



PUTUSAN

Nomor 012/PUU-III/2005

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Yang memeriksa, mengadili, dan memutus pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : Fathul Hadie Utsman.
Tempat /Tgl. Lahir : Banyuwangi, 15 September 1959
Alamat : Tegal Pare Rt 001/Rw 002 Muncar Banyuwangi Jawa Timur Hp: 0815 595 378 54
Status : Perorangan warga Negara Republik Indonesia, wali murid, Direktur LSM: ACC/SERGAP (Abnormal constitutional control/suara etis rakyat menggugat ambivalensi dan abnormalisasi peraturan dan perundang-undangan),;

Bertindak untuk dan atas nama sendiri dan selaku kuasa dari:

2. Nama : Drs. Abd Halim Soebahar, M.A.
Tempat /Tgl. Lahir : Banyuwangi, 7 Oktober 1962
Alamat : JL. KartaNegara IV/88 Jember Jawa Timur
Hp: 0815 595 04151
Status : Perorangan warga Negara Republik Indonesia, wali murid, Dosen;

3. Nama : Dr. M. Hadi Purnomo, M.Pd.
 Tempat /Tgl. Lahir : Banyuwangi, 1 Desember 1965
 Alamat : Kacap iring 23 gebang Jember Jawa Timur
 Hp: 0815 595 92453
 Status : Perorangan warga Negara Republik Indonesia
 Kepala Sekolah SMA;
4. Nama : Drs. Zainal Fanani.
 Tempat /Tgl. Lahir : Banyuwangi, 17 Desember 1956
 Alamat : JL. M. Yamin No. 25 Tegal Besar Jember Jawa
 Timur Hp: 0812 346 0268
 Status : Perorangan warga Negara Republik Indonesia
 Kepala Sekolah, SMP;
5. Nama : Sanusi Afandi, S.H., M.M.
 Tempat /Tgl. Lahir : Banyuwangi, 5 Agustus 1955
 Alamat : Krajan Rt 004/Rw001 Kalibaru wetan Banyuwangi Jawa
 Timur Tlp: 0333 897136
 Status : Perorangan warga Negara Republik Indonesia
 Guru/Dosen;
6. Nama : Dra. Hamdana, M.hum.
 Tempat /Tgl. Lahir : Banyuwangi, 7 Oktober 1966
 Alamat : JL. KartaNegara IV/88 Jember Jawa Timur
 Hp: 0812 495 2797
 Status : Perorangan warga Negara Republik Indonesia,
 Dosen.;
7. Nama : Dra. Sumilatum
 Tempat /Tgl. Lahir : Banyuwangi, 23 Mei 1962
 Alamat : Tegal Pare Rt 001/Rw002 Muncar
 Banyuwangi–Jawa Timur, Hp: 0815 595 378 54
 Status : Perorangan Warga Negara Republik Indonesia
 Guru;

8. Nama : Darimia Hidayati, S.P.
Tempat /Tgl. Lahir : Jember 8 April 1984
Alamat : JL. Mastrip 1A/16 Jember Jawa Timur
Hp: 0815 787 58972
Status : Perorangan Warga Negara Republik Indonesia,
Mahasiswa Pasca Sarjana;
9. Nama : JN. Raisal Haq
Tempat /Tgl. Lahir : Banyuwangi, 6 Maret 1992
Alamat : Tegal Pare Rt 001/Rw 002 Muncar
Banyuwangi–Jawa Timur, Hp: 0815 595 378 54
Status : Perorangan Warga Negara Republik Indonesia
Pelajar SLTP/MTS.

Berdasarkan surat kuasa khusus tanggal 15 April 2005.

Selanjutnya disebut sebagai.....Para Pemohon;

Telah membaca surat permohonan para Pemohon;
Telah mendengarkan keterangan para Pemohon;
Telah mendengarkan keterangan ahli dan saksi Pemohon;
Telah mendengarkan dan membaca keterangan tertulis pihak Terkait;
Telah mendengarkan dan membaca keterangan tertulis Pemerintah;
Telah membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat RI;
Telah membaca bukti-bukti Pemohon;

DUDUK PERKARA

Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 12 Januari 2005 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada hari Selasa tanggal 5 April 2005 dengan registrasi perkara Nomor: 012/PUU-III/2005 serta perbaikan permohonan bertanggal 21 April 2005 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik

Indonesia pada hari Senin tanggal 2 Mei 2005, pada dasarnya para Pemohon mengajukan permohonan pengujian Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan dalil-dalil yang pada pokoknya sebagai berikut:

POSITA

Bahwa dalam perubahan ke -4 UUD 1945 Pasal 31 ditetapkan sebagai berikut :

1. Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan.
2. Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
3. Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.
4. Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
5. Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Perubahan tersebut diputuskan dalam Rapat Paripurna MPR Republik Indonesia ke-6 (lanjutan) tanggal, 10 Agustus 2002 Sidang Tahunan MPR RI dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

(terlampir bukti P.1 dan bukti P.2).

Bahwa Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan:

Pasal 1

1. Pendidikan adalah 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, kecerdasan, akhlaq mulia serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat bangsa dan negara.

2. Pendidikan nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman.
3. Sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional.
5. Tenaga kependidikan adalah anggota masyarakat yang mengabdikan diri dan diangkat untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan.
6. Pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan.
10. Satuan pendidikan adalah kelompok layanan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur formal, yang bukan formal dan informal pada setiap jenjang dan jenis pendidikan.
18. Wajib belajar adalah program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh warga negara Indonesia atas tanggungjawab pemerintah dan pemerintah daerah.

Pasal 4 ayat (1)

- (1) Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural dan kemajemukan bangsa.

Pasal 5 ayat (1)

- (1) Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.

Pasal 6 ayat (1)

- (1) Setiap warga negara yang berusia tujuh sampai lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar.
- (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.

Pasal 46 ayat (2).

(2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggungjawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.

Pasal 49 ayat (1)

(1) Dana pendidikan selain gaji pendidikan dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari APBD.

Pasal 47 ayat (1)

(1) Sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan dan keberkelanjutan.

Pasal 48 ayat (1)

(1) Pengelolaan dana pendidikan berdasarkan pada prinsip keadilan, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas publik.

Pasal 34

(1) Setiap warga negara yang berusia 6 tahun dapat mengikuti program wajib belajar.

(2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

(3) Wajib belajar merupakan tanggungjawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat.

Pasal 40 ayat (1) huruf a.

(1) Pendidik dan tenaga kependidikan berhak memperoleh:

a. Penghasilan dan jaminan kesejahteraan yang pantas dan memadai.

Pasal 49 ayat (2)

(2) Gaji guru dan dosen yang diangkat oleh pemerintah dialokasikan dalam APBN.

Pasal 46 ayat (1)

(1) Pendanaan pendidikan menjadi tanggungjawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat. (terlampir bukti P.3)

Bahwa berdasarkan dasar hukum dan dalil-dalil tersebut diatas, Pemohon dengan ini mengajukan keberatan dan memohon kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk berkenan meninjau dan menguji

Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 terhadap UUD 1945.

Bahwa Pemohon adalah perorangan (sekelompok) warga negara Indonesia yang terdiri dari siswa/pelajar, mahasiswa, wali murid, guru, dosen, kepala sekolah, dan pihak-pihak lain yang berkepentingan dan terkait serta bertanggungjawab atas terselenggaranya pendidikan.

Dengan disyahnkannya Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 tersebut, maka Pemohon berhak mengajukan permohonan pengujian atas undang-undang tersebut, sebagaimana telah ditentukan dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Bahwa pemohon mengajukan permohonan pengujian atas :

1. Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 terhadap UUD 1945 Pasal 31 ayat (4). (terlampir bukti P.1 dan bukti P. 2).
2. Bahwa kedudukan Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 adalah berada dibawah UUD 1945 sebagaimana telah ditentukan dalam Pasal 2 Ketetapan MPR RI No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan dan Perundang-undangan sebagaimana berikut:
 - Undang-Undang Dasar 1945;
 - Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
 - Undang-Undang;
 - Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
 - Peraturan Pemerintah;
 - Keputusan Presiden;
 - Peraturan Daerah;

Dengan demikian Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 adalah produk hukum di bawah UUD 1945 yang masih dapat ditinjau dan diuji kembali.

Bahwa Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan:

Bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Bahwa berkenaan hal tersebut diatas dengan berdasarkan pada Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi maka Mahkamah Konstitusi berhak dan berwenang untuk melakukan pengujian materiil atas Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005.

Bahwa Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 Pasal 5 menetapkan :

(1) Anggaran Belanja Negara Tahun 2005,

Terdiri dari:

- a. Anggaran Belanja Pemerintah Pusat;
- b. Anggaran Belanja untuk Pemerintah Daerah;

(2) Anggaran Belanja Pemerintah Pusat ditetapkan sebesar Rp. 266.220.255.000.000,00 (dua ratus enam puluh enam trilyun dua ratus dua puluh milyar dua ratus lima puluh lima juta rupiah);

(3) Anggaran Belanja Pemerintah Daerah ditetapkan sebesar Rp. 131.549.054.661.000,00 (seratus tiga puluh satu trilyun lima ratus empat puluh sembilan milyar lima puluh empat juta enam ratus enam puluh satu ribu rupiah);

(4) Jumlah Anggaran Belanja Negara Tahun Anggaran 2005 sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) ditetapkan sebesar Rp. 397.769.309.661.000,00 (tiga ratus sembilan puluh tujuh trilyun tujuh ratus enam puluh sembilan milyar tiga ratus sembilan juta enam ratus enam puluh satu ribu rupiah);

Dalam lampiran pagu anggaran berdasarkan program yang merupakan bagian tak terpisahkan dari Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 sektor pendidikan mendapatkan alokasi dana sebagai berikut:

1. Program pendidikan usia dini	Rp. 375.220,0 juta
2. Program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun	Rp. 8.547.940,0 juta
3. Program pendidikan menengah	Rp. 3.320.024,9 juta
4. Program pendidikan tinggi	Rp. 7.707.159,6 juta
5. Program pendidikan yang bukan formal	Rp. 334.396,4 juta
6. Program peningkatan mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan	Rp. 2.883.325,0 juta
7. Program pengembangan budaya Baca dan pembinaan perpustakaan	Rp. 67.775,2 juta
8. Program penelitian dan pengembangan Pendidikan	Rp. 86.390,0 juta
9. Program manajemen pelayanan pendidikan	Rp. 360.345 juta
	<hr/>
	Rp. 23.578.576 juta
10. Pendidikan kedinasan	Rp. 646.967 juta
	<hr/>
	Rp. 24.225.543 juta

(Terlampir bukti P.4)

Jumlah anggaran/alokasi dana pendidikan tersebut hanyalah berkisar 6% dari APBN saja, hal tersebut sudah barang tentu melanggar amanat konstitusi kita yang mengharuskan untuk memprioritaskan alokasi dana pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN maupun APBD, riilnya sekitar 79 trilyun rupiah.

Selain itu dalam alokasi dana tersebut juga belum menampakkan semangat dan kesungguhan dalam menuntaskan wajib belajar pendidikan dasar sebagaimana di amanatkan dalam UUD 1945 Pasal 31 ayat (2). Hal tersebut tampak jelas dari minimnya alokasi dan program wajib belajar yang hanya sekitar 8 trilyun saja. Dan hampir sama dengan program pendidikan tinggi yang mencapai 7,7 trilyun rupiah serta lebih kecil bila dibandingkan dengan sektor hankam yang mencapai sekitar 31 trilyun rupiah.

APBN Tahun 2005 seakan disusun dengan tanpa menghiraukan amanat konstitusi, sebab tidak tampak adanya usaha maksimal untuk mencari sumber dana, untuk memenuhi amanat konstitusi tersebut baik lewat efektifitas dan

efisiensi anggaran, mencegah kebocoran/korupsi anggaran serta pemangkasan anggaran yang kurang perlu, kita seharusnya mengencangkan ikat pinggang sejenak guna melaksanakan amanat konstitusi dalam rangka untuk mencerdaskan bangsa yang masih sangat terpuruk ini. Baik DPR maupun Pemerintah tidak memberikan alasan yang jelas mengapa target 20% itu tidak dapat terrealisasikan, bahkan dalam APBN Tahun 2005 tidak disinggung sama sekali seakan tidak ada perintah konstitusi.

Bahwa Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 31 ayat (4) yang mulai berlaku sejak tanggal ditetapkannya pada tanggal 10 Agustus 2002, menyatakan:

(4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari APBN serta dari APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Bahwa Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 tersebut adalah telah melegitimasi tidak terpenuhinya anggaran pendidikan yang minimal harus 20% dari APBN dan APBD, berarti sudah jelas sangat bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 31 ayat (4) diatas yang sudah dengan jelas dan tegas menyatakan bahwa, "Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan".

Jadi jelaslah bahwa pemenuhan pendanaan pendidikan menurut UUD 1945 Pasal 31 ayat (4) tersebut tidak boleh kurang dari 20% APBN maupun dari APBD dan harus mulai dilaksanakan sejak penetapannya pada tanggal 10 Agustus 2002 pada perubahan ke-4 UUD 1945.

Bahwa sampai saat ini anggaran pendidikan belum pernah mencapai 20% dari APBN maupun APBD dan karena minimnya dana pendidikan tersebut sampai saat ini pemerintah belum mampu menanggung biaya operasional pelaksanaan wajib belajar pendidikan dasar yang mestinya harus dibiayai pemerintah dan tidak boleh memungut biaya dari siswa/peserta didik wajib belajar pendidikan dasar sebagaimana diamanatkan oleh Konstitusi kita yang tercantum dalam UUD 1945 Pasal 31 ayat (2) sebagai berikut:

(2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.

Bahwa pemenuhan dana pendidikan tersebut juga telah diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional sebagaimana tercantum dalam pasal-pasal sebagai berikut:

Pasal 11 ayat (2) menyatakan :

(2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

(3) Wajib belajar merupakan tanggungjawab negara yang diselenggarakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat.

Pasal 46 ayat (2) menyatakan :

(2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggungjawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.

Bahwa berdasarkan pasal-pasal tersebut diatas maka tidak ada alasan sedikitpun untuk menunda pemenuhan dana pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan 20% dari APBD dan harus diprioritaskan terlebih dahulu sebagaimana amanat konstitusi kita untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Bahwa keberadaan Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 harus ditinjau kembali dan kiranya Bapak Ketua Mahkamah Konstitusi berkenan membatalkannya, sebab jelas bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 31 ayat (4) serta bertentangan pula dengan Pasal 46 ayat (2) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional karena alokasi dana pendidikan belum mencapai minimal 20% dari APBN.

Bahwa dengan Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 Pemerintah menyusun APBN yang alokasi dana pendidikannya masih kurang dari 20% dari APBN. (terlampir bukti P. 4).

Bahwa karena dana pendidikan masih sangat kecil dan belum mencapai 20% dari APBN, maka:

- a. Wajib belajar yang seharusnya dibiayai oleh negara dan tidak boleh memungut biaya pada kenyataannya belum sepenuhnya dibiayai oleh negara dan tetap saja memungut biaya dari siswa/wali murid.
- b. Tenaga kependidikan dan pendidik yang seharusnya berhak memperoleh penghasilan dan jaminan kesejahteraan yang pantas dan memadai sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 40 ayat (1) huruf a Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pada kenyataannya masih banyak yang mendapat penghasilan jauh di bawah upah minimum regional/Kabupaten/Kota.
- c. Sarana dan prasarana sekolah masih belum bisa terpenuhi di daerah-daerah yang tergolong kurang mampu.
- d. Subsidi pemerintah terhadap lembaga pendidikan swasta masih sangat rendah sekali, termasuk pada sekolah swasta yang menyelenggarakan program, wajib belajar.
- e. Sumbangan dana pemerintah terhadap pendidikan formal dan yang bukan formal dan pendidikan yang berbasis kemasyarakatan juga masih sangat rendah sekali.

Bahwa sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 5 ayat (1) menyatakan: "Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu".

Bahwa untuk menyelenggarakan pendidikan nasional yang bermutu tentu harus didukung oleh tenaga kependidikan dan pendidik profesional yang handal berkualitas dan mencukupi serta ditunjang oleh sarana dan prasarana lain yang memadai dan sesuai dengan kebutuhan serta faktor-faktor penunjang pendidikan lainnya yang sudah barang tentu sangat membutuhkan dana yang besar sekali, untuk itu tidak ada alasan yang masuk akal untuk menunda pemenuhan dana pendidikan sebagaimana yang diamanatkan oleh konstitusi. Legitimasi terhadap penundaan pemenuhan dana pendidikan tersebut berarti mengeliminir dan mengabaikan amanat konstitusi, sebab dalam penahapan tersebut juga tidak diatur dan dipertegas dengan jelas, kapan pemenuhan dana pendidikan tersebut harus dilaksanakan?

Bahwa dana 20% dari APBN tersebut adalah amanat konstitusi dari Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 yang sudah barang tentu tidak boleh dibatalkan dan ditunda pelaksanaannya karena hanya dibolehkan oleh adanya penjelasan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 49 ayat (1) tersebut yang keberadaannya masih di bawah UUD 1945.

Bahwa dengan berlakunya Undang-undang 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 adalah sangat merugikan hak konstitusional para Pemohon sesuai dengan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 yang menyatakan:

Pasal 51 ayat (1)

- (1) Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan /atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
- a. Perorangan Warga Negara Indonesia
 - b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.
 - c. Badan hukum publik atau privat; atau
 - d. Lembaga negara.

Bahwa berdasarkan alat-alat bukti legal standing Pemohon, kami harapkan sudah memenuhi syarat, oleh karena itu Pemohon merasa berhak untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 sebab Pemohon menganggap hak konstitusional kami dirugikan.

Bahwa dengan berlakunya Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 maka pemenuhan dana pendidikan menjadi tertunda dan mengakibatkan hak-hak konstitusional kami sangat dirugikan sebab wajib belajar tetap dipungut biaya, pemenuhan kebutuhan wajib belajar pendidikan dasar belum dapat terpenuhi, gaji tenaga kependidikan dan pendidik masih rendah dan kurang pantas, subsidi dana pendidikan kurang merata dan tidak adil serta masih jauh dari kriteria mencukupi, sarana prasarana

pendidikan masih minim sekali sehingga *out put* pendidikan banyak yang masih kurang bermutu.

- a. Bahwa UUD 1945 Pasal 31 ayat (2) menyatakan: “*Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya*”.

Jadi jelaslah bahwa setiap warga negara yang mengikuti program wajib belajar pendidikan dasar secara konstitusional mempunyai hak untuk mengikuti pendidikan dengan biaya dari pemerintah tanpa dipungut biaya.

Hal tersebut diatas juga sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 34 ayat (2) yang menyatakan: “Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya”.

Bahwa sampai saat ini kami yang sedang mengikuti program wajib belajar masih tetap dipungut biaya. Berarti hak konstitusional kami sangat dirugikan akibat berlakunya Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005.

- b. Bahwa sebagai tenaga kependidikan dan pendidik (khususnya swasta) kami secara konstitusional mempunyai hak untuk mendapatkan imbalan gaji yang pantas, layak dan adil serta jaminan sosial yang memadai untuk dapat hidup sejahtera lahir dan batin sebagai manusia yang bermartabat, sesuai dengan amanat konstitusi UUD 1945 yang menyatakan:

- Pasal 27 ayat (2)
(2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
- Pasal 28D ayat (2)
(2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.
- Pasal 28H ayat (1) dan ayat (3)
(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin.
(3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Bahwa hal tersebut juga sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 40 ayat (1) huruf a, yang menyatakan:

“Pendidik dan tenaga kependidikan berhak memperoleh: a. penghasilan dan jaminan kesejahteraan yang pantas dan memadai“.

Bahwa dengan berlakunya Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 tersebut hak-hak konstitusional kami untuk mendapatkan gaji, upah, imbalan dan jaminan sosial yang pantas, layak dan memadai agar dapat hidup sejahtera lahir dan batin sebagai manusia yang terhormat dan bermartabat dirugikan dan terabaikan, sebab sampai detik ini gaji dan pendapatan kami masih ada yang masih rendah sekali untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari karena masih di bawah upah minimum regional dan jauh dibawah gaji pegawai negeri yang sama-sama mengabdikan diri di dunia pendidikan. Hal tersebut bisa terjadi karena alokasi dana pendidikan yang masih kecil sekali dan masih kurang dari 20% APBN maupun APBD sesuai dengan amanat konstitusi yang mengharuskan sekurang-kurangnya 20% dari APBN maupun APBD.

- c. Sebagai pihak yang berkepentingan, terkait, menangani dan bertanggungjawab atas terselenggaranya pendidikan, kami merasa hak konstitusional kami dirugikan karena: Siswa wajib belajar/wali murid masih tetap harus membayar, dana operasional pendidikan belum tercukupi, subsidi penyelenggaraan pendidikan masih minim dan rendah sekali jauh dibawah lembaga pendidikan milik pemerintah, padahal menurut amanat konstitusi wajib belajar harus dibiayai oleh pemerintah tanpa harus memungut biaya dari siswa/wali murid dan pemerintah harus menyediakan dana untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan ketentuan yang ada dalam UUD 1945 Pasal 31 ayat (2) dan ayat (4) tersebut.

Hal tersebut juga sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang tercantum dalam Pasal 11 ayat (2), Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 46 ayat (2), Pasal 47 ayat (1), Pasal 48 ayat (1) dan Pasal 49 ayat (1) (terlampir bukti P.3) yang pada intinya menekankan bahwa pemerintah bertanggungjawab atas pemenuhan dana

penyelenggaraan pendidikan dasar tanpa harus memungut biaya, wajib belajar merupakan tanggungjawab negara, pemerintah berkewajiban merealisasikan dana pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan dari APBD yang harus ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan dan keberlanjutan, serta harus dikelola berdasarkan prinsip keadilan, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas publik. Hak-hak konstitusional kami tersebut diatas sampai saat ini belum bisa terpenuhi seluruhnya, sehingga dengan berlakunya Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 tersebut alokasi dana pendidikan menjadi kurang 20% dari APBN maupun APBD yang berimbas pada minimnya dana pendidikan yang kami terima sehingga biaya pendidikan tetap dibebankan kepada siswa/wali murid dan dana operasional pendidikan masih kurang mencukupi untuk memenuhi biaya penyelenggaraan pendidikan.

P E T I T U M

Berdasarkan seluruh uraian dan alasan-alasan yang sudah berdasarkan hukum dan didukung oleh alat-alat bukti tersebut di atas, kami memohon kiranya Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berkenan memutuskan :

1. Menerima dan mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa;
Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 bertentangan dengan: Pasal 31 ayat (4) UUD 1945;
3. Menyatakan bahwa Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalil permohonan Pemohon mengajukan bukti-bukti sebagai berikut:

- o Bukti - P1 : Foto copy Perubahan Keempat UUD 1945;
- o Bukti - P2 : Foto copy UUD 1945 Dalam Satu Naskah;
- o Bukti - P3 : Foto copy Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;

- o Bukti - P4 : Foto copy Undang-undang 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005;
- o Bukti - P5 : Foto copy bukti diri para Pemohon;

Menimbang bahwa pada persidangan hari Rabu tanggal 20 April 2005 dan hari Selasa tanggal 10 Mei 2005, Pemohon pada pokoknya menyatakan tetap pada dalil-dalil permohonannya;

Menimbang bahwa pada persidangan hari Senin tanggal 6 Juni 2005 telah didengar keterangan 1(satu) Ahli dan 1(satu) Saksi dari Pemohon, yang telah memberi keterangan dibawah sumpah, sebagai berikut:

Ahli Pemohon

Dr. H. Andi Jamaro Dulung, M.Si.

- Bahwa Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 menunjukkan komitmen bangsa dan negara untuk memprioritaskan penyelenggaraan pendidikan sebagai upaya kecerdasan kehidupan bangsa dengan kewajiban membiayai pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari dana APBN dan APBD, artinya Pemerintah harus mengalokasikan lebih dahulu anggaran pendidikan minimal 20%, bahkan rumusan menunjukkan anggaran pendidikan bisa lebih dari 20%, tetapi kenyataannya anggaran pendidikan kurang dari 6%, oleh karenanya ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 telah dilanggar oleh undang-undang tentang APBN;
- Bahwa ketentuan Pasal 31 ayat (2) UUD 1945 menekankan 2 hal, *pertama*, kewajiban warga negara untuk mengikuti pendidikan dasar; *kedua*, Pemerintah berkewajiban untuk menyediakan sarana dan prasarana pendidikan yang cukup bagi setiap warga negara, meskipun dalam kenyataannya masih banyak anak yang berusia 6 sampai 15 tahun putus sekolah karena persoalan ekonomi, oleh karenanya bila dikaitkan dengan Pasal 31 ayat (2) UUD 1945, Pemerintah telah mengabaikan hak-hak anak untuk mendapatkan pendidikan tanpa harus membayar;
- Bahwa sebagai orang yang awam akan hukum menerangkan penjelasan Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional bertentangan

dengan Pasal 31 UUD 1945, karena anggaran 20% tersebut harus dilaksanakan sejak UUD 1945 hasil amandemen tanggal 10 Agustus 2002;

- Bahwa rumusan Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional membuat definisi pendidikan dasar yang membatasi hanya pada pendidikan SD dan SLTP, sementara rumusan Pasal 31 ayat (2) hanya berbunyi tentang pendidikan dasar tanpa penjelasan operasional, berdasarkan hal tersebut, pengertian pendidikan dasar harus dipahami sebagai satu kebutuhan pendidikan minimal yang mesti dimiliki setiap warga negara pada usia tertentu;
- Bahwa pendidikan dasar adalah yang dapat dijadikan sebagai dasar untuk mencari lapangan kerja atau sebagai dasar untuk melanjutkan ke pendidikan yang lebih tinggi;
- Bahwa bila melihat Pasal 31 ayat (2) UUD 1945, maka tidak boleh ada diskriminasi antara negeri dan swasta;
- Bahwa dari buku 1 dan 2 tentang APBN tidak terdapat satu kalimatpun yang menunjukkan persentase setiap sektor, menurut Ahli persentase tersebut disembunyikan, nilai persentase kita dapatkan dari menghitung sendiri, yang untuk APBN Tahun 2005 sebesar 6%, yang mencakup seluruh pendidikan;
- Bahwa dana pendidikan 20% sebagaimana ditentukan dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 adalah mencakup keseluruhan biaya pendidikan nasional, diluar gaji guru. Dana pendidikan 20% tersebut, termasuk juga pendidikan kedinasan. Pendidikan dasar termasuk pendidikan formal dan yang bukanformal;
- Bahwa batasan pendidikan dasar dimaksud, adalah minimal :
 - memiliki dasar untuk melanjutkan kependidikan tinggi;
 - memiliki dasar pengetahuan dan keterampilan yang cukup untuk memasuki dunia kerja;
- Bahwa terdapat dua konsep, yaitu konsep pendidikan dan konsep sekolah; konsep pendidikan adalah pendidikan dasar yang digunakan oleh suatu negara, sedangkan konsep sekolah adalah penjenjangan yakni mulai dari sekolah dasar, sekolah lanjutan pertama, dan sekolah menengah, yang

digunakan untuk membatasi usia, kurikulum, metode, yang cocok untuk perkembangan usia anak;

Saksi Pemohon

Drs. Shonhadji

- Bahwa selaku Kepala Sekolah, pernah mendapat dana operasional dari pemerintah pusat dengan istilahnya dana DPO yang penerimaannya secara bergiliran, dan pernah pula menerima dana dari pemerintah yaitu dana JPS;
- Bahwa sekolah yang di kelola, adalah sekolah swasta yang sumber utamanya adalah dari SPP yang dibayar tiap bulan dan belum ada guru yang berstatus pegawai negeri;
- Bahwa sesuai dengan Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional, yang sangat bertanggung jawab dalam pengelolaan pendidikan adalah pemerintah bersama-sama dengan masyarakat;
- Bahwa subsidi untuk guru pernah diberikan pada awal tahun, namun hal tersebut bersifat temporer, sehingga tidak setiap tahun dan tidak sesuai dengan jumlah gurunya;
- Bahwa saksi bukan Pegawai Negeri dan bukan anggota dari PGRI tetapi Pergunu (Persatuan Guru Nahdlatul Ulama);

Menimbang bahwa pada persidangan hari Rabu tanggal 6 Juli 2005 telah didengar keterangan pihak Terkait, yang telah memberi keterangan yang pada pokoknya, sebagai berikut:

1. Dr. Ir. Suharyadi, M.S.

(Ketua Umum Asosiasi Perguruan Tinggi Swasta Seluruh Indonesia):

- Bahwa amanat dari UUD 1945 dan Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional mengenai Penjelasan Pasal 49 Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan bahwa “pendanaan itu secara bertahap”, merupakan sikap yang ambivalen dan sangat kontradiktif, mestinya Penjelasan Pasal 49 tidak perlu ada, supaya amanat dari UUD 1945 maupun Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional dapat

dilaksanakan dengan konsekuen melalui penyiapan anggaran minimal 20% dari APBN/APBD. Apabila anggaran pendidikan sangat kecil sekitar 5% sampai dengan 7% dari APBN/APBD, maka kedepan sumber daya manusia bangsa kita akan semakin parah, sebagai perbandingan Malaysia mematok 25% dari APBN;

- Bahwa memahami konteks yang ditekankan undang-undang, sekolah yang tidak memungut biaya adalah sekolah negeri;
- Bahwa jika pemerintah mengatur pelaksanaan anggaran 20% dari APBN secara bertahap, seyogianya pemerintah memberikan penjelasan atas maksud redaksi Penjelasan Pasal 49 Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional yang dapat memberi gambaran dan posisi pemerintah saat ini;

2. H.M. Rusli Yunus (Ketua Pengurus Besar PGRI).

- Bahwa PGRI menafsirkan semua produk undang-undang harus sejalan dengan UUD 1945 artinya agar supaya pemerintah tidak melanggar UUD 1945 dan peraturan dibawahnya tidak boleh bertentangan dengannya. Konsekuensinya pemerintah harus konsekuen dan konsisten menyediakan anggaran belanja sedikitnya 20% untuk biaya pendidikan nasional, diluar gaji guru dan biaya dinas pendidikan, jadi sama sekali tidak boleh bertahap atau ditawar-tawar lagi kalau negara ingin maju;
- Bahwa pendidikan merupakan *public service not commodity*, sebagaimana dirumuskan pada pertemuan guru internasional di Porto Allegro Brazil tahun 2004 yang lalu;

3. Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A. (Ketua Umum ISPI)

- Bahwa sangat sepakat untuk tidak menunda perbaikan pendidikan sebagaimana UUD 1945 mengamanatkan untuk mewujudkan negara kesejahteraan (*welfare state*), diatur secara tegas pada Pembukaan UUD 1945 menyebut untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa. Juga dalam konvensi internasional bahwa negara kesejahteraan pemerintahnya bertanggung jawab untuk menggunakan pendapatan negara untuk membiayai 5 hal saja, yaitu, pendidikan, kesehatan, penyelenggaraan negara, pertahanan negara, dan *basic*

infrastructure. Eropa Barat yang menyebut mereka sebagai negara kesejahteraan hingga dewasa ini sekolah sampai universitas tidak membayar;

- Bahwa tafsir terhadap Pasal 17 ayat (1) Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional sudah benar, karena untuk negara seperti Indonesia ambisi pendidikan wajib 12 tahun adalah mimpi, karena untuk Sekolah Dasar yang baik, guru profesional dengan gaji yang baik, anak didik punya buku, ada alat musik dan lapangan olah raga membutuhkan Rp. 60 triliun, sedangkan seandainya 20% anggaran pendidikan direalisasikan itu adalah Rp. 90 triliun;
- Bahwa membiayai pendidikan sebagaimana dimaksud pada Pasal 46 Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional adalah membiayai sepenuhnya, tidak menjadi tanggung jawab bersama antara masyarakat dengan pemerintah, sebagaimana di Amerika Serikat bahwa *public school is a school that financed with the public through the taxing system*, bukan membebankan biaya kepada orang tua murid;
- Bahwa menurut UUD 1945 Pasal 31 ayat (2) dan Pasal 34 ayat (2) pendidikan dasar harus sepenuhnya dibiayai Negara karena jelas pendidikan sebagai *public service*, dan UUD 1945 menggunakan kata “wajib”, artinya yang berkeinginan mereka sekolah adalah Pemerintah;

4. Ki Sunarno Hadiwidjojo (Ketua I Majelis Luhur Yayasan Persatuan Pengurus Taman Siswa).

- Bahwa pendidikan sifatnya sosial dan untuk kepentingan rakyat sebagaimana Ki Hadjar Dewantara berpesan. Beliau menyusun dalam UUD 1945 bahwa pendidikan adalah hak dari segala warga negara, karenanya anggaran pendidikan 20% dari APBN/APBD dipenuhi dari sekarang jika tidak penyelenggaraan pendidikan kedepan lebih parah lagi dari sekarang, paling tidak selambat-lambatnya Tahun 2006;

5. **Djunaedi Ali, S.H. (Wakil dari PB NU).**

- Bahwa tekad pemerintah bahwasanya anggaran minimum pendidikan minimum 20% dari APBN/APBD tidak bisa ditunda, karena penafsiran penjelasan yang dapat secara bertahap tidak relevan dengan Pasal 49 Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional;

Menimbang bahwa pada persidangan hari Rabu tanggal 6 Juli 2005 telah hadir pula pihak terkait lainnya atas nama: 1) Syaiful Gani (Humas PB-PGRI); 2) Drs. H. Didi Suhendi, M.Pd. (PB. PGRI); 3) Hj. Yojoek Masturah Assaat, B.A. (PB PGRI Bidang Pemberdayaan Perempuan); 4) Dra. Harfini Suhardi (Wakil PB. Sekjen. PB PGRI); 5) Drs. H. Giat Suwarno (wakil Sekjen PB. PGRI), tetapi tidak memberikan keterangan pada persidangan;

Menimbang bahwa pada hari Rabu tanggal 6 Juli 2005 melalui Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A. telah menyerahkan makalah-makalah berjudul Beberapa Catatan Terhadap Rancangan Undang-undang Tentang Badan Hukum Pendidikan (RUU BHP) dan Pokok-pokok Pikiran Tentang Akreditasi Nasional Sekolah Dalam Rangka Pembangunan Bangsa Dan Kaitannya Dengan Upaya Penjaminan Mutu Pendidikan.

Menimbang bahwa pada hari Jum'at tanggal 15 Juli 2005 Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi telah menerima keterangan tertulis pihak Terkait (Majelis Luhur Persatuan Taman Siswa) sebagai berikut :

Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang RAPBN

1. Sudah selayaknya kalau undang-undang tersebut harus melaksanakan amanat UUD 1945 tentang Anggaran Pendidikan sebesar 20%. Namun karena undang-undang tersebut hanya berlaku 1 tahun (2005), maka sebaiknya undang-undang tersebut tidak perlu diubah, tetapi untuk tahun anggaran 2006 harus sudah menerapkan amanat UUD1945 dengan memasang anggaran pendidikan 20%.
2. Perlu kiranya dicermati bahwa Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 telah menurunkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar

Nasional Pendidikan. Di sana ada: standar isi, proses, kompetensi lulusan, pendidik dan tenaga kependidikan, pengelolaan, penilai pendidikan dan standar pembiayaan.

Jika standar pembiayaan diukur dengan anggaran yang ada seperti sekarang 6% dari seluruh APBN, maka standar-standar yang lain tidak akan berjalan secara optimal karena akan menyesuaikan dengan anggaran yang ada.

Oleh karena Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 sebagai penjabaran Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 sudah diturunkan, maka paling lambat Tahun 2006 Anggaran Pendidikan perlu disesuaikan dengan UUD 1945 yaitu sebesar 20% (tidak dilakukan secara bertahap).

3. Untuk mewujudkan anggaran pendidikan 20% dari APBN dan APBD maka biaya-biaya yang diperoleh Depdiknas di luar APBN seperti biaya kompensasi subsidi BBM dan lain-lain yang selama ini digunakan untuk bantuan operasional Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama dan Bantuan Khusus untuk siswa kurang mampu di SMA dan SMK dan lain-lain supaya ditarik dan disatukan dalam anggaran pendidikan yang 20% dari APBN.

Menimbang bahwa pada persidangan hari Rabu tanggal 20 Juli 2005 telah didengar keterangan lisan dan keterangan tertulis pihak Pemerintah (Menteri Pendidikan Nasional RI: Bambang Sudibyo) dan keterangan tambahan dari Pihak Terkait yang pada pokoknya sebagai berikut:

- Bahwa pemerintah serius betul ingin melaksanakan ketentuan Konstitusi. Dalam rencana strategi (Renstra Departemen Pendidikan) sudah jelas, dan pada saat ini menjadi Departemen yang paling besar menerima anggaran Negara.
- Bahwa apabila Departemen Pendidikan Nasional memperoleh anggaran sebesar 25%, secara riil departemen ini belum siap. Departemen ini juga memerlukan waktu untuk *capacity building*. Dimana system perlu dibangun, sumber daya manusianya juga perlu dipersiapkan, rasa tanggungjawab perlu dibangun dan hal ini perlu waktu.
- Bahwa apabila dipaksakan pada saat ini anggaran pendidikan 20% dari APBN konsekuensinya subsidi bahan bakar minyak (BBM) sebesar Rp. 130 Milyar

dihapuskan, yang secara realitas sulit direalisasikan karena ada kepentingan ekonomi yang luar biasa;

- Bahwa antara Pemerintah dengan DPR sudah ada kesepakatan resmi untuk penundaan besarnya anggaran pendidikan, berupa komitmen realisasi anggaran secara bertahap, Tahun 2004 sebesar 6,6%, Tahun 2005 sekitar 8,3%, dan akan melonjak menjadi 9,6% melalui APBN Perubahan, Tahun 2006 mencapai 12%, Tahun 2007 17,4%, Tahun 2008 mencapai 20,1%;
- Bahwa Departemen Pendidikan Nasional sekarang mencoba bereksperimen dengan memberikan dana BOS (Biaya Operasional Sekolah) dimana setiap SD dan Madrasah Ibtidaiyah atau salah satu pihak penyelenggara program wajib belajar, diberi dana BOS rata-rata 40 juta rupiah pertahun.

Keterangan Tertulis Pemerintah

LATAR BELAKANG

Manusia membutuhkan pendidikan dalam kehidupannya, karena pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran melalui cara-cara formal pada lembaga-lembaga pendidikan tertentu maupun cara lain yang dikenal, diakui dan hidup dalam pergaulan masyarakat.

Gerakan reformasi yang terjadi di Indonesia, secara umum menuntut diterapkannya berbagai prinsip dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, antara lain prinsip pelaksanaan demokratisasi, desentralisasi pemerintahan, menegakkan dan menciptakan keadilan serta memberikan perlindungan dan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Dalam hubungannya dengan pendidikan prinsip-prinsip tersebut akan memberikan dampak yang mendasar pada kandungan, proses dan manajemen sistem pendidikan pada umumnya.

Sebagaimana diketahui bahwa alinea Keempat Pembukaan (*preamble*) UUD 1945, telah merumuskan beberapa tujuan Negara Indonesia, salah satunya adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan negara tersebut adalah melalui sistem pendidikan nasional yang dilaksanakan

secara menyeluruh dan menjamin pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan bagi seluruh rakyat Indonesia.

UUD 1945 telah mengamanatkan agar Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional guna meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta mewujudkan akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Lebih lanjut ditegaskan dalam Pasal 31 UUD 1945, bahwa ayat (1) Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan; ayat (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya; 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; ayat (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya duapuluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional; ayat (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia. Sebagai konsekuensi dari ketentuan-ketentuan diatas, diperlukan suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur sistem pendidikan nasional yang sesuai dan selaras dengan amanat UUD 1945, karena keberadaan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dianggap tidak memadai lagi, sehingga perlu diganti dan disempurnakan.

Bahwa Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dipandang dapat memenuhi amanat konstitusi, karena dalam undang-undang tersebut telah diatur mengenai sistem pendidikan nasional yang lebih komprehensif, antara lain mengenai dasar, fungsi dan tujuan pendidikan, prinsip penyelenggaraan pendidikan, hak dan kewajiban warga negara, peserta didik, jenis pendidikan, standar pendidikan, tentang kurikulum pendidikan, pendanaan pendidikan, pengawasan pendidikan maupun ketentuan pidana dalam penyelenggaraan pendidikan.

Dalam perkembangannya alokasi dana pendidikan seperti diatur dalam Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang menyatakan bahwa dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% (dua puluh persen) dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), belum dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya, karena berkaitan dengan kemampuan keuangan negara, walaupun demikian Pemerintah berupaya melaksanakan pemenuhan alokasi pendanaan pendidikan secara bertahap.

Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2005 dilakukan dengan menyeimbangkan antara berbagai kebutuhan untuk mencapai tujuan bernegara, dengan kemampuan negara untuk membiayainya. Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2005 diarahkan untuk mendukung pelaksanaan 3 (tiga) agenda pembangunan, yaitu:

- a. mempercepat reformasi;
- b. meningkatkan kesejahteraan rakyat; dan
- c. memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Agenda meningkatkan kesejahteraan rakyat, antara lain ditempuh melalui pembangunan sumber daya manusia, ekonomi, daerah, infrastruktur, agama, serta bidang-bidang lain yang terkait.

KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan bahwa Pemohon pengujian undang-undang adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

1. perorangan warga negara Indonesia;
2. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
3. badan hukum publik atau privat; atau

4. lembaga negara.

Ketentuan diatas dipertegas dalam Penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya satu undang-undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 010/PUU-III/2005) yaitu sebagai berikut:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Bahwa menurut anggapan para Pemohon, dalam permohonannya mendalilkan bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005, utamanya terhadap implementasi Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 49 ayat (1) undang-undang *aquo* yaitu tentang pelaksanaan pendidikan dasar dan pemenuhan alokasi dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% (dua puluh persen) dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Karena itu perlu dipertanyakan kepentingan para Pemohon, apakah sudah tepat sebagai pihak yang dianggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugian dengan berlakunya Undang-undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang

Sistem Pendidikan Nasional. Juga apakah benar terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) yang rasional antara para Pemohon dengan keberlakuan undang-undang dimaksud, dan apakah dengan belum terlaksananya alokasi anggaran pendidikan sebesar 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), maka hak dan/atau kewenangan konstusionalnya dirugikan?

Karena pada kenyataannya sistem pendidikan di Indonesia tetap berjalan sebagaimana mestinya walaupun terdapat berbagai kendala dan masalah yang dihadapi, Pemerintah secara terus-menerus melakukan upaya perbaikan-perbaikan di berbagai bidang pendidikan, hal ini didasari adanya tekad yang kuat Pemerintah untuk dapat secara bertahap melaksanakan amanat konstitusi.

Juga dapat disampaikan bahwa ternyata salah satu Pemohon bernama JN Raisal Haq, pelajar SMP/MTs yang berusia 13 (tiga belas) tahun bertindak atas nama sendiri tanpa diwakili oleh walinya. Sehingga menurut Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang bersangkutan digolongkan sebagai pihak yang belum cukup umur atau sebagai anak-anak. Selain itu, para Pemohon (Fathul Hadie Ustman; Drs. Abd. Halim Soebahar,M.A.; Darimia Hidayat, S.P.) mengatasnamakan sebagai wali murid, tetapi yang bersangkutan tidak menyebutkan identitas para murid yang diwakilinya. Sehingga para Pemohon diatas dapat dikategorikan sebagai subjek hukum yang mengandung kekurangan dan cacat yuridis.

Dari uraian tersebut diatas, Pemerintah berpendapat bahwa kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan pengujian ini tidak memenuhi persyaratan sebagaimana tercantum pada Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sehingga Pemerintah memohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

III. ARGUMENTASI PEMERINTAH ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2003 TENTANG SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 36 TAHUN 2004 TENTANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA TAHUN 2005.

Sehubungan dengan anggapan para Pemohon yang menyatakan bahwa ketentuan:

- Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2); dan
- Pasal 49 ayat (1).

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005, bertentangan dengan Pasal 31 ayat (2) dan ayat (4) UUD 1945, dapat kami jelaskan sebagai berikut ini:

A. Keberatan Para Pemohon terhadap materi Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Pasal 31 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa "*Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya*":

Sedangkan Pasal 17 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan: "*Pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah*", dan

Pasal 17 ayat (2) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan:

" *Pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat* ':

Dari hal-hal tersebut diatas menunjukkan bahwa ketentuan yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional merupakan pemenuhan tindak lanjut dari ketentuan yang tertuang dalam UUD 1945.

Lebih lanjut dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional diatur hal-hal sebagai berikut:

- a. Jenjang pendidikan formal terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi (Pasal 14).
- b. Setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar [Pasal 6 ayat (1)]. Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun [Pasal 11 ayat (2)].
- c. Pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah [Pasal 17 ayat (1)]. Pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat [Pasal 17 ayat (2)].
- d. Setiap warga negara yang berusia enam tahun dapat mengikuti program wajib belajar [Pasal 34 ayat (1)]. Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya [Pasal 34 ayat (2)].

Berdasarkan ketentuan di atas tampak jelas bahwa:

- a. Ketentuan Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) tidak berdiri sendiri, tetapi merupakan rangkaian ketentuan dari Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pasal 17 undang-undang *aquo* harus dibaca secara utuh dan sempurna, karena ketentuan pasal yang satu saling berkaitan dengan ketentuan pasal yang lain.

Bahwa Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dibentuk dengan mengacu sepenuhnya pada ketentuan Pasal 31 UUD 1945. Karena itu, Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dengan sendirinya juga telah sesuai dan mengacu ketentuan Pasal 31 ayat (2) UUD 1945.

- b. Batasan frasa kata "pendidikan dasar" tidak ditentukan dalam UUD 1945, tetapi diatur dalam Pasal 14 *juncto* Pasal 17 ayat (2) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang menyebutkan pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat. Sehingga pendidikan dasar tidak mencakup pendidikan menengah (sekolah menengah atas dan sekolah menengah kejuruan).

Dengan demikian, frasa kata "pendidikan dasar" yang terdapat dalam ketentuan Pasal 17 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, tidak membatasi maksud pengaturan tentang "pendidikan dasar" sebagaimana tertuang dalam Pasal 31 ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan bahwa: "*Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya*".

- c. Batasan arti kata "wajib belajar pada jenjang pendidikan dasar" juga tidak ditentukan secara tegas dalam UUD 1945, tetapi diatur secara implisit dalam Pasal 34 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya [Pasal 34 ayat (2) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional].

Bentuk pendidikan dasar terdiri atas Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat [Pasal 17 ayat (2)]. Karena itu, Pasal 17 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, tidak mempersempit dan mengaburkan arti kata "wajib belajar pada jenjang pendidikan dasar" sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 31 ayat (2) UUD 1945.

- d. Jenjang pendidikan terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Pembagian ini lazim dianut dan diterapkan, oleh negara-negara di dunia sebagai konsep penyelenggaraan pendidikan. Jenjang pendidikan adalah tahap pendidikan berkelanjutan yang ditetapkan berdasarkan tingkat perkembangan peserta didik serta keluasan dan kedalaman bahan pengajaran dan cara penyajiannya.

Berbeda halnya dengan jenjang pendidikan, wajib belajar merupakan suatu gerakan nasional pada jenjang pendidikan tertentu yang diselenggarakan bagi warga negara di seluruh wilayah negara yang bersangkutan termasuk Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pencanaan program wajib belajar sangat tergantung pada kesiapan dan kemampuan ekonomi atau keuangan suatu negara.

Kelak apabila kemampuan keuangan negara sudah memadai, program wajib belajar di Indonesia dapat ditingkatkan sehingga tidak hanya meliputi jenjang pendidikan dasar akan tetapi sampai jenjang pendidikan menengah. Karena itu, ketentuan Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional sama sekali tidak membatasi perencanaan wajib belajar pada jenjang pendidikan yang lebih tinggi.

Selain itu dalam rangka mewujudkan amanat Pasal 31 ayat (2) UUD 1945, Pemerintah telah melaksanakan program wajib belajar 9 (sembilan) tahun sesuai Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1994 tentang Pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Dasar. Program wajib belajar diselenggarakan bagi setiap warga negara Indonesia yang telah berusia 7 (tujuh) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun, walaupun dalam praktek terhadap warga negara yang baru berusia 6 (enam) tahun pun dapat mengikuti program wajib belajar tersebut.

Berikut disampaikan Program Wajib Belajar yang dilaksanakan diberbagai negara sebagai berikut:

NEGARA	COMPULSARY	TINGKAT
1. Indonesia	6-15 tahun	SMP
2. Malaysia	6-15 tahun	SMP
3. Singapura	6-15 tahun	SMP
4. Thailand	6-15 tahun	SMP
5. Philipina	6-15 tahun	SMP
6. Brunei	6-17 tahun	SMA
7. Australia	6/7 -16 tahun	Kelas 10
8. Canada	6-21 tahun	Perguruan Tinggi
9. Amerika	6-16 tahun	Kelas 10

Dari uraian-uraian di atas, Pemerintah berpendapat bahwa Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional tidak bertentangan dengan Pasal 31 ayat (2) UUD 1945.

B. Keberatan Para Pemohon terhadap materi Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa "*Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional*":

Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, menyatakan: "*Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)*":

Untuk melaksanakan ketentuan konstitusi diatas, maka dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional diatur hal-hal sebagai berikut:

- a. Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi [Pasal 11 ayat (1)]. Kemudian Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun [Pasal 11 ayat (2)].
- b. Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya [Pasal 34 ayat (2)].
- c. Pasal 46 ayat (2) menyebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.
- d. Pasal 49 ayat (1) menyebutkan bahwa dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari anggaran pendapatan dan belanja daerah.
Kemudian dalam penjelasan Pasal 49 ayat (1) dinyatakan bahwa, "Pemenuhan pendanaan pendidikan dapat dilakukan secara bertahap".

Berdasarkan ketentuan di atas, dapat dikemukakan hal-hal sebagai berikut:

- a. Bahwa Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dibentuk dengan sepenuhnya mengacu pada amanat UUD 1945. Karenanya Pasal 31 dan Pasal 32 UUD 1945 dijadikan dasar mengingat dalam perumusan dan penetapan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
Dengan demikian, Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Penjelasannya juga telah mengacu pada ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.
- b. Bahwa ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, Pemerintah berpandangan bahwa ketentuan tersebut belum dapat berlaku secara operasional tetapi harus dijabarkan lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan organik maupun peraturan perundang-undangan teknis lainnya.

Mengenai pencapaian anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), sesuai ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 telah dijabarkan dalam Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Lebih lanjut dalam Penjelasan Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bahwa pemenuhan pendanaan pendidikan tersebut dapat dilakukan secara bertahap. Pemenuhan secara bertahap anggaran pendidikan dilakukan atas dasar pertimbangan kemampuan keuangan negara yang masih terbatas, disamping harus mempertimbangkan pembangunan dibidang lainnya, sehingga pengalokasiannya harus mempertimbangkan dengan kondisi nasional secara keseluruhan.

- c. Bahwa Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, menentukan dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk anggaran pendidikan.

Bahwa ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 hanya mengatur tentang prioritas anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) serta 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), tanpa merinci lebih lanjut kegunaan alokasi anggaran tersebut. Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2004 tentang Sistem Pendidikan Nasional telah ditentukan secara tegas bahwa alokasi dana pendidikan adalah selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan.

Sehingga jika dikalkulasi (persentase) dana anggaran pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional lebih besar atau melebihi ketentuan dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.

C. Pemenuhan Pendanaan Anggaran Pendidikan Dilakukan Secara Bertahap.

Bahwa keberatan para Pemohon yang mengatasnamakan sebagai perorangan dalam mengajukan permohonan pengujian atas Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, terutama Penjelasan pasal tersebut, yang dianggap bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, dengan alasan bahwa "pemenuhan pendanaan pendidikan dapat dilakukan secara bertahap", dapat menyebabkan tidak terpenuhinya anggaran pendidikan minimal 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan 20% (dua puluh persen) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Menurut pendapat Pemerintah, keberatan dalam permohonan tersebut tidak mempunyai alasan hukum yang kuat, karena Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, merupakan pelaksanaan amanat UUD 1945 di bidang pendidikan. Disamping itu masih terdapat sejumlah undang-undang di bidang lain yang juga merupakan pelaksanaan UUD 1945, masing-masing bidang tersebut harus mendapat pembiayaan baik dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Bahwa kata "dapat" dalam kalimat pemenuhan pendanaan pendidikan dapat dilakukan secara bertahap sebagaimana dirumuskan dalam Penjelasan Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, menurut pendapat Pemerintah, menunjuk pada suatu kondisi tertentu mengenai kemampuan untuk melakukan sesuatu.

Dalam hal kondisi keuangan negara mampu untuk memenuhi alokasi dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan minimal 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), maka negara akan melaksanakan pemenuhan alokasi dana tersebut sekaligus.

Sebaliknya apabila kondisi keuangan negara belum mampu untuk memenuhi alokasi anggaran dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan

kedinasan minimal 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), maka negara melaksanakan pemenuhan alokasi anggaran dana pendidikan tersebut secara bertahap.

Dengan demikian, pencapaian persentase minimal 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) untuk bidang pendidikan perlu dilakukan dengan:

- a. mempertimbangkan pembiayaan untuk pembangunan bidang-bidang lainnya;
- b. melalui penyesuaian pemenuhan secara bertahap sesuai dengan kondisi kemampuan keuangan negara.

Dapat ditambahkan bahwa, penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2005 merupakan kelanjutan dari pelaksanaan APBN tahun-tahun sebelumnya, dan kerangka kebijakan APBN Tahun Anggaran 2005 diarahkan untuk lebih memantapkan proses konsolidasi fiskal dan penyehatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Negara telah secara konsisten dalam upaya mendorong peningkatan penerimaan negara, pengendalian dan efisiensi belanja negara, serta optimalisasi pemanfaatan sumber-sumber pembiayaan anggaran. Upaya meningkatkan ketertiban dalam pengelolaan anggaran negara, pengawasan terhadap pengelolaan anggaran negara terus ditingkatkan melalui peningkatan transparansi dan disiplin anggaran.

D. Komitmen Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam Pencapaian Alokasi Anggaran Pendidikan.

Bahwa memprioritaskan anggaran dana pendidikan minimal 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), pada dasarnya akan mendatangkan manfaat yang sangat besar bagi kemajuan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) yang akan membawa kemajuan dan kejayaan bangsa Indonesia di masa yang akan datang secara keseluruhan.

Hasil penelitian Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Pendidikan Nasional dengan data pembiayaan Tahun 2002/2003 mengungkapkan bahwa anggaran pendidikan yang selayaknya menjadi tanggung jawab Pemerintah adalah sekitar Rp. 101 (seratus satu) trilyun per tahun. Gaji pendidik (guru, dosen, tutor, dan pendidik lainnya) berjumlah sekitar Rp. 30 (tiga puluh) trilyun, sehingga bila anggaran pendidikan tersebut dikurangi dengan gaji pendidik, maka jumlahnya menjadi Rp. 71 (tujuh puluh satu) trilyun.

Bahwa angka Rp. 71 (tujuh puluh satu) trilyun merupakan kebutuhan dasar (minimal) penyelenggaraan pendidikan (pendidikan dasar dan menengah, pendidikan tinggi, pendidikan luar sekolah, dan jaminan bagi semua warga negara termasuk keluarga miskin (Gakin) melalui program beasiswa untuk memperoleh pendidikan dasar dengan baik.

Namun dalam kenyataannya, anggaran pendidikan masih jauh dari kebutuhan yang sebenarnya, sehingga berdampak kurang baik terhadap pemerataan dan mutu pendidikan secara keseluruhan, hal lain juga berdampak pada belum terlaksananya secara tuntas program wajib belajar pendidikan dasar .

Pemenuhan rasio anggaran dana pendidikan terhadap belanja negara, minimal 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), membawa konsekuensi kepada semakin berkurangnya porsi alokasi anggaran untuk pembangunan sektor-sektor lain di luar sektor pendidikan.

Karena itu, pemenuhan anggaran pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, yang juga ditentukan Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional tidak dapat dilakukan sekaligus dengan tanpa mempertimbangkan kepentingan pembangunan sektor lain.

Pemenuhan anggaran pendidikan tersebut memerlukan penyesuaian secara terencana dan bertahap. Hal ini sesuai dengan Penjelasan Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan bahwa pemenuhan pendanaan pendidikan dapat dilakukan secara bertahap.

Sejak akhir Tahun 2003 Pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terus menerus berusaha merumuskan suatu kebijakan dalam rangka pemenuhan anggaran dana pendidikan sebagaimana diamanatkan Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Untuk maksud tersebut, telah dibentuk Panitia Kerja Alokasi Anggaran Pendidikan 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di luar gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan, yang beranggotakan Komisi VI Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Menteri Pendidikan Nasional, Menteri Agama, Menteri Keuangan, Menteri Pendayagunaan dan Aparatur Negara, dan Kepala Bappenas.

Panitia Kerja Alokasi Anggaran Pendidikan tersebut dibentuk pada tanggal 17 Desember 2003 pada Masa Persidangan II DPR Tahun 2003-2004 dan pada Rapat Kerja Gabungan pada 26 Januari 2004.

Bahwa pada Rapat Kerja Gabungan Antara Komisi VI DPR dengan Menteri Pendidikan Nasional, Menteri Agama, Menteri Keuangan, Menteri Pendayagunaan dan Aparatur Negara, dan Kepala Bappenas tanggal 19 Mei 2004, Panitia Kerja Alokasi Anggaran Pendidikan 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) menyerahkan hasil kerjanya. Hasil kerja tersebut menjadi kesepakatan bersama antara DPR dan Pemerintah tentang pencapaian alokasi anggaran pendidikan 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yaitu :

- a. Pencapaian target anggaran dana pendidikan sebesar 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di luar gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan, sesuai dengan Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Penjelasannya menggunakan skenario: "Rasio dana pendidikan (setelah dikurangi gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan) terhadap belanja negara (setelah dikurangi dana daerah) diproyeksikan mencapai minimal 20 persen dalam Tahun 2009".

b. Pencapaian anggaran pendidikan sebesar 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) didasarkan atas perhitungan (asumsi):

- 1) Dana pendidikan akan mengalami kenaikan dari 6,6% (Rp. 16,8 triliun) Tahun 2004 menjadi 8,2% (Rp. 22,0 triliun) Tahun 2005, 10,3% (Rp. 29,0 triliun) Tahun 2006, 12,9% (Rp. 38,1 triliun) Tahun 2007, 16,1% (Rp. 50 triliun) Tahun 2008, dan 20,2% (Rp. 65,8 triliun) Tahun 2009. Terjadi kenaikan progresif (d disesuaikan) rata-rata sebesar 2,72% dari anggaran tahun sebelumnya sehingga pada Tahun 2009 mencapai 20,2% dari APBN di luar gaji guru dan anggaran pendidikan yang bukannya kedinasan. Pertambahan Tahun 2004 ke Tahun 2005 sebesar 1,6%, Tahun 2005 ke Tahun 2006 sebesar 2,1%, Tahun 2006 ke Tahun 2007 sebesar 2,6%, Tahun 2007 ke Tahun 2008 sebesar 3,2%, dan Tahun 2008 ke Tahun 2009 sebesar 4,1%. Berdasarkan angka-angka ini, pada Tahun 2009 tercapai kenaikan anggaran pendidikan sebesar 20%.
- 2) Dana pendidikan akan mengalami kenaikan dari 6,6% (Rp.16,8 triliun) Tahun 2004 menjadi 9,3% (Rp. 24,9 triliun) Tahun 2005, 12% (Rp. 33,8 triliun) Tahun 2006, 14,7% (Rp. 43,4 triliun) Tahun 2007, 17,4% (Rp. 54,0 triliun) Tahun 2008, dan 20,1% (Rp. 65,5 triliun) Tahun 2009. Terjadi kenaikan linier rata-rata sebesar 2,7% dari anggaran tahun sebelumnya sehingga pada Tahun 2009 mencapai 20,1% dari APBN di luar gaji guru dan anggaran pendidikan yang bukannya kedinasan. Berdasarkan angka-angka ini, pada Tahun 2009 tercapai kenaikan anggaran pendidikan sebesar 20,1%.

Berdasarkan uraian di atas tampak jelas bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Pemerintah, sesuai fungsi dan tugas masing-masing, telah menetapkan suatu komitmen bersama tentang strategi dan tahapan pencapaian alokasi anggaran dana pendidikan sebesar 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), di luar gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan.

Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional beserta ketentuan Penjelasannya. Komitmen tersebut dicapai melalui diskusi dan pembahasan bersama secara intensif dengan mempertimbangkan berbagai faktor, termasuk kemampuan keuangan negara. Karena itu, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Pemerintah telah nyata-nyata mulai merealisasikan ketentuan Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional beserta ketentuan Penjelasannya.

E. Permohonan Para Pemohon Terlalu Dini (Premature).

Pemerintah beranggapan, bahwa permohonan para Pemohon mengajukan pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional kepada Mahkamah Konstitusi, terlalu tergesa-gesa dan terlalu dini (*premature*) mengingat ketentuan Pasal 17 mengenai pendidikan dasar dan Pasal 49 mengenai pengalokasian dana pendidikan, masih perlu diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Dalam Peraturan Pemerintah tersebut akan dijabarkan lebih lanjut mengenai pendidikan dasar, wajib belajar pendidikan dasar, dan pengalokasian dana pendidikan. Karena itu, Pemerintah beranggapan bahwa permohonan pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005, terhadap UUD 1945 terlalu dini (*premature*).

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, maka Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa dan memutus permohonan pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 terhadap UUD 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian para Pemohon (*void*) seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).
3. Menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan :
 - Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan;
 - Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun 2005 tidak bertentangan dengan Pasal 31 ayat (2) dan ayat (4) UUD 1945
5. Menyatakan Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2); dan Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 tetap mempunyai kekuatan hukum dan tetap berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Keterangan Tertulis Tambahan PB PGRI :

Pokok-pokok pendapat Pengurus Besar Persatuan Guru Republik Indonesia yang dilandaskan pada tujuan pendirian Persatuan Guru Republik Indonesia dan Anggaran Dasar serta Anggaran Rumah Tangga PGRI, adalah :

1. Penyelenggara Negara wajib taat dan melaksanakan amanat UUD 1945.
2. Negara wajib memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD, sejak tanggal ditetapkannya, 10 Agustus 2002. Pelaksanaan secara bertahap Pasal 31 ayat (4) tentang Anggaran Pendidikan pada dasarnya adalah pelanggaran terhadap UUD 1945.
3. Terhadap atasan bahwa pada saat ini belum tersedia dana yang cukup, Pengurus Besar Persatuan Guru Republik Indonesia menyatakan bahwa pemerintah dapat meningkatkan pendapatan negara melalui pajak yang (mungkin) masih banyak belum masuk ke kas negara. Di samping itu

Pemerintah dapat melakukan penghematan atas belanja pejabat penyelenggara negara, serta penegakan hukum secara kuat.

4. Tentang jenjang wajib belajar, Pengurus Besar Persatuan Guru Republik Indonesia sependapat dengan Pemohon bahwa jenjang pendidikan wajib belajar seyogyanya sampai pada sekolah menengah (sesuai tuntutan dunia kerja). Namun Pengurus Besar Persatuan Guru Republik Indonesia berpendapat wajib belajar pada saat ini cukup pada pendidikan dasar 9 tahun (SMP).
5. Oleh karena UUD 1945 menyatakan 'setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya', maka negara wajib menyediakan sepenuhnya biaya pendidikan dasar. Dengan kata lain pendidikan dasar (TK, SD, SMP) gratis bagi seluruh warga negara.

Menimbang bahwa pada hari Selasa tanggal 26 Juli 2005 Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi telah menerima tanggapan Pemohon atas Keterangan Pemerintah tertanggal 21 Juli 2005, sebagaimana terlampir dalam berkas permohonan Pemohon;

Menimbang bahwa pada hari Rabu tanggal 27 Juli 2005 Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi telah menerima Keterangan Tambahan Pemerintah sebagai berikut:

Bahwa Kebijakan pendanaan pendidikan yang dialokasikan minimal 20% dari APBN dan APBD di luar gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan [UU Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 49 ayat (1)] sudah sesuai dengan *International benchmark* pendanaan pendidikan yang sampai saat ini adalah 5% dari PDB. 20% dari APBN/APBD sebagaimana dimaksud pada Pasal 49 ayat (1) ekuivalen dengan $\pm 4,35\%$ PDB. Sebagai gambaran, berikut ini adalah prosentase anggaran pendidikan beberapa negara terhadap PDB masing-masing negara (Tabel 1).

Tabel 1
 Persentase Anggaran Pendidikan Terhadap PDB

No.	Negara	Prosentase Anggaran
1.	Indonesia	1,4
2.	Vietnam	2,8
3.	Srilangka	3,4
4.	Philipina	3,4
5.	Brunai	4,4
6.	Thailand	5,0
7.	India	5,1
8.	Malaysia	5,2
9.	Korea Selatan	5,3
10.	Jepang	7,3
11.	Nigeria	2,4

Sumber: World Development Indicators 2003

Asumsi pentahapan pencapaian anggaran pendidikan 20% dari APBN pada Tahun 2009 adalah pencapaian rasio dana pendidikan minimum 20% dari APBN diproyeksikan dengan pertumbuhan yang disesuaikan untuk mempertahankan kenaikan rasio dana pendidikan diluar gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan terhadap belanja negara di luar belanja untuk daerah rata-rata 2,7% per tahun.

Berdasarkan kesepakatan antara DPR dengan Pemerintah pada Tahun 2004, diperoleh skenario kenaikan secara bertahap anggaran pendidikan berdasarkan proyeksi kapasitas fiskal pemerintah hingga dapat mencapai 20% dari Belanja Pemerintah. Berdasarkan skenario tersebut, anggaran pendidikan dialokasikan kepada masing-masing program sesuai dengan urutan prioritas yang telah ditetapkan oleh Depdiknas. Selanjutnya dikemukakan strategi pembiayaan pembangunan pendidikan nasional dalam kurun waktu 2005-2009. Tabel 2 berikut ini menunjukkan perkiraan jumlah kebutuhan dana Pemerintah dan Dana yang belum terpenuhi (dalam Trilyun rupiah)

Tabel 2
Perkiraan Jumlah Kebutuhan Dana Pemerintah dan Dana Yang Belum Terpenuhi (dalam triliun rupiah)

Komponen Pembiayaan		2005	2006	2007	2008	2009
1.	Dana Yang bukan Diskresi	73.9	76.0	77.8	79.5	81.1
2.	Dana Diskresi	18.0	19.0	20.1	20.3	21.1
3.	Jumlah Kebutuhan Pembiayaan	91.9	95.0	97.9	99.8	102.2
4.	Perkiraan Sumber APBN/D	65.0	68.3	72.7	75.2	79.0
5.	Dana belum terpenuhi	26.9	26.7	25.2	24.6	23.2

Catatan: Proyeksi anggaran berdasarkan tahun 2005 dengan dasar Rp 65 triliun dan kenaikan 5%

Saat ini jumlah dana untuk sektor pendidikan yang dibutuhkan dari berbagai sumber seperti APBN, APBD, dan kontribusi masyarakat diperkirakan 91,9 trilyun rupiah, dalam bentuk dana diskresi dan yang bukan-diskresi. Di dalamnya termasuk bantuan luar negeri yang mulai diperhitungkan dalam DIPA sejak Tahun 2005. Secara keseluruhan besarnya perkiraan sumber APBN/APBD sebesar 63-67 trilyun, di luar dana dari kontribusi masyarakat.

Berdasarkan perkiraan tersebut, proyeksi dana yang belum terpenuhi pada Tahun 2005 diperkirakan sebesar 26.9 trilyun. Dengan asumsi kenaikan sebesar 5% per tahun, jumlah sisa kebutuhan dana tersebut diperkirakan tidak berubah selama kurun waktu 2005-2009. Jika rencana pembiayaan ini diterapkan dalam kurun waktu 2005-2009, maka sisa kebutuhan dana tersebut harus dipenuhi secara bertahap sampai dengan Tahun 2009 hingga mencapai paling rendah 20% dari belanja pemerintah. Oleh karena itu, kesepakatan antara DPR dengan Pemerintah (2004) kenaikan anggaran pendidikan secara bertahap yaitu 33,8 trilyun pada Tahun 2006, 43,4 Trilyun pada Tahun 2007, 54 Trilyun pada Tahun 2008, dan 65,5 Trilyun pada Tahun 2009 merupakan skenario pembiayaan yang mampu memenuhi kebutuhan anggaran tersebut.

Prioritas anggaran disajikan dalam dua tabel berikut, yaitu tabel proyeksi anggaran menurut program dan menurut unit, yang memproyeksikan anggaran menurut program hingga Tahun 2009. Tabel mengelompokkan 15 program pembangunan pendidikan yang terdapat dalam RPJM 2004-2009. Secara keseluruhan, nilai nominal anggaran mengalami kenaikan hingga Tahun 2009, mengikuti skenario

kenaikan anggaran berdasarkan kesepakatan pemerintah dengan Panja DPR. Penentuan prioritas anggaran secara umum bertujuan: *pertama*, menunjang tercapainya program-program untuk mengatasi masalah-masalah yang mendesak; dan *kedua*, melanjutkan upaya yang telah dilakukan sebelumnya dalam mengembangkan dasar-dasar bagi pencapaian tahapan berikutnya, dalam kerangka pencapaian tujuan pembangunan pendidikan jangka panjang.

Tabel 3 memuat alokasi anggaran menurut program yang menggambarkan besarnya prioritas program, baik dari segi besarnya alokasi maupun pertumbuhan pendanaannya hingga 2009. Penyusunan alokasi anggaran Tahun 2005 bersumber dari rancangan APBN-P 2005, sedangkan untuk Tahun 2006 disusun dari rancangan pagu indikatif 2006 yang akan diusulkan ke DPR. Angka-angka alokasi anggaran Tahun 2007-2009 merupakan proyeksi yang dihitung dengan basis anggaran berdasarkan kesepakatan Depdiknas dengan Panja DPR, yang menargetkan anggaran pendidikan 20% dari APBN/APBD. Setiap program diproyeksikan dengan asumsi pertumbuhan berdasarkan target alokasi di Tahun 2009.

Tabel 3
Proyeksi Anggaran Depdiknas Menurut Program,
Tahun 2005-2009

No	Program	TAHUN				
		2005	2006	2007	2008	2009
1	Pendidikan Anak Usia Dini	253,060	962,020	1,605,974	2,007,468	3,039,507
2	Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun	12,097,784	13,997,857	15,508,864	17,082,835	17,941,587
3	Pendidikan Menengah	2,772,160	3,644,756	5,447,214	7,281,735	9,938,082
4	Pendidikan Tinggi	6,383,215	7,500,000	9,500,000	12,900,000	15,500,000
5	Pendidikan Yang bukanformal	348,437	1,153,600	1,620,912	2,631,367	3,647,051
6	Peningk. Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan	3,161,543	4,175,000	6,583,410	8,083,550	10,362,070
7	Manajemen Pelayanan Pendidikan	392,523	945,463	1,482,220	2,037,932	2,681,264
8	Penelitian dan Pengembangan Pendidikan	86,390	338,000	434,000	540,000	655,000
9	Peningk. Pengawasan dan Akuntabilitas Ap. Negara	28,501	117,166	164,032	229,645	321,502
10	Penelitian dan Pengembangan Iptek	40,000	40,000	42,600	45,369	48,318
11	Pengemb. Budaya Baca & Pembinaan Perpustakaan	70,275	114,043	144,798	217,197	325,796
12	Penguatan Kelembagaan PUG dan Anak	17,300	17,300	25,950	38,925	58,388
13	Pengelolaan Sumber Daya Manusia Aparatur	5,000	5,000	10,000	20,000	40,000
14	Peningkatan Sarana Prasarana Aparatur	112,215	162,849	168,824	179,797	191,484
15	Peny Beng. Pimpinan Kenegaraan & Pemerintahan	432,468	626,946	661,202	704,180	749,952
	Jumlah	26,200,872	33,800,000	43,400,000	54,000,000	65,500,000
	Kesepakatan PANJA DPR	24,900,000	33,800,000	43,400,000	54,000,000	65,500,000

- Catatan : 1. Sebesar Rp 4,15 triliun dari kompensasi BBM tahun 2005 masuk pada Program Wajar Dikdas 9 Tahun
2. Untuk Tahun 2006-2009 diprediksi dana kompensasi BBM setiap tahun sudah teranggarkan pada APBN untuk Program Wajar Dikdas 9 Tahun
3. Alokasi Dikti belum termasuk Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP)

Program Wajar Dikdas 9 Tahun, yang dianggarkan 12,1 Triliun pada Tahun 2005, diperuntukkan terutama bagi pembiayaan kegiatan-kegiatan yang termasuk dalam tema *perluasan dan pemerataan*, yaitu Pendanaan Biaya Operasi Wajar; Penyediaan sarana & prasarana pendidikan Wajar; Rekrutmen pendidik dan tenaga kependidikan; Perluasan akses SLB dan sekolah inklusif; serta Pengembangan sekolah wajar layanan khusus, dalam rangka pendidikan dasar gratis. Program ini akan terus dilaksanakan hingga Tahun 2009 yang memproyeksikan dana sekitar 18 Triliun, dan mencapai target tuntas Wajar Dikdas.

Program Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan yang dianggarkan sekitar 3,1 Triliun (Tahun 2005), akan digunakan terutama untuk pembiayaan kegiatan-kegiatan yang termasuk dalam tema *peningkatan mutu dan relevansi pendidikan*, yaitu Pengembangan guru sebagai profesi dan Pengembangan kompetensi pendidik dan tenaga kependidikan. Kedua kegiatan yang strategis untuk membenahi persoalan guru tersebut akan terus berlanjut dengan anggaran 10,3 Triliun pada Tahun 2009. Pendidikan Yang bukan-Formal (PNF) dianggarkan sekitar 348 Milyar (Tahun 2005) yang antara lain digunakan untuk pembiayaan kegiatan-kegiatan prioritas berikut, baik yang termasuk dalam tema *perluasan dan pemerataan pendidikan*, maupun *peningkatan mutu dan relevansi*. Kegiatan-kegiatan yang dimaksud ialah Perluasan Akses Pendidikan Wajar Yang bukan-Formal dan Pendidikan Keaksaraan bagi usia >15 tahun, serta Perluasan pendidikan kecakapan hidup (*life-skills*). Sampai dengan Tahun 2009, anggaran PNF terus ditingkatkan hingga mencapai sekitar 3,6 Triliun, yang diharapkan juga dapat mengurangi angka buta huruf hingga mencapai paling tinggi 5% pada Tahun 2009, yang selanjutnya diharapkan dapat memperbaiki peringkat IPM (HDI) Indonesia.

Pendidikan PAUD dianggarkan sekitar 253 Milyar (Tahun 2005), diperuntukkan bagi kegiatan prioritas yang termasuk dalam tema *perluasan dan pemerataan* pendidikan, yaitu Perluasan akses PAUD. Anggaran tersebut berangsur-angsur meningkat hingga mencapai 1,3 Triliun pada Tahun 2009. Pendidikan Menengah dianggarkan sekitar 3 Triliun (Tahun 2005), antara lain untuk kegiatan-kegiatan prioritas yang termasuk dalam tema *perluasan dan*

pemerataan pendidikan, serta peningkatan mutu dan relevansi, yaitu Perluasan akses SMA/SMK dan SM terpadu; Perluasan Pendidikan Kecakapan Hidup; Pengembangan sekolah berkeunggulan (lokal-internasional); Akselerasi Jumlah Program Studi Kejuruan, Vokasi, dan Profesi.

Program Pendidikan Tinggi yang dianggarkan 6,4 Triliun (Tahun 2005), diperuntukkan bagi kegiatan-kegiatan yang termasuk dalam tema *perluasan dan pemerataan*, yaitu kegiatan perluasan akses PT dan Pemanfaatan ICT sebagai media pembelajaran jarak jauh, serta tema *peningkatan mutu dan relevansi*, yaitu kegiatan Mendorong Jumlah Program Studi yang masuk dalam 100 besar Asia, dan Peningkatan jumlah dan mutu publikasi ilmiah dan HAKI. Anggaran Pendidikan Tinggi terus ditingkatkan hingga mencapai 15,5 Triliun pada Tahun 2009.

Program Manajemen Pelayanan dianggarkan sekitar 392 Milyar (Tahun 2005), digunakan untuk pembiayaan kegiatan-kegiatan yang termasuk dalam tema *Governance dan Akuntabilitas*, yaitu peningkatan kapasitas dan kompetensi aparat dalam perencanaan dan penganggaran; serta peningkatan kapasitas dan kompetensi manajerial aparat. Program yang sangat penting dalam peningkatan kemampuan pengelolaan pendidikan ini akan terus ditingkatkan anggarannya hingga mencapai sekitar 2,7 Triliun pada Tahun 2009.

Anggaran program akan digunakan untuk pembiayaan kegiatan-kegiatan yang termasuk dalam tema *Governance dan Akuntabilitas*, yaitu Peningkatan SPI yang berkoordinasi dengan BPKP dan BPK; Peningkatan kapasitas dan kompetensi pemeriksaan aparat ITJEN; Pelaksanaan Inpres Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan KKN; Intensifikasi tindakan-tindakan preventif oleh itjen; Intensifikasi dan ekstensifikasi pemeriksaan oleh itjen, BPKP, dan BPK; serta Penyelesaian tindak lanjut temuan-temuan pemeriksaan ITJEN, BPKP, dan BPK.

Program Penelitian dan Pengembangan Pendidikan yang dianggarkan 86,4 Milyar (Tahun 2005), dan meningkat hingga 655 Milyar (Tahun 2009), diharapkan dapat meningkatkan mutu penelitian untuk mendukung kebijakan. Anggaran program-program lainnya (Tahun 2005), yaitu program Penelitian dan Pengembangan Iptek (40 Milyar), Pengembangan Budaya Baca dan Pembinaan

Perpustakaan (70,3 Milyar), Penguatan Kelembagaan PUG dan Anak (17,3 Milyar), Pengelolaan Sumber Daya Manusia Aparatur (5 Milyar), Peningkatan Sarana Prasarana Aparatur (112,2 Milyar) serta Penyelenggaraan Pimpinan Kenegaraan dan Pemerintahan (432,5 Milyar), juga ditingkatkan bertahap hingga Tahun 2009, agar dapat memberikan dukungan yang makin efektif untuk berhasilnya program-program lainnya, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Kegiatan prioritas lainnya yang belum disebutkan di atas, yaitu Peningkatan peran serta masyarakat dalam perluasan akses SMA/SMK/SLB, dan PT, serta Penerapan Telematika dalam pendidikan, sudah termasuk (*embedded*) dalam slot-slot pendanaan beberapa program yang relevan pada jenis dan jenjang pendidikan masing-masing.

Pemerintah dalam hal ini Depdiknas juga menganggarkan biaya operasional sekolah sebagai manifestasi dari program pendidikan dasar gratis sebagaimana dimaksud pada Pasal 34 ayat (2) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berbunyi "Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya".

Adanya perubahan kebijakan dari pemberian beasiswa menjadi pendidikan dasar gratis merupakan suatu kenyataan yang tidak dapat dipungkiri lagi. Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah telah sama-sama bersepakat untuk mengganti pemberian beasiswa kepada peserta didik menjadi pendidikan dasar gratis. Landasan hukum tentang hak warga negara untuk memperoleh pendidikan dasar, sekaligus tanggung jawab pemerintah nampak secara jelas pada UUD 1945 dan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas. Pasal 31 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, sementara ayat (2) dari pasal tersebut menyatakan bahwa setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Amanat konstitusi ini diperkuat oleh Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pasal 11 ayat (2) undang-undang tersebut menyebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib

menjamin tersedianya anggaran guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun. Pasal 34 ayat (2) selanjutnya menyebutkan bahwa: (a) Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

Sementara itu masih ada 1.6 juta anak usia SD/MI dan sekitar 5,3 juta anak usia SMP/MTs yang belum sekolah. Masih banyaknya anak usia pendidikan dasar yang belum sekolah antara lain disebabkan oleh belum memadainya sarana dan prasarana pendidikan dasar yang ada dan/atau terlalu besarnya porsi beban biaya pendidikan yang harus ditanggung orangtua peserta didik. Kondisi ini tentu tidak mendukung upaya pencerdasan kehidupan bangsa yang menjadi amanat utama UUD 1945.

Sejalan dengan minimnya anggaran pendidikan baik dari APBN maupun APBD, mekanisme pendidikan dasar gratis dan penghitungan ideal biaya operasional satuan pendidikan harus segera dilakukan. Mekanisme dan perhitungan tersebut dilakukan melalui pengalihan rata-rata kehadiran peserta didik (*attendance rate*) selama satu tahun ajaran dengan satuan biaya per peserta didik yang merefleksikan seluruh pengeluaran satuan pendidikan selama satu tahun ajaran.

Melalui kebijakan pendidikan dasar gratis bagi seluruh peserta didik, Pemerintah sejak Anggaran Semester ke dua Tahun 2005 telah memulai untuk mengeluarkan dana sebesar Rp. 235.000 / per siswa pertahun untuk anak SD/MI/SDLB/SD Salafiyah/Sekolah yang bukan-Islam yang sederajat. Sedangkan untuk siswa SMP/MTs/SMPLB/SMP Salafiyah /Sekolah yang bukan-Islam yang sederajat Rp. 324.500 / per siswa pertahun. Biaya pendidikan ini dikenal sebagai Biaya Operasional Sekolah (BOS). BOS disalurkan langsung ke sekolah melalui Kepala Sekolah berdasarkan jumlah peserta didik di tiap-tiap satuan pendidik. Dengan demikian, maka perhatian pemerintah terhadap pendidikan dasar tanpa dipungut biaya sebagaimana dimaksud pada Pasal 34 ayat (2) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 sudah dimulai sejak Tahun 2005, sekalipun anggaran pendidikan belum mencapai 20%. Pemerintah berkeyakinan dan berkomitmen

untuk masa yang akan datang biaya pendidikan dasar sebagaimana dimaksud pada Pasal 34 ayat (2) dapat lebih ditingkatkan lagi sesuai dengan keuangan negara dan amanat dari penjelasan Pasal 49 ayat (1) yang menyatakan bahwa pendanaan pendidikan dilakukan secara bertahap.

Menimbang bahwa pada hari Rabu tanggal 31 Agustus 2005 Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi telah menerima keterangan tertulis dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia sebagai berikut:

MENGENAI POKOK MATERI PERMOHONAN

Di dalam permohonannya, Pemohon menyatakan:

Bahwa Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005 bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Terhadap permohonan tersebut dapat disampaikan keterangan sebagai berikut:

Mengenai Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005 yang menurut pemohon bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dimana dalam Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: "Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional", dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Pemohon tidak menguraikan dengan jelas terhadap pokok materi yang dimohonkan, apakah materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (3) huruf b Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK.

2. Dasar pertimbangan sebagaimana dinyatakan dalam konsideran huruf b Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005, bahwa APBN Tahun Anggaran 2005 disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan negara dan kemampuan dalam menghimpun pendapatan negara. Hal ini berarti kemampuan negara dalam menghimpun pendapatan negara, tidaklah mungkin hanya untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen secara sekaligus.

Menimbang bahwa pada tanggal 06 September 2005 Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi telah menerima tanggapan Pemohon atas tambahan keterangan Pemerintah, yang terlampir dalam berkas permohonan;

Menimbang bahwa pada hari Jum'at tanggal 09 September 2005 Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi telah menerima tanggapan atas keterangan Dewan Perwakilan Rakyat dari Pemohon, yang terlampir dalam berkas permohonan;

Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan ditunjuk pada berita acara persidangan, yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari putusan ini;

PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah sebagaimana tersebut di atas;

Menimbang bahwa sebelum memasuki pokok perkara, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu perlu mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Kewenangan Mahkamah untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan para Pemohon.

2. Kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Terhadap kedua hal tersebut Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

1. Kewenangan Mahkamah

Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang kemudian ditegaskan dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK), salah satu wewenang Mahkamah adalah melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945.

Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah mengenai Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005 (selanjutnya disebut UU APBN).

Menimbang bahwa sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) dan Pasal 51 ayat (3) UU MK, Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan para Pemohon *a quo*, pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final.

2. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Menimbang bahwa menurut ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK, Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh undang-undang, yaitu: a) perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama); b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; c) badan hukum publik atau privat; atau; d) lembaga negara.

Menimbang bahwa dalam Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 010/PUU-III/2005, Mahkamah berpendapat bahwa kerugian yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat sebagai berikut:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang sedang diuji;
- c. kerugian konstitusional itu bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat diprediksikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab dan akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional Pemohon dengan undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Menimbang bahwa Pemohon Nomor 9, atas nama JN Raisal Haq, yang dilahirkan pada tanggal 6 Maret 1992, belum dewasa, sehingga Pemohon *a quo* belum dapat bertindak sendiri untuk melakukan perbuatan hukum. Dalam permohonan dan keterangan di persidangan para Pemohon/Kuasanya tidak ternyata menjelaskan siapa yang merupakan wali dari Pemohon Nomor 9 tersebut yang akan bertindak mewakili Pemohon Nomor 9 di persidangan. Atas pertimbangan tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon Nomor 9 tidak mempunyai *legal standing*.

Menimbang bahwa terhadap para Pemohon lainnya Mahkamah menilai anggapan para Pemohon cukup beralasan, sehingga Mahkamah berpendapat para Pemohon mempunyai (*legal standing*).

Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah mempunyai wewenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*, dan sebagian para Pemohon dianggap memiliki kedudukan hukum, maka Mahkamah akan mempertimbangkan lebih lanjut Pokok Perkara.

3. Pokok Perkara

Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan bahwa UU APBN Tahun 2005 yang menetapkan alokasi anggaran untuk pendidikan sebesar 7% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (2), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 31 ayat (2) UUD 1945 sebagaimana telah disebutkan dalam pokok perkara di atas, serta Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi, “Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional”;

Menimbang bahwa untuk memperkuat dalil-dalilnya, para Pemohon selain mengajukan bukti tertulis berupa surat/dokumen (Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-5) juga mengajukan saksi dan ahli yang keterangannya secara lengkap tercantum dalam uraian mengenai duduk perkara, yang pada pokoknya memperkuat dalil-dalil para Pemohon;

Menimbang bahwa Pemerintah telah menyampaikan keterangan lisan dan tertulis yang selengkapnya tercantum dalam uraian tentang Duduk Perkara, yang pada pokoknya menolak dalil-dalil para Pemohon;

Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia telah menyampaikan keterangan tertulis yang selengkapnya tercantum dalam uraian tentang Duduk Perkara, yang pada pokoknya UU APBN Tahun 2005 tidak bertentangan dengan UUD 1945;

Menimbang bahwa Mahkamah telah memanggil Pihak Terkait yaitu Ketua Umum Asosiasi Perguruan Tinggi Swasta Seluruh Indonesia, Pengurus Besar Persatuan Guru Indonesia, Ketua Umum Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia (ISPI), Ketua I Majelis Yayasan Persatuan Perguruan Taman Siswa, Wakil dari PBNU, yang keterangan selengkapnya tercantum dalam uraian tentang Duduk Perkara;

Menimbang bahwa berdasarkan hal-hal tersebut Mahkamah berpendapat sebagai berikut;

Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan UU No. 36 Tahun 2004 yaitu UU APBN bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi, “Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional“. Rumusan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 tersebut ditujukan kepada “negara“ dalam menyusun APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Karena Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 berhubungan dengan pemenuhan kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional, maka Mahkamah perlu lebih dahulu meninjau hal pendidikan dalam ketentuan UUD 1945.

Menimbang bahwa ketentuan UUD 1945 yang berhubungan dengan pendidikan terdapat dalam:

1. Pasal 28C ayat (1) yang berbunyi, “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”.
2. Pasal 28E ayat (1) yang berbunyi, “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”.
3. Pasal 31 ayat (1) yang berbunyi, “Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan”.
4. Pasal 31 ayat (2) yang berbunyi, “Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya”.

Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28E ayat (1) termasuk dalam Bab mengenai hak asasi manusia, oleh karenanya dalam perumusannya digunakan kata “setiap orang“. Negara mengakui adanya hak

pendidikan sebagaimana dicantumkan pada Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 bagi setiap orang tanpa adanya diskriminasi. Dalam pengakuan terhadap hak asasi manusia pada umumnya, negara dapat melakukan dengan cara menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhi (*to fulfil*). Pengakuan negara terhadap hak pendidikan dalam Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28E ayat (1) yang ditujukan kepada setiap orang tentu akan berbeda dengan kedudukan negara dalam hubungannya dengan hak pendidikan dari warga negara, karena warga negara mempunyai hubungan langsung dengan negaranya. Penghormatan negara atas hak mendapatkan pendidikan bagi yang bukan warga negara dilakukan dengan tidak akan menggunakan kewenangan negara untuk menghalang-halangi seorang yang bukan warga negara mendapatkan pendidikan di Indonesia. Di samping itu, negara juga melindungi yang bukan warga negara yang menggunakan hak pendidikannya untuk tidak terganggu semata-mata karena kewarganegaraannya.

Pengakuan atas hak mendapatkan pendidikan bagi yang bukan warga negara tidak sampai menimbulkan kewajiban bagi negara untuk menyediakan pendidikan secara khusus, dan negara tidak mempunyai kewajiban untuk menjamin seorang yang bukan warga negara untuk mendapatkan pendidikan, artinya negara tidak mempunyai kewajiban untuk memenuhi (*to fulfil*) hak mendapatkan pendidikan terhadap yang bukan warga negara.

Kewajiban negara yang timbul dari hak warga negara untuk mendapatkan pendidikan yang dijamin oleh UUD 1945 adalah lebih luas dibandingkan dengan hak mendapatkan pendidikan dari yang bukan warga negara, yang dasar hukumnya selain Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28E ayat (1) secara khusus adalah Pasal 31 ayat (1) UUD 1945.

Kewajiban negara terhadap warga negara dalam bidang pendidikan mempunyai dasar yang lebih fundamental, sebab salah satu tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia (*het doel van de staat*) adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 dalam alinea keempat yang berbunyi, “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap

bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa ...“

Dengan demikian, salah satu kewajiban tersebut melekat pada eksistensi negara dalam arti bahwa justru untuk mencerdaskan kehidupan bangsa maka negara Indonesia dibentuk. Hak warga negara untuk mendapatkan pendidikan tidak hanya sebatas kewajiban negara untuk menghormati dan melindungi tetapi menjadi kewajiban negara untuk memenuhi hak warga negara tersebut. Karena demikian pentingnya pendidikan bagi bangsa Indonesia, menyebabkan pendidikan tidak hanya semata-mata ditetapkan sebagai hak warga negara saja, bahkan UUD 1945 memandang perlu untuk menjadikan pendidikan dasar sebagai kewajiban warga negara. Agar kewajiban warga negara dapat dipenuhi dengan baik maka UUD 1945, Pasal 31 ayat (2), mewajibkan kepada pemerintah untuk membiayainya.

Dari sudut pandang hak asasi manusia, hak untuk mendapatkan pendidikan termasuk dalam hak asasi di luar hak sipil dan politik, dan termasuk dalam hak sosial, ekonomi, dan budaya. Kewajiban negara untuk menghormati (*to respect*) dan memenuhi (*to fulfil*) hak sosial, ekonomi, politik merupakan kewajiban atas hasil (*obligation to result*) dan bukan merupakan kewajiban untuk bertindak (*obligation to conduct*) sebagaimana pada hak sipil dan politik. Kewajiban negara dalam arti "*obligation to result*" telah dipenuhi apabila negara dengan itikad baik telah memanfaatkan sumber daya maksimal yang tersedia (*maximum available resources*) dan telah melakukan realisasi progresif (*progressive realization*).

Menimbang bahwa Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 di samping berhubungan dengan hak untuk mendapatkan pendidikan juga berkaitan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, maka Mahkamah memandang perlu untuk membahas pula aspek konstitusional dari APBN. Dalam UUD 1945 diatur bahwa APBN ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang. Artinya APBN disusun atas dasar persetujuan bersama antara Presiden dan DPR. Namun, pembuatan UU APBN berbeda dengan pembuatan UU yang lain, RUU APBN selalu berasal dari Presiden yang kemudian dibahas bersama dengan DPR dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah, sedangkan

pada UU yang lain pengajuan RUU merupakan kewenangan DPR meskipun dapat juga diajukan oleh Presiden. UU APBN mempunyai batas waktu berlaku hanya untuk satu tahun anggaran, hal ini berbeda dengan UU lain yang tidak membatasi jangka berlakunya. UU APBN diperlukan adanya setiap tahun, dan apabila UU APBN tidak dapat ditetapkan karena DPR tidak menyetujui RUU APBN yang diajukan oleh Presiden, maka Pemerintah menjalankan APBN tahun anggaran sebelumnya. Pemberlakuan APBN sebelumnya dimaksudkan agar tidak terjadi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*), mengingat APBN sangatlah penting untuk menjamin terselenggaranya pemerintahan.

Menimbang bahwa dari segi substansi, UU APBN adalah rencana keuangan yang mencerminkan pilihan kebijakan untuk satu tahun anggaran. Pilihan kebijakan tersebut menyangkut perkiraan penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan akan terjadi dalam suatu periode di masa depan. Sebagai UU yang mempunyai kekuatan mengikat, UU APBN terutama mengikat Pemerintah dalam menghimpun pendapatan baik dari aspek jumlah maupun sumber pendapatan tersebut dan demikian juga halnya dalam pembelanjanya. Sebagai rencana, maka UU APBN terbuka untuk dilakukan revisi atau perubahan apabila asumsi-asumsi yang digunakan untuk dasar penyusunannya mengalami perubahan, sehingga diperlukan penyesuaian, namun tetap dalam jangka batas waktu berlakunya APBN, yaitu satu tahun anggaran.

Menimbang bahwa dalam hubungannya dengan hak warga negara atas pendidikan sebagaimana telah diuraikan di atas, kewajiban negara adalah sebagai "*obligation to result*" dan dengan memanfaatkan sumber daya semaksimal mungkin, dengan beritikad baik, yang realisasinya secara progresif. Namun dengan adanya Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 yang menentukan untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN, maka sifat "*obligation to result*" dalam memenuhi hak warga negara atas pendidikan telah menjadi lebih kuat yaitu menjadi "*obligation to conduct*". Dengan demikian, apabila ternyata dalam sebuah UU APBN alokasi minimal 20 persen

untuk penyelenggaraan pendidikan tidak dipenuhi, maka UU APBN tersebut bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.

Menimbang bahwa terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa UU APBN bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (2) dan Pasal 28H ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945, Mahkamah berpendapat bahwa dalil para Pemohon tersebut tidak beralasan, karena seandainya pun benar para Pemohon dirugikan oleh UU APBN, kerugian tersebut bukanlah kerugian konstitusional;

Menimbang bahwa untuk menilai permohonan *a quo*, Mahkamah juga perlu mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- bahwa Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 tidak memberi batasan apa yang termasuk dalam “anggaran pendidikan“. Dalam usaha untuk menentukan komponen anggaran pendidikan, atas persetujuan bersama Presiden dan DPR telah ditetapkan bahwa yang termasuk dalam anggaran pendidikan adalah pendidikan yang langsung dinikmati oleh masyarakat sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Selanjutnya disebut UU Sisdiknas), yaitu dana untuk pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan. Dengan adanya ketentuan Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas, maka secara tidak langsung akan menaikkan jumlah nominal anggaran pendidikan dibandingkan apabila dalam perhitungan anggaran pendidikan tersebut dimasukkan komponen gaji pendidik dan pendidikan kedinasan. Keputusan bersama Pemerintah dan DPR tersebut dilatarbelakangi niat agar dapat melaksanakan ketentuan konstitusional dengan baik, karena apabila dalam menafsirkan 20 persen yang terdapat dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 dimasukkan komponen gaji pendidik dan pendidikan kedinasan, maka akan didapatkan jumlah nominal yang lebih sedikit dalam anggaran pendidikan. Dengan demikian, menurut Mahkamah, telah tercermin adanya itikad baik dari Pemerintah bersama DPR untuk melaksanakan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Hal ini ditambah pula dengan telah adanya kesepakatan antara DPR dengan

Pemerintah untuk selalu menaikkan persentase anggaran pendidikan dari tahun ke tahun sehingga dalam jangka waktu lima tahun ke depan ketentuan UUD dapat dipenuhi.

- bahwa Mahkamah telah memutuskan permohonan Perkara Nomor 011/PUU-III/2005 yang pada amarnya menyatakan bahwa Penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan alasan karena penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas dimaksud telah memuat suatu norma baru yang berbeda dengan pasal yang dijelaskan. Oleh karenanya pemenuhan ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 tentang alokasi anggaran 20 persen tidaklah dilakukan secara bertahap dan sebagaimana telah diuraikan di atas terhadap Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 negara mempunyai kewajiban yang termasuk dalam kewajiban negara untuk memenuhinya. Adanya alokasi anggaran pendidikan dalam UU APBN yang kurang dari 20 persen adalah bertentangan dengan perintah Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, yang menyatakan bahwa anggaran tersebut diprioritaskan sekurang-kurangnya 20 persen, meskipun telah ternyata bahwa DPR bersama Presiden telah dengan itikad baik memanfaatkan sumber daya secara maksimal serta bertekad untuk melakukan realisasi secara progresif dalam penyusunan APBN seterusnya.

Menimbang bahwa meskipun UU Nomor 36 Tahun 2004 yaitu UU APBN bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, namun untuk menyatakan sebagai tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, Mahkamah mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- Apabila Mahkamah menyatakan UU APBN tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka sebagai akibat hukumnya adalah seluruh rencana pendapatan dan belanja negara yang tertuang dalam APBN tidak mengikat lagi kepada Presiden yang sesuai dengan UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Pasal 6 ayat (1), merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara. Seluruh realisasi pendapatan dan belanja negara yang didasarkan atas UU APBN tidak mempunyai dasar hukum lagi.

- Apabila atas putusan Mahkamah yang menyatakan UU APBN tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, kemudian Presiden dengan persetujuan DPR harus menyusun kembali alokasi dari pendapatan belanja yang telah direalisasi agar untuk sektor pendidikan terpenuhi 20 persen dengan cara mengurangi anggaran sektor lain, tentunya juga akan menimbulkan ketidakpastian hukum pada realisasi belanja yang telah dikeluarkan oleh sektor lain yang anggarannya harus dikurangi. Di samping secara administratif pengelolaan keuangan adalah hal yang sangat sulit untuk dilakukan karena akan mengubah seluruh administrasi keuangan di Indonesia untuk disesuaikan. Hal tersebut memerlukan biaya, tenaga dan waktu yang sangat sulit untuk diperhitungkan.
- Apalagi ternyata bahwa anggaran pendidikan tahun sebelumnya lebih sedikit nilai atau jumlah nominalnya daripada anggaran yang sedang berjalan, sekiranya permohonan dikabulkan maka justru para Pemohon dan segenap warga negara yang mempunyai kepentingan yang sama dengan para Pemohon akan semakin dirugikan.

Menimbang bahwa berdasarkan UU MK dalam hal perkara pengujian UU, apabila Mahkamah berpendapat permohonan beralasan, maka amar putusannya menyatakan permohonan dikabulkan. Dengan dasar uraian sebagaimana tersebut di atas, Mahkamah berpendapat bahwa permohonan para Pemohon adalah beralasan, namun apabila Mahkamah menyatakan permohonan dikabulkan, maka berdasarkan Pasal 23 ayat (3) UUD 1945 akan berlaku ketentuan APBN tahun yang lalu. Hal tersebut tidak mungkin diterapkan pada permohonan *a quo*, karena akan menimbulkan kekacauan (*governmental disaster*) dalam administrasi keuangan negara, yang dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) dan bahkan akibatnya dapat akan lebih buruk apabila ternyata anggaran pendidikan pada APBN sebelumnya lebih kecil jumlahnya.

Menimbang berdasarkan seluruh uraian pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat bahwa meskipun UU APBN bertentangan dengan UUD 1945, namun terdapat cukup alasan-alasan objektif yang menyebabkan UU *a quo*

tidak dapat dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga oleh karena mana permohonan para Pemohon harus dinyatakan tidak dapat diterima.

Mengingat Pasal 56 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

M E N G A D I L I

Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Terhadap putusan Mahkamah di atas, dua orang Hakim Konstitusi mempunyai alasan berbeda (*concurring opinion*) meskipun amarnya sama-sama menyatakan bahwa permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Di samping itu, terdapat pula dua orang hakim lainnya yang mempunyai pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*) sebagai berikut:

Alasan Berbeda (*Concurring Opinion*)

1. Hakim Konstitusi Prof. H.A.S. Natabaya, S.H., LL.M.;

Bahwa dalam permohonannya para Pemohon mendalilkan bahwa keberadaan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 harus ditinjau kembali karena bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta bertentangan dengan Pasal 46 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 karena alokasi dana pendidikan belum mencapai minimal 20% dari APBN yang dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 sektor pendidikan mendapat alokasi dana sebagai berikut :

1. Program pendidikan usia dini	Rp. 375.220,00 juta
2. Program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun	Rp. 8.547.940,00 juta
3. Program pendidikan menengah	Rp. 3.320.024,90 juta
4. Program pendidikan tinggi	Rp. 7.707.159,60 juta

5. Program pendidikan nonformal	Rp. 334.396,40 juta
6. Program pengembangan peningkatan mutu	
Pendidikan dan tenaga kependidikan	Rp. 2.883.325,00 juta
7. Program pengembangan budaya	
baca dan pembinaan perpustakaan	Rp. 67.775,20 juta
8. Program penelitian dan pengembangan pendidikan	Rp. 86.390,00 juta
9. Program manajemen dan pelayanan pendidikan	Rp. 360.345,00 juta
10. Pendidikan kedinasan	<u>Rp. 646.967,00juta</u>
Total	Rp.24.225.543,00 juta

Bahwa para Pemohon adalah perorangan Warga Negara Indonesia yang terdiri dari siswa/pelajar, mahasiswa, wali murid, guru, dosen, kepala sekolah dan pihak-pihak lain yang berkepentingan dan terkait serta bertanggung jawab atas terselenggaranya pendidikan menganggap hak konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tahun 2005 karena dengan berlakunya undang-undang *a quo* mengakibatkan pemenuhan dana pendidikan menjadi tertunda dan hak konstitusional para Pemohon dirugikan karena wajib belajar tetap dipungut biaya, gaji tenaga kependidikan dan pendidik masih rendah dan kurang pantas, subsidi dana pendidikan kurang merata dan tidak adil serta masih jauh dari kriteria mencukupi, sarana dan prasarana pendidikan masih minim sekali sehingga *output* pendidikan banyak yang kurang bermutu. Di samping itu para Pemohon juga mendalilkan program wajib belajar yang ditentukan dalam Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus dibiayai negara masih tetap dipungut biaya untuk dana operasional, sehingga merugikan hak konstitusional para Pemohon;

Bahwa untuk membuktikan apakah Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perlu lebih dahulu dilakukan pembahasan mengenai Pasal 23 Undang-

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur mengenai masalah Keuangan Negara;

Pasal 23

- (1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- (2) Rancangan undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.
- (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.

Apabila rumusan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat diperhatikan dengan cermat dan sungguh-sungguh merupakan suatu keniscayaan bagi Pemerintah dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang hanya berlaku satu Tahun Anggaran akan memperhatikan kondisi ekonomi dan keuangan negara yang akan mempengaruhi derajat kebebasan Pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan.

Bahwa apabila diperhatikan keterangan Pemerintah dalam persidangan di depan Mahkamah, ternyata Pemerintah dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2005 telah terikat dalam menentukan alokasi anggaran seperti alokasi untuk DAU, DAK sebesar 35% dan perbankan 20% yang semua ini amanat undang-undang dan apabila ditambah 20% lagi untuk pendidikan, maka Pemerintah akan sulit menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan negara dengan sisa anggaran 25% dari dana APBN. Dapat dibayangkan pasti akan terjadi *stagnasi* dalam pemerintahan dan pembangunan negara. Apabila angka 20% dipaksakan, maka akan menimbulkan

dampak yang besar terhadap perekonomian negara karena APBN itu berkait dengan usaha mikro ekonomi lain.

Bahwa, apakah APBN Tahun 2005 yang menentukan alokasi anggaran pendidikan kurang dari 20% telah melanggar ketentuan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini terpulang apakah yang dimaksud dengan kata "anggaran pendidikan". Apabila kita mengartikan "anggaran pendidikan" meliputi juga gaji pendidikan dan biaya pendidikan kedinasan maka anggaran pendidikan kita telah melebihi dari 20%, tetapi apabila pengertian "anggaran pendidikan" disamakan dengan kata "dana pendidikan" (Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003) memang belum mencapai angka 20%.

Bahwa dengan memperhatikan uraian di atas, Pemerintah telah dihadapkan kepada suatu situasi (fakta) yang tidak dapat berbuat lain dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, baik berupa situasi terikat kepada Undang-Undang Perimbangan Keuangan maupun komitmen Pemerintah terhadap penyelesaian masalah yang berkaitan dengan perbankan. Hal mana tentu telah dibicarakan dan mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Lagi pula apabila pengertian "anggaran pendidikan" yang tercantum dalam Pasal 31 ayat (4) diartikan dengan dana pendidikan sebesar 20% dari APBN dan APBD akan membawa konsekuensi kepada semakin berkurangnya porsi alokasi anggaran untuk pembangunan sektor lain di luar sektor pendidikan. Apabila undang-undang APBN dibatalkan, maka APBN akan menggunakan APBN tahun lalu, yang berarti besaran APBN akan berkurang yang sekaligus merugikan Pemohon.

Dengan memperhatikan uraian di atas kami berpendapat Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 tidak bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 . Hal lain yang perlu dijawab, apakah hak konstitusional Pemohon dirugikan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004.

Apabila kita mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005, maka adanya kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Nomor 24 Tahun 2003 harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu antara lain, kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual dan atau setidaknya bersifat potensial yang menurut panalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi serta adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.

Dengan memperhatikan permohonan dari Pemohon, kami berpendapat para Pemohon tidak mengalami kerugian karena tidak ada kerugian Pemohon baik aktual maupun potensial yang dirugikan dengan adanya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 serta tidak adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) jikapun menurut Pemohon terdapat kerugian dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004.

Oleh karena itu, kami berpendapat permohonan Pemohon sesuai dengan Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Nomor 24 Tahun 2003 harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

2. Hakim Konstitusi I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.;

Menimbang bahwa dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 Pasal 51 ayat (1) UUMK menyatakan, "*Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*

- a. perorangan warga negara Indonesia;*
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
- c. badan hukum publik atau privat; atau*
- d. lembaga negara";*

Menimbang bahwa dengan demikian, untuk dapat dinilai memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon dalam pengujian undang-undang di hadapan Mahkamah Konstitusi (yang selanjutnya disebut **Mahkamah**), maka suatu seseorang atau suatu pihak harus menjelaskan:

- (1) kualifikasinya dalam permohonan *a quo*, apakah sebagai perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat (dengan persyaratan sebagaimana disebutkan di atas), badan hukum (publik atau privat); ataukah sebagai lembaga negara;
- (2) hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggapnya telah dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang;

Menimbang bahwa telah menjadi pendirian Mahkamah, sebagaimana dinyatakan dalam sejumlah putusannya, dalam menjabarkan kedua prinsip yang terkandung dalam Pasal 51 ayat (1) UUMK di atas, agar seseorang atau suatu pihak yang mengajukan permohonan dapat dinilai mengalami kerugian konstitusional, maka Pemohon harus menjelaskan:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon dimaksud harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Menimbang bahwa Pemohon dalam dalam kualifikasi sebagai perorangan warga negara Indonesia telah menguraikan dalam permohonannya tentang hak konstitusional yang diatur dalam UUD 1945 yang menurut anggapan Pemohon telah dirugikan oleh berlakunya UU APBN yaitu: hak atas penghidupan dan pekerjaan dan penghidupan yang layak [Pasal 27 ayat (2)], hak untuk bekerja

dan mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dalam hubungan kerja [Pasal 28D ayat (2)], hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik serta sehat dan memperoleh layanan kesehatan [Pasal 28H ayat (1) dan ayat (3)], dan hak setiap warga negara untuk mendapatkan pendidikan dan kewajiban pemerintah untuk membiayai pendidikan dasar, serta adanya kewajiban Negara untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 % dari APBN dan APBD, serta kewajiban Pemerintah untuk memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persamaan bangsa untuk kemajuan peradaban dan kesejahteraan umat manusia [Pasal 31 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5)];

Menimbang bahwa, oleh karena permasalahan utama yang diajukan Pemohon adalah tidak dipenuhinya ketentuan minimum 20% untuk anggaran bidang pendidikan dalam UU APBN yang, menurut Pemohon, hal itu kemudian berakibat pada terlanggar atau dirugikannya hak-hak konstitusional Pemohon sebagaimana diuraikan di atas, serta dengan memperhatikan syarat kerugian konstitusional yang harus dipenuhi guna menentukan dimiliki-tidaknya kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, maka sebelum memasuki substansi permohonan harus dipertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- a. bahwa, kecuali Pemohon Nomor 9 (JN Raisal Haq) -- yang lahir tanggal 6 Maret 1992, yang berarti belum cukup umur untuk bertindak dalam hukum (*minderjarig*) sehingga yang bersangkutan pun belum cakap untuk memberi kuasa untuk bertindak atas namanya, sementara itu orang tua/wali dari yang bersangkutan yang menurut hukum seharusnya bertindak untuk dan atas namanya tidak ternyata memberikan kuasa kepada siapa pun (*vide* Permohonan) – Pemohon lainnya secara *prima facie* dapat dianggap memenuhi syarat untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*;
- b. bahwa, kecuali hak konstitusional yang berhubungan dengan atau diturunkan dari ketentuan Pasal 31 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945, hak-hak konstitusional lain yang didalilkan Pemohon dalam permohonannya tidak ternyata terdapat hubungan sebab-akibat (*causal verband*) yang bersifat

langsung sebagai akibat tidak terpenuhinya ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, oleh karena itu harus dinyatakan tidak relevan untuk dipertimbangkan;

c. bahwa, berdasarkan hasil pemeriksaan dalam persidangan, telah ternyata jika permohonan Pemohon dikabulkan, kerugian konstitusional Pemohon bukanlah menjadi hilang atau tidak lagi terjadi melainkan justru membuat Pemohon menjadi lebih dirugikan dengan penjelasan sebagai berikut:

berdasarkan keterangan pemerintah dan bukti-bukti tertulis yang ditemukan dalam persidangan, ternyata bahwa anggaran pendidikan untuk Tahun 2005 adalah sebesar 7 % dari APBN. Secara *prima facie*, hal itu bertentangan dengan ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Namun, jika permohonan Pemohon dikabulkan maka, menurut Pasal 57 ayat (1) UUMK, ketentuan dalam UU APBN tersebut harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sebagai konsekuensinya, Pemerintah harus melaksanakan APBN tahun sebelumnya, yakni APBN Tahun 2004, padahal anggaran pendidikan dalam APBN Tahun 2004 hanya 6,6 %.

Menimbang, berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas, tanpa bermaksud mengatakan pembentuk undang-undang tidak melanggar undang-undang dasar, telah ternyata bahwa Pemohon tidak memenuhi syarat kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UUMK sehingga Pemohon harus dinyatakan tidak memiliki *legal standing*. Oleh karena itu, sesuai dengan ketentuan Pasal 56 ayat (1) UUMK, permohonan harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Pendapat Berbeda (*Dissenting Opinion*);

Hakim Konstitusi H. Achmad Roestand, S.H., dan Soedarsono, S.H.,

Terhadap pendapat Mahkamah ini, kami berpendapat bahwa, walaupun secara harafiah, alokasi dana untuk penyelenggaraan pendidikan nasional dalam APBN Tahun 2005 belum mencapai 20%, tetapi hal itu tidak secara mutlak harus dimaknai sebagai bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. *Pertentangan* (kontradiksi) harus dibedakan dengan *ketertinggalan*. *Pertentangan*

terjadi jika dua hal dalam satu jalur yang sama, yang bergerak dari arah yang berlawanan berbenturan, sedangkan ketertinggalan terjadi jika dua hal yang bergerak pada satu jalur dan arah yang sama, salah satu dari hal tersebut belum berhasil mengejar hal yang berada di depannya. Yang terjadi dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 yang berkaitan dengan mata anggaran penyelenggaraan pendidikan disandingkan dengan bunyi Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 adalah ketertinggalan, bukan pertentangan. Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat menyadari hal ini, dan telah terjadi kesepakatan bersama antara DPR dan Pemerintah tentang pencapaian alokasi anggaran pendidikan 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yaitu:

- a. Pencapaian target anggaran dana pendidikan sebesar 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) diluar gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan, sesuai dengan Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistim Pendidikan Nasional dan Penjelasannya menggunakan skenario: " Rasio dana pendidikan (setelah dikurangi gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan) terhadap belanja negara (setelah dikurangi dana daerah) diproyeksikan mencapai minimal 20 persen dalam tahun 2009".
- b. Pencapaian anggaran pendidikan sebesar 20 % (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) didasarkan atas perhitungan (asumsi):
 - 1.) Dana pendidikan akan mengalami kenaikan dari 6,6% (Rp.16,8 triliun) tahun 2004 menjadi 8,2% (Rp.22,0 triliun) tahun 2005, 10,3% (Rp. 29,0 triliun) tahun 2006, 12,9% (38,1 triliun) tahun 2007, 16,1% (Rp. 50 triliun) tahun 2008, dan 20.2% (Rp. 65,8 triliun) tahun 2009. Terjadi kenaikan progresif (d disesuaikan) rata-rata sebesar 2,72% dari anggaran tahun sebelumnya sehingga pada tahun 2009 mencapai 20,2 persen dari APBN diluar gaji guru dan anggaran pendidikan non kedinasan. Pertambahan tahun 2004 ke tahun 2005 sebesar 1.6%, tahun 2005 ke tahun 2006 sebesar 2.1%, tahun 2006 ke tahun 2007 sebesar 2,6%, tahun 2007 ke tahun 2008 sebesar 3,2%, dan tahun

2008 ke tahun 2009 sebesar 4,1%. Berdasarkan angka-angka ini, pada tahun 2009 tercapai kenaikan anggaran pendidikan sebesar 20,2%.

- 2.) Dana pendidikan akan mengalami kenaikan dari 6,6% (Rp.16,8%) tahun 2004 menjadi 9,3% (Rp. 24,9 triliun) tahun 2005, 12% (Rp.33,8 triliun) tahun 2006, 14,7% (Rp. 43,4 triliun) tahun 2007, 17,4% (Rp. 54,0 triliun) tahun 2008, dan 20,1% (Rp. 65,5 triliun) tahun 2009. Terjadi kenaikan linier rata-rata sebesar 2,7% dari anggaran tahun sebelumnya sehingga pada tahun 2009 mencapai 20,1% dari APBN diluar gaji guru dan anggaran pendidikan nonkedinasan. Berdasarkan angka-angka ini, pada tahun 2009 tercapai kenaikan anggaran pendidikan sebesar 20,1%.

Alasan ketertinggalan dan komitmen Pemerintah dengan Dewan Perwakilan Rakyat itulah yang menjadi alasan utama bagi kami untuk menyatakan bahwa mata anggaran untuk penyelenggaraan pendidikan yang belum mencapai 20% pada APBN Tahun 2005 tidak bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Sementara itu, UU APBN yang mempunyai karakter yang berbeda dengan undang-undang pada umumnya, yaitu bahwa UU APBN lebih merupakan pelaksanaan fungsi anggaran daripada fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat [vide Pasal 20A ayat (1) UUD 1945], bersifat *eenmalig* [vide Pasal 23 ayat (1) UUD 1945], rancangannya hanya dapat diajukan oleh Presiden [vide Pasal 23 ayat (2) UUD 1945], dan perubahannya sangat mempengaruhi anggaran sektor lainnya, bahkan dapat menyebabkan stagnasi roda pemerintah, merupakan alasan-alasan yang memperkuat bahwa UU Nomor 36 Tahun 2004 tentang APBN Tahun 2005 tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Lagipula sesuai dengan keterangan pemerintah yang terungkap dalam persidangan, jika ke dalam anggaran untuk penyelenggaraan pendidikan diperhitungkan pula komponen gaji pendidik (guru) dan biaya pendidikan kedinasan, maka persentase anggaran untuk penyelenggaraan pendidikan telah mencapai lebih dari 20 persen dari APBN dan APBD 2005. Berdasarkan alasan

tersebut, kami berpendapat bahwa permohonan para pemohon seharusnya dinyatakan ditolak.

Demikian diputuskan dalam rapat permusyawaratan 9 (sembilan) Hakim Konstitusi pada hari: Kamis, tanggal 13 Oktober 2005 dan diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum pada hari ini Rabu, tanggal 19 Oktober 2005 oleh 9 (sembilan) Hakim Konstitusi, yaitu Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., selaku Ketua merangkap Anggota, didampingi oleh H. Achmad Roestand, S.H., Prof. Dr. H.M.Laica Marzuki, S.H., Dr. Harjono, S.H., Prof. H.A.S. Natabaya, S.H., LL.M., Prof. H.A. Mukthie Fadjar, S.H., M.S., Maruarar Siahaan, S.H., Soedarsono, S.H., I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H; dan masing-masing sebagai Anggota, dibantu oleh Eddy Purwanto, S.H. sebagai Panitera Pengganti dan dengan dihadiri oleh para Pemohon/Kuasanya, Pemerintah, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan Pihak Terkait.

KETUA,

Ttd

PROF. Dr. JIMLY ASSHIDDIQIE, S.H.

ANGGOTA-ANGGOTA,

Ttd

H. ACHMAD ROESTANDI, S.H.

Ttd

PROF. Dr. H.M. LAICA MARZUKI, S.H.

Ttd
DR. HARJONO, S.H., MCL.

Ttd
PROF. H.A.S. NATABAYA, S.H, LL.M.

Ttd
PROF.H.A. MUKTHIE FADJAR, S.H.,MS.

Ttd
SOEDARSONO, S.H.

Ttd
MARUARAR SIAHAAN,S.H

Ttd
I DEWA GEDE PALGUNA, S.H., MH.

PANITERA PENGGANTI,

Ttd
EDDY PURWANTO, S.H.