung jawab negara berlapis (Tabel 2). Model ini merupakan proposisi konseptual yang diturunkan dari sintesis teori dan dokumen, bukan hasil uji

empiris. Prinsip dasarnya adalah keadilan (*equity*): alokasi anggaran tidak dibagi sama rata, tetapi proporsional terhadap kebutuhan, sejalan dengan prinsip perbedaan Rawls dan pendekatan kapabilitas Sen. Model ini juga mengakomodasi dua batasan dalam putusan Mahkamah, yaitu kebolehan sekolah swasta memungut biaya sesuai peraturan dan persyaratan tata kelola bagi sekolah penerima bantuan.

Tabel 4. Model tanggung jawab negara berlapis bagi sekolah swasta pada jenjang pendidikan dasar

Lapisan	Sasaran	Bentuk tanggung jawab negara
Lapisan 1: Penjaminan penuh	Sekolah swasta berbiaya rendah di wilayah tanpa atau minim sekolah negeri, termasuk daerah 3T	Pembiayaan penuh operasional dan honorarium guru dengan syarat tata kelola dan akuntabilitas
Lapisan 2: Subsidi parsial dan pendampingan	Sekolah swasta di wilayah dengan daya tampung sekolah negeri terbatas	Subsidi proporsional terhadap jumlah peserta didik tidak mampu, disertai pendampingan mutu
Lapisan 3: Insentif afirmatif	Sekolah swasta mandiri yang tetap memungut biaya sesuai peraturan	Insentif bagi sekolah yang menyediakan kuota dan pembebasan biaya bagi peserta didik tidak mampu
Prasyarat lintas lapisan	Seluruh sekolah penerima bantuan	Data sosial-ekonomi peserta didik yang mutakhir, standar akuntabilitas, kontribusi APBD, dan evaluasi berkala

Model ini membawa implikasi bagi manajemen pendidikan di tingkat satuan dan yayasan. Karena bantuan hanya dapat diberikan kepada sekolah yang memenuhi kriteria tata kelola dan akuntabilitas, yayasan penyelenggara sekolah swasta perlu memperkuat perencanaan anggaran, transparansi laporan keuangan, dan sistem penjaminan mutu internal. Tanpa kesiapan tersebut, sekolah swasta yang paling membutuhkan justru berisiko tidak memenuhi syarat untuk menerima bantuan.

7. Sintesis: Kerangka Konseptual Tanggung Jawab Negara

Mengacu pada seluruh pembahasan, kerangka konseptual tanggung jawab negara dapat dirumuskan sebagai rangkaian berikut: hak konstitusional atas pendidikan dasar melahirkan kewajiban hukum negara; kewajiban tersebut dioperasionalkan melalui prinsip keadilan distributif dan perluasan kapabilitas yang memprioritaskan peserta didik paling tidak beruntung; prioritas tersebut dibenarkan secara ekonomi karena pendidikan dasar merupakan barang merit; dan seluruhnya diwujudkan melalui desain kebijakan berlapis yang legitimasinya ditentukan oleh kepatuhan, akuntabilitas, dan kemampuan sistem kebijakan merespons umpan balik.

Kerangka ini menegaskan bahwa tanggung jawab negara bergeser dari subsidiaritas, yaitu sekadar membantu penyelenggara yang mampu, menuju penjaminan universal atas hak setiap anak terhadap pendidikan dasar tanpa biaya. Pergeseran tersebut tidak berarti negara harus mengambil alih seluruh sekolah swasta, tetapi negara harus memastikan bahwa status penyelenggara sekolah tidak lagi menentukan siapa yang menanggung biaya wajib belajar.

KESIMPULAN

Kajian ini menyimpulkan bahwa ketimpangan sekolah negeri dan swasta pada pendidikan dasar di Indonesia bersifat struktural akibat asimetri pembiayaan publik dan keterbatasan daya tampung sekolah negeri, di mana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024 secara mendasar mereposisi peran negara menjadi penjamin hak universal atas pendidikan dasar bebas biaya tanpa membedakan status penyelenggara sekolah. Implikasinya, pemerintah perlu segera menerbitkan regulasi teknis pembiayaan, menerapkan skema subsidi berlapis yang proporsional berbasis data sosial-ekonomi peserta didik, serta menetapkan standar akuntabilitas yang ketat bagi sekolah swasta penerima dana publik. Sementara itu, yayasan swasta dituntut meningkatkan tata kelola dan penjaminan mutu sebagai prasyarat partisipasi skema bantuan. Meskipun demikian, kajian konseptual ini memiliki batasan karena berbasis data pustaka dan pemberitaan hingga Mei 2026, serta model yang diusulkan belum diuji secara empiris. Oleh karena itu, penelitian masa depan disarankan menguji kerangka ini melalui studi kasus multisitus yang melibatkan wawancara dengan pejabat dinas pendidikan, pengelola yayasan, guru, dan orang tua prasejahtera, disertai evaluasi longitudinal terhadap dampak pembiayaan pascaputusan bagi retensi peserta didik dan peningkatan mutu sekolah.

REFERENSI

Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (4th ed.). SAGE Publications.

Dronkers, J., & Avram, S. (2010). A cross-national analysis of the relations of school choice and effectiveness differences between private-dependent and public schools. *Educational Research and Evaluation*, 16(2), 151–175. https://doi.org/10.1080/13803611.2010.484977

Easton, D. (1965). *A systems analysis of political life*. John Wiley & Sons.

Hasyyati, A., Erlangga, F., Rahman, F. A., Natassia, Y. M., & Triadi, I. (2025). Penerapan kebijakan pembebasan biaya pendidikan dasar dan menengah dalam program wajib belajar 12 tahun (Studi kasus Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 3/PUU-XXII/2024). *Journal of Social and Economics Research*, 7(2), 1078–1086. https://doi.org/10.54783/jser.v7i2.1123

Hendajany, N. (2016). The effectiveness of public vs private schools in Indonesia. *Journal of Indonesian Applied Economics*, 6(1), 66–89. https://doi.org/10.21776/ub.jiae.2016.006.01.4

Hendriani, A., Hermawan, R., & Kusniasari, S. (2024). The issues of educational equality in Indonesia. *International Journal of Research and Scientific Innovation*, 11(2), 352–359. https://doi.org/10.51244/IJRSI.2024.1102027

Joshi, R. (t.t.). *Public financing for low-cost private schools* [Policy paper]. Center for Indonesian Policy Studies. https://www.cips-indonesia.org/publications/public-financing-for-low-cost-private-schools

Katadata. (2025, 10 Juli). Terkendala anggaran, Kemendikdasmen belum dapat gratiskan seluruh SD-SMP swasta. *Katadata.co.id*. https://katadata.co.id/amp/berita/nasional/686f664e823e0/terkendala-anggaran-kemendikdasmen-belum-dapat-gratiskan-seluruh-sd-smp-swasta

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2025a). *Putusan Nomor 3/PUU-XXII/2024 tentang Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (dibacakan 27 Mei 2025).

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2025b, 27 Mei). MK: Negara biayai pendidikan dasar di sekolah/madrasah swasta selama memenuhi syarat. *Berita Mahkamah Konstitusi*. https://www.mkri.id/berita/mk-negara-biayai-pendidikan-dasar-di-sekolah-madrasah-swasta-selama-memenuhi-syarat-23308

Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and social class and other essays*. Cambridge University Press.

Murni, Agus, & Lestari, A. D. (2026). Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024 terkait pendidikan dasar tanpa memungut biaya. *Limbago: Journal of Constitutional Law*, 6(2), 320–332. https://doi.org/10.22437/limbago.v6i2.54543

Musgrave, R. A. (1959). *The theory of public finance: A study in public economy*. McGraw-Hill.

Newhouse, D., & Beegle, K. (2006). The effect of school type on academic achievement: Evidence from Indonesia. *Journal of Human Resources*, 41(3), 529–557. https://doi.org/10.3368/jhr.41.3.529

NU Online. (2026, 26 Mei). Diambil MBG, putusan MK soal sekolah gratis belum dilaksanakan pemerintah. *NU Online*. https://nu.or.id/nasional/diambil-mbg-putusan-mk-soal-sekolah-gratis-belum-dilaksanakan-pemerintah-wLD5F

Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Harvard University Press.

Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Republik Indonesia. (2003). *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*.

Republik Indonesia. (2008). *Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan*, sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2022.

Republik Indonesia. (2023). *Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 18 Tahun 2023 tentang Standar Pembiayaan pada Pendidikan Anak Usia Dini, Jenjang Pendidikan Dasar, dan Jenjang Pendidikan Menengah*.

Samuelson, P. A. (1954). The pure theory of public expenditure. *The Review of Economics and Statistics*, 36(4), 387–389. https://doi.org/10.2307/1925895

Saputra, S. J. (2026). Analisis yuridis penyelenggaraan uji coba sekolah swasta gratis di Provinsi Daerah Khusus Jakarta pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024. *Journal of Contemporary Law Studies*, 3(2), 290–303. https://doi.org/10.47134/lawstudies.v3i2.5415

Savitri, D. (2025, 26 Agustus). Komisi X minta putusan MK SD-SMP swasta gratis diperhatikan, siap dilaksanakan? *detikEdu*. https://www.detik.com/edu/sekolah/d-8080416/komisi-x-minta-putusan-mk-sd-smp-swasta-gratis-diperhatikan-siap-dilaksanakan

Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Alfred A. Knopf.

Stern, J., & Smith, T. M. (2016). Private secondary schools in Indonesia: What is driving the demand? *International Journal of Educational Development*, 46, 1–11. https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2015.11.002

Walker, M., & Unterhalter, E. (Eds.). (2007). *Amartya Sen's capability approach and social justice in education*. Palgrave Macmillan.

Weber, M. (1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology* (G. Roth & C. Wittich, Eds.). University of California Press.

Yusrina, A., Nihayah, R. W., Ismail, A., Kusumandari, S. A., Indrio, V. T., Kurniasih, H., Rasidi, Hamdani, F.,

Kaharuddin, & Azkiyah, S. N. (2025). *Examining challenges and opportunities to improve the quality of education in Indonesia*. UNICEF.

Copyright holder:
© Author

First publication right:
Jurnal Manajemen Pendidikan

This article is licensed under: