BERITA NEGARA REPUBLIK INDONESIA

2026, No. 24 Putusan-MK. Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026

PUTUSAN

NOMOR 40/PUU-XXIV/2026

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,

[1.1] Yang mengadili permohonan pengujian undang-undang pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. **Yayasan Taman Belajar Nusantara (TB Nusantara),** diwakili oleh
   Nama : Miftahol Arifin
   Jabatan : Ketua
   Alamat : Dsn. Sumber Waru I, Sumber Waru, Waru, Pamekasan

   Nama : Umran Usman
   Jabatan : Divisi Hukum dan Advokasi
   Alamat : Jalan Mertojoyo Barat Nomor 25B, Merjosari, Lowokmaru, Malang

   Selanjutnya disebut sebagai ---------- **Pemohon I**;
2. Nama : **Dzakwan Fadhil Putra Kusuma**
   Pekerjaan: Pelajar/Mahasiswa
   Alamat : Jalan Masjid Kp. Kemang, Jati Cempaka, Pondok Gede, Bekasi

   Selanjutnya disebut sebagai ---------- **Pemohon II**;
3. Nama : **Muhammad Jundi Fathi Rizky**
   Pekerjaan: Pelajar/Mahasiswa
   Alamat : Griya Pedurenan 9, Jatiluhur, Jatiasih, Kota Bekasi

   Selanjutnya disebut sebagai ---------- **Pemohon III**;
4. Nama : **Rikza Anung Andita Putra**
   Pekerjaan: Pelajar/Mahasiswa
   Alamat : Perum Taman Griya Kencana Blok A13/19 Kencana, Tanah Sareal, Bogor

Selanjutnya disebut sebagai ---------- **Pemohon IV**;

5. Nama : **Sa'ed**
   Pekerjaan: Guru Honorer
   Alamat : Kmp. Kajar, Desa Mano'an, Kecamatan Kokop, Bangkalan

diperbaiki dengan mengganti menjadi "Pekerjaan: Guru Honorer Alamat : Kmp. Kajar, Desa Mano'an, Kecamatan Kokop, Bangkalan."

Selanjutnya disebut sebagai ---------- **Pemohon V**;

6. Nama : **Indra Kusuma, S.E.**
   Pekerjaan: Karyawan Swasta
   Alamat : Kp. Dua Cikunir Perum Calista, Jaka Sampurna, Bekasi Barat

Selanjutnya disebut sebagai ---------- **Pemohon VI**;

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 01/SKK.PUU/I/2026 bertanggal 22 Januari 2026 dan Surat Kuasa Khusus Nomor 02/SKK.PUU/II/2026 bertanggal 11 Februari 2026, memberikan kuasa kepada A. Fahrur Rozi, S.H., Abdul Hakim, S.H., M.H., Sipghotulloh Mujaddidi, S.H., M.H., Muhammad Abdul Kholiq Suhri, S.H., M.H., dan Moh. Ali Murtadho, S.H., Aktivis/Pegiat Hukum serta Advokat/Konsultan Hukum yang tergabung pada Kantor Hukum Dignity Attorney & Counsellor At Law yang beralamat di Infinity Office Sarinah Thamrin, Menara Cakrawala Lt 12, Unit 05A, Jalan M.H. Thamrin Nomor 9, RT.002/RW.001, Jakarta Pusat, 10340, bertindak secara sendiri-sendiri atau bersama-sama untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya Pemohon I sampai dengan Pemohon VI disebut sebagai ----------**para Pemohon**;

[1.2] Membaca permohonan para Pemohon;

Mendengar keterangan para Pemohon;

Mendengar dan membaca Keterangan Dewan Perwakilan rakyat (DPR);

Membaca dan mendengar Keterangan Presiden;

Membaca dan mendengar Pihak Terkait Yayasan Edukasi Riset Cendekia; Pihak Terkait Sujimin, Nadya Alwin, Ayu Yudiana, dan Rizka Rosmawati; dan Pihak Terkait Prof. Dr. Hj. Hesti Armiwulan, S.H., S.Hum, C.M.C., Prof. Iwan Satriawan, S.H., MCL., Ph.D., Prof. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Ph.D., Prof. Muchamad Ali Safaat, S.H, M.H., Prof. Susi Dwi Harijanti, S.H., LL.M., Ph.D., Prof. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M., Dr. Charles Simabura, S.H., M.H., Dr. Dhia Al Uyun, S.H., M.H., Dr. Herdiansyah Hamzah, S.H., LL.M., Dr. Herlambang P.

Wiratraman, S.H, M.H., Dr. Idul Rishan, S.H., M.H., Dr. Taufik Firmanto, S.H., LL.M., Dr. Yance Arizona, S.H., M.H., M.A., Richo Andi Wibowo, S.H., LL.M., Ph.D., Beni Kurnia Illahi, S.H., M.H., Bivitri Susanti, S.H., LL.M., Feri Amsari, S.H., M.H., LL.M., Raden Violla Reininda Hafidz, S.H., LL.M., Titi Anggraini, S.H., M.H., dan Warkhatun Najidah, S.H., M.H. yang tergabung dalam *Constitutional and Administrative Law Society* (CALS);

Membaca dan mendengar keterangan Ahli para Pemohon, Ahli DPR, dan Ahli Presiden;

Mendengar keterangan saksi para Pemohon dan Presiden;

Memeriksa bukti-bukti para Pemohon, Pihak Terkait Yayasan Edukasi Riset Cendekia; Pihak Terkait Sujimin, Nadya Alwin, Ayu Yudiana, dan Rizka Rosmawati; dan Pihak Terkait Prof. Dr. Hj. Hesti Armiwulan, S.H., S.Hum, C.M.C., Prof. Iwan Satriawan, S.H., MCL., Ph.D., Prof. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Ph.D., Prof. Muchamad Ali Safaat, S.H, M.H., Prof. Susi Dwi Harijanti, S.H., LL.M., Ph.D., Prof. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M., Dr. Charles Simabura, S.H., M.H., Dr. Dhia Al Uyun, S.H., M.H., Dr. Herdiansyah Hamzah, S.H., LL.M., Dr. Herlambang P. Wiratraman, S.H, M.H., Dr. Idul Rishan, S.H., M.H., Dr. Taufik Firmanto, S.H., LL.M., Dr. Yance Arizona, S.H., M.H., M.A., Richo Andi Wibowo, S.H., LL.M., Ph.D., Beni Kurnia Illahi, S.H., M.H., Bivitri Susanti, S.H., LL.M., Feri Amsari, S.H., M.H., LL.M., Raden Violla Reininda Hafidz, S.H., LL.M., Titi Anggraini, S.H., M.H., dan Warkhatun Najidah, S.H., M.H. yang tergabung dalam *Constitutional and Administrative Law Society* (CALS);

Membaca kesimpulan para Pemohon, Presiden dan Pihak Terkait Yayasan Edukasi Riset Cendekia; Pihak Terkait Sujimin, Nadya Alwin, Ayu Yudiana, dan Rizka Rosmawati; dan Pihak Terkait Prof. Dr. Hj. Hesti Armiwulan, S.H., S.Hum, C.M.C., Prof. Iwan Satriawan, S.H., MCL., Ph.D., Prof. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Ph.D., Prof. Muchamad Ali Safaat, S.H, M.H., Prof. Susi Dwi Harijanti, S.H., LL.M., Ph.D., Prof. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M., Dr. Charles Simabura, S.H., M.H., Dr. Dhia Al Uyun, S.H., M.H., Dr. Herdiansyah Hamzah, S.H., LL.M., Dr. Herlambang P. Wiratraman, S.H, M.H., Dr. Idul Rishan, S.H., M.H., Dr. Taufik Firmanto, S.H., LL.M., Dr. Yance Arizona, S.H., M.H., M.A., Richo Andi Wibowo, S.H., LL.M., Ph.D., Beni Kurnia Illahi, S.H., M.H., Bivitri Susanti, S.H., LL.M., Feri Amsari, S.H., M.H., LL.M., Raden Violla Reininda Hafidz, S.H., LL.M., Titi Anggraini,

S.H., M.H., dan Warkhatun Najidah, S.H., M.H. yang tergabung dalam *Constitutional and Administrative Law Society* (CALS);

Membaca keterangan dari *Amicus Curiae* dari Serikat Pengajar Hak Asasi Manusia Indonesia (Sepaham Indonesia), Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Gadjah Mada, LBH Pengurus Besar Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (LBH PB PMII), Aliansi Mahasiswa UIN Jakarta Peduli Pendidikan, Lembaga Bantuan Hukum Gerakan Pemuda Ansor (LBH GP Ansor), Koalisi Aktivis Intelektual Indonesia (KAII), dan Pemuda Peduli Pendidikan dan Demokrasi Indonesia (Palpasi Indonesia).

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 26 Januari 2026 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 26 Januari 2026 berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 38/PUU/PAN.MK/AP3/01/2026 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Elektronik (e-BRPK) dengan Permohonan Nomor 40/PUU-XXIV/2026 pada tanggal 26 Januari 2026, yang telah diperbaiki dan diterima Mahkamah pada tanggal 18 Februari 2026, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut.

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa berdasarkan ketentuan yang termaktub dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan, “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”;
2. Bahwa selanjutnya ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan Lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang Pemilihan Umum”*;*
3. Bahwa Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan, “Mahkamah Konstitusi berwenang

mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945";

4. Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 (*judicial review*), demikian pula didasarkan pada ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan, "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945";
5. Bahwa selain itu pula, ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga menyatakan, "Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi";
6. Bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 07 Tahun 2025 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang ("PMK 7/2025") yang menyatakan, "Objek Permohonan PUU adalah undang-undang dan Perppu";
7. Bahwa berdasarkan ketentuan yang telah dijabarkan, maka hal ini semakin mempertegas kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang untuk menguji konstitusionalitas suatu Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
8. Bahwa objek permohonan yang diajukan oleh para Pemohon dalam permohonan *a quo* adalah pengujian materiil terhadap Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 terhadap Pasal 31 ayat (4) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026
"Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan".
Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026
"Pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan termasuk program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan".

Bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, sebagaimana berikut:

Pasal 31 Ayat (4) UUD NRI 1945
"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".
Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945
"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di depan hukum".

9. Bahwa oleh karena permohonan *a quo* menguji konstitusionalitas norma dari suatu undang-undang terhadap UUD NRI 1945, maka Mahkamah berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan pengujian materiil undang-undang *a quo*.

B. KEDUDUKAN HUKUM/LEGAL STANDING PARA PEMOHON

1. Bahwa ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK mengatur Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
   a. perorangan WNI;
   b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan RI yang diatur dalam undang-undang;
   c. badan hukum publik dan privat, atau;
   d. Lembaga negara.
2. Bahwa, dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK dinyatakan bahwa "Yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945";
3. Bahwa terhadap syarat kedudukan Pemohon juga diatur dalam Pasal 4 ayat (1) PMK No 7 Tahun 2025, yang menyatakan, Permohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a adalah Pihak yang menganggap hak dan/atau

kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau perppu, yaitu:

a. perorangan warga negara Indonesia atau 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 badan hukum privat; atau
d. lembaga negara.

4. Bahwa selanjutnya untuk memenuhi syarat kedudukan hukum sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK dan Pasal 4 ayat (1) PMK No 7 Tahun 2025 tersebut diatas, perlu dijelaskan mengenai kualifikasi dari masing masing para Pemohon;
5. Bahwa terhadap ketentuan kualifikasi dimaksud, perlu dijelaskan bahwa para Pemohon terdiri dari Pemohon I yang merupakan badan hukum privat, sedangkan Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon V, dan pemohon IV merupakan perorangan warga negara Indonesia;
6. Bahwa selain itu, Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 07 Tahun 2025 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang ditentukan 5 syarat mengenai kerugian konstitusional, yakni sebagai berikut:

a. ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI 1945;
b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian;
c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual, setidak-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
d. Ada hubungan sebab akibat antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian
e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

7. Bahwa untuk menguraikan kedudukan hukum para Pemohon dalam kaitannya dengan lima syarat kerugian konstitusional di atas, maka akan diuraikan masing-masing kedudukan hukum dari para Pemohon secara tersendiri berdasarkan kualifikasi kepentingan hukumnya;

- **Kedudukan Hukum Pemohon I sebagai Badan Hukum Privat**

8. Bahwa Pemohon I merupakan badan hukum privat atau organisasi non pemerintah berkedudukan di Jalan Sawo IV No. 10, RT011/RW007, Manggarai Selatan, Tebet, Jakarta Selatan yang tumbuh dan berkembang secara swadaya, atas kehendak dan kemauan sendiri di tengah-tengah masyarakat (vide Bukti P-3). Didirikan berdasarkan Akta Notaris Notaris Ine Mulyati, S.H., M.Kn bertanggal 3 Agustus 2026 sebagai bentuk kepedulian dalam turut serta berkontribusi pada pengembangan dan kemajuan pendidikan di Indonesia, utamanya pendidikan bagi anak-anak jalanan yang kurang mampu dan terpinggirkan;
9. Bahwa dalam menjalankan tugas dan wewenang kelembagaan, Pasal 16 Angka 5 Akta Pendirian mengatur bahwa pengurus berhak mewakili Yayasan baik di dalam dan di luar pengadilan tentang segala hal dan semua kejadian. Selain itu, Pasal 18 Angka 1 Akta Pendirian kembali menegaskan bahwa Ketua Umum bersama-sama dengan salah seorang anggota Pengurus lainnya berwenang bertindak untuk dan atas nama Pengurus dalam mewakili Yayasan. Oleh karena mengingat Yayasan hanya mengangkat satu orang ketua, maka sesuai ketentuan Pasal 13 Angka 2 Akta Pendirian, penyebutan seorang ketua adalah “Ketua” dan bukan “Ketua Umum” (vide Bukti P-4). Dengan demikian, Sdr. Miftahol Arifin sebagai Ketua Pengurus dan Sdr. Umran Usman selaku Pengurus Divisi Hukum dan Advokasi berhak mewakili Yayasan untuk bertindak sebagai Pemohon I dalam perkara a quo (vide Bukti P-5);
10. Bahwa tugas dan peran utama Pemohon I dalam turut serta memperjuangkan kesetaraan akses dan dukungan pendidikan di Indonesia, dalam hal ini telah mendayagunakan kelembagaan sebagai sarana perjuangan. Pemohon I terus berusaha mengikutsertakan masyarakat sebanyak mungkin dalam aktivitas dan giat-giat sosial untuk memupuk perhatian dan kepedulian yang besar bagi tersedianya akses dan dukungan pendidikan yang layak bagi seluruh anak bangsa tanpa terkecuali, tekhusus bagi anak-anak jalanan di pinggiran kota Jakarta;

11. Bahwa bukti nyata hadirnya Pemohon I dalam memperjuangkan akses pendidikan bagi kelompok anak jalanan yang kurang mampu dan terpinggirkan dapat dilihat dari sejumlah aktivitas Pemohon I di lingkungan yang rentan dan terpinggir. Selama ini Pemohon I hadir menyalurkan bantuan dan memberikan pendidikan secara informal bagi anak pinggiran atau anak jalanan yang seringkali terlupakan. Pemohon I aktif memberikan pendidikan dan membangun ekosistem belajar dan mengaji dengan turut hadir secara langsung membersamai anak-anak peserta didik di lapangan di sejumlah pinggiran Jakarta, seperti: (I) Di Pinggiran Sungai Dekat Stasiun Tanah Abang; (II) Gang Sempit Samping Rel Kereta Dekat Stasiun Manggarai; dan (III) Di Pinggiran Rel Kereta Depan Pasar Rumput (Sekarang Terkena Penggusuran) (vide Bukti P-6). Tidak hanya itu, dalam kapasitasnya itu pula Pemohon I secara kelembagaan aktif menjadi mitra pemerintah membangun kerja sama dengan lembaga/kementerian negara sebagai wujud sinergis dalam merealisasikan kegiatan (vide Bukti P-7);
12. Bahwa keberadaan Pemohon I dalam permohonan a quo juga merupakan bagian dari usaha yang selaras dengan tujuan kelembagaan dalam memperjuangkan dan menyediakan akses pendidikan yang sebesar-besarnya bagi anak-anak di Indonesia, khususnya bagi anak kurang mampu, terpinggirkan, dan terlantar, sebagaimana tujuan yang tercermin pada pada Pasal 2 dan Pasal 3 Akta Pendirian. Hal ini sebagai bentuk upaya Pemohon I untuk turut serta dalam usaha penyelenggaraan pendidikan di Indonesia sebagaimana yang telah menjadi amanat konstitusi. Pada posisi yang demikian itulah, Pemohon I mesti turut hadir memastikan penyelenggaraan pendidikan senantiasa dijalankan berdasarkan mandat konstitusional dan rasa keadilan bagi semua. Hal ini tidak lain mengingat penyelenggaraan pendidikan erat kaitannya dengan tersedianya fasilitas, berupa gedung sekolah, dan ruang-ruang kelas yang tentu membutuhkan prioritas dalam penganggaran negara;
13. Bahwa korelasinya dengan kedudukan hukum dimaksud, Pemohon I memiliki hak konstitusional atau berkepentingan secara langsung terhadap pemenuhan hak atas penyelenggaraan pendidikan yang mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana amanat konstitusi yang dijamin melalui Pasal 31 ayat (3) UUD NRI 1945. Hal yang harus ditekankan adalah bahwa hak konstitusional

dimaksud tidak hanya berhenti pada terpenuhinya penyelenggaraan pendidikan atau tidak, melainkan juga sebagai dasar bagi pemerintah untuk memastikan dan menyediakan pendidikan yang layak bagi semua anak didik bangsa, terutama bagi anak yang kurang mampu dan terpinggirkan;

14. Bahwa dari adanya jaminan hak konstitusional dimaksud, Pemerintah berkewajiban mengalokasikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara/daerah (APBN/D) dalam rangka memenuhi penyelenggaraan pendidikan yang mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana termaktub pada Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945. Dengan kewajiban konstitusional itulah pemerintah harus memastikan bahwa pendidikan di Indonesia diselenggarakan secara layak dalam rangka mencerdaskan kehidupan berbangsa;
15. Bahwa selain itu, pemenuhan anggaran dimaksud juga berkelindan secara erat dengan jaminan kepastian hukum berkenaan dengan arah kebijakan pengalokasian porsi 20% anggaran pendidikan. Hal ini erat kaitannya dengan bagaimana porsi anggaran tersebut dipergunakan untuk penyelenggaraan pendidikan di Indonesia. Apakah dana tersebut benar-benar digunakan untuk komponen pemenuhan pendidikan, atau justru digunakan untuk program-program yang sejatinya tidak mempunyai keterhubungan dengan pendidikan. Jaminan hak kepastian hukum ini penting agar pemenuhan 20% anggaran pendidikan tidak hanya menjadi kewajiban konstitusional yang semu, yang hanya berjibaku dengan angka-angka persentatif belaka tetapi justru digunakan bukan untuk mendanai pendidikan;
16. Bahwa dengan itu, selain Pemohon I mempunyai hak atau berkepentingan langsung dengan pemenuhan 20% anggaran pendidikan dari APBN dalam rangka penyelenggaraan pendidikan, Pemohon I juga berhak atas jaminan kepastian hukum yang adil terkait ketentuan dan arah penggunaan 20% anggaran pendidikan. Atas dasar tersebut, melekat pula jaminan hak konstitusional berupa kepastian hukum yang adil pada Pemohon I sebagaimana hal itu dijamin pada Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945;
17. Bahwa hak konstitusional Pemohon I sebagaimana diuraikan tersebut kemudian dirugikan dengan berlakunya Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 akibat memuat suatu ketentuan yang dapat ditafsirkan selain dan selebihnya dari yang seharusnya. Pasalnya, ketentuan a quo menyebutkan bahwa

penggunaan anggaran pendidikan juga diperuntukkan bagi “pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan”. Frasa tersebut jelas membuka ruang lebar bagi adanya pemaknaan di luar dari padanya sehingga anggaran pendidikan bisa kapan saja dialokasikan untuk pendanaan yang sejatinya tidak berhubungan dengan penyelenggaraan pendidikan, in casu pembiayaan program makan bergizi/makan bergizi gratis (untuk selanjutnya penyebutannya menggunakan “MBG”). Dalam tahap inilah, pasal a quo tidak memberikan kepastian hukum bagi Pemohon I;

18. Bahwa dalil kerugian Pemohon I berupa ketidakpastian hukum kian terbukti dengan ketentuan Penjelasan Pasal 22 ayat (2) yang mengalokasikan bagian dari 20% anggaran pendidikan untuk pembiayaan program MBG yang sejatinya tidak berhubungan dengan penyelenggaraan pendidikan. Penjelasan a quo terbukti menambah rentetan normatif dan memperluas tafsir pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan selain dari pada yang termuat pada batang tubuh pasal. Akibatnya, selain dana pendidikan menjadi tidak utuh 20% sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) juga menjadi bukti adanya rentetan ketidakpastian hukum baru yang berujung pada terbukanya anggaran pendidikan untuk diinterpretasikan bagi penganggaran yang sejatinya tidak termasuk pada pendanaan pendidikan, in casu program MBG;
19. Bahwa dengan dimasukkannya pendanaan MBG melalui anggaran pendidikan, tentu menjadikan alokasi 20% anggaran pendidikan menjadi tidak utuh. Mengacu pada Perpres No. 118 Tahun 2025 tentang Rincian Anggaran pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026, terbukti dari total 20% anggaran pendidikan 2026 yang berjumlah Rp. 769.086.869.324 dari APBN, sebanyak Rp. 223.558.960.490 diperuntukkan untuk pendanaan MBG (vide Bukti P-8). Artinya, sekitar sebanyak 29,07% dari keseluruhan anggaran pendidikan diperuntukkan untuk pembiayaan program MBG. Dengan jumlah itu, MBG mengambil bagian 5,81% dari total anggaran 20% pendidikan dengan menyisakan hanya 14,19% dari yang dianggarkan APBN. Hal ini menunjukkan bahwa dana pendidikan menjadi tidak utuh lagi 20% seperti yang diamanatkan oleh Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945;
20. Bahwa postur anggaran pendidikan untuk MBG mengalami tren kenaikan yang sangat besar dibandingkan pada tahun 2025. Dari total anggaran pendidikan

sebesar Rp. 724.262.748.700 pada Tahun Anggaran 2025, alokasi untuk pebiyaan program MBG hanya berjumlah Rp. 56.800.002.332. Berbeda pada kebijakan APBN Tahun Anggaran 2026, anggaran MBG meningkat drastis menjadi sekitar Rp. 223,5 triliun yang menyerap sekitar 29% hingga hampir setengah dari total anggaran pendidikan yang berjumlah Rp. 769,1 triliun, sebagaimana rincian berikut ini:

Perbandingan Komponen Anggaran Pendidikan 2026 dengan 2025

NO	Komponen Anggaran Pendidikan	Tahun 2025 Perpres 201/2024	Tahun 2026 Perpres 118/2025
A	**Anggaran Pendidikan Melalui Belanja Pemerintah Pusat**	297.170.869.955	470.452.497.909
A.1	**Anggaran Pendidikan pada kementerian Negara/Lembaga**	261.617.652.257	470.452.497.909
A.1.1	Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah	33.545.177.876	56.682.130.000
A.1.2	Kementerian Tinggi, Sains dan Teknologi	57.681.294.991	61.873.870,000
A.1.3	Kementerian Kebudayaan	2.374.348.189	1.507.391.821
A.1.4	Kementerian Agama	65.920.629.046	75.621.201.484
A.1.5	Kementerian Keuangan	3.934.153.051	3.934.153.051
A.1.6	Kementerian Pertanian	374.969.194	238.230.496
A.1.7	Kementerian Perindustrian	759.968.762	685.931.252
A.1.8	Kementerian ESDM	122.174.989	165.156.199
A.1.9	Kementerian Perhubungan	1.449.143.510	1.702.214.515
A.1.10	Kementerian Kesehatan	2.302.739.356	2.511.295.039
A.1.11	Kementerian Kehutanan	76.000.000	76.000.000
A.1.12	Kementerian Kelautan dan Perikanan	188.797.645	172.821.407
A.1.13	Kementerian Pariwisata	304.577.581	606.307.164
A.1.14	Kementerian Pemuda dan Olahraga	535.888.047	243.412.733
A.1.15	Kementerian Pertahanan	445.631.406	490.194.547
A.1.16	Kementerian Ketenagakerjaan	921.023.027	814.000.000
A.1.17	Perpustakaan Nasional RI	459.594.714	72.316.673
A.1.18	Kementerian Komdigi	101.900.000	57.664.444
A.1.19	Kementerian Pekerjaan Umum	21.240.134.426	23.060.554.539
A.1.20	Kementerian Perdagangan	12.025.658	12.550.000
A.1.21	Kementerian Sosial	12.037.642.540	15.946.576.833
A.1.22	Badan Riset dan Inovasi Nasional	29.835.917	429.160.818
A.1.23	Badan Gizi Nasional	56.800.002.332	223.558.960.490

A.2	**Anggaran Pendidikan pada Belanja Non Kementerian/Lembaga**	35.553.217.698	
B	**Anggaran Pendidikan Melalui Transfer ke Daerah**	347.091.878.745	264.624.371.415
1	DAU dan DBH yang diperkirakan untuk anggaran pendidikan	212.609.142.546	128.190.823.087
2	Dana Alokasi Khusus	132.137.908.675	134.333.446,633
2a	DAK Fisik	2.482.020.827	
2b.1.1	DAK Non Fisik	129.655.887.848	134.333.446.633
2b.1.2	Bantuan Operasional Satuan Pendidikan	59.271.610.326	59.295.114.550
2b.1.3	Tunjangan Guru ASN Daerah	70.064.302.522	74.763.332.043
2b.1.4	Bantuan Operasional Penyelenggaraan Museum dan Taman Budaya	169.975.000	150.000.000
2b.1.5	Dana Bantuan Pengembangan Program Perpustakaan Daerah	150.000.000	125.000.000
2c	Otsus yang diperkirakan untuk anggaran pendidikan	2.344.827.524	2.100.101.695
C	**Anggaran Pendidikan Melalui Pembiayaan**	80.000.000.000	34.000.000.000
C.1	Dana Abadi di Bidang Pendidikan	25.000.000.000	25.000.000.000
C.2	Pembiayaan Pendidikan	55.000.000.000	9.000.000.000
JUMLAH		**724.262.748.700**	**769.086.869.324**

21. Bahwa pergeseran alokasi anggaran pendidikan dalam skala besar tersebut secara konsekuen mengurangi ruang fiskal untuk pemenuhan anggaran pendidikan sebesar 20% dari APBN, khususnya pada aspek peningkatan kualitas guru, sarana-prasarana, bantuan pendidikan, serta tersedianya sekolah dan bantuan pendidikan bagi orang-orang rentan dan terpinggirkan. Padahal, dana sebesar 223,5 triliun yang diperuntukkan untuk MBG dapat digunakan untuk membangun ribuan gedung sekolah baru di Indonesia, termasuk bagi anak-anak jalanan yang selama ini Pemohon I berikan pendidikan. Bahkan, jumlah anggaran itu melebihi cukup untuk membuka akses baru dan memberikan biaya pendidikan gratis bagi calon atau peserta didik yang selama ini tidak mendapatkan pendidikan dasar. Karena hal ini diakui secara langsung oleh Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah (Kemendikdasmen) yang mencatat sebanyak 3,9-4,1 juta anak tidak bersekolah di tahun 2025, dan faktor tidak punya biaya menempati faktor utama dengan persentase sebesar 25,55% (vide Bukti P-9);

22. Bahwa dengan dana pendidikan yang begitu besar ditelan MBG, pendanaan untuk operasional pendidikan menjadi berkurang. Padahal, persoalan ketimpangan akses pendidikan dan kesejahteraan guru masih belum memadai hingga saat ini. Ada banyak sekali calon peserta didik yang tidak dapat mengakses pendidikan dasar karena kurang mampu secara finansial. Padahal, pemerintah sebagaimana disampaikan oleh Kemendikdasmen hanya membutuhkan 183,4 triliun untuk menggratiskan sekolah dasar SD dan SMP. Artinya, jika dana operasional MBG yang diambil dari dana pendidikan benar-benar dialokasikan untuk penyelenggaraan pendidikan, dapat dipastikan sekolah dasar di Indonesia gratis—baik negeri atau swasta, bahkan melebihi dari target yang diperhitungkan (vide Bukti P-10). Dan hal itu termasuk dapat membiayai anak-anak jalanan untuk mendapat pendidikan dasar formal yang selama ini dibimbing oleh Pemohon I;
23. Bahwa karena itu, Pemohon I sebagai lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang selama ini turut memperjuangkan penyelenggaraan pendidikan di Indonesia dirugikan secara aktual oleh Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 beserta penjelasannya. Hal ini diakibatkan oleh karena Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 membuka ruang tafsir yang luas berkenaan dengan frasa "operasional penyelenggaraan pendidikan". Pasalnya, pendanaan yang bersifat operasional itu sangat rentan ditafsirkan secara meluas untuk kebutuhan politik kebijakan anggaran kendatipun tidak sejalan dengan prinsip-prinsip anggaran yang konstitusional. Dalam kerangka yang demikian, Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 tidak memberikan jaminan kepastian hukum bagi Pemohon I. Akibat dari ketidakpastian hukum itulah, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) secara terbuka menafsirkan pembiayaan program MBG sebagai bagian dari pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan. Dengan demikian, tidak hanya hak konstitusional Pemohon I berupa kepastian hukum saja yang dirugikan dengan ketentuan a quo, melainkan juga hak atas penyelenggaraan pendidikan yang layak untuk mendapatkan 20% anggaran pendidikan;
24. Bahwa dengan ketentuan pasal a quo, masuknya MBG dalam struktur anggaran pendidikan secara langsung akan mengakibatkan ruang fiskal untuk penyelenggaraan pendidikan semakin berkurang. Padahal, dana tersebut sangat dibutuhkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang selama ini masih menghantui dunia pendidikan, seperti persoalan akses pendidikan yang

kurang mampu atau persoalan kesejahteraan guru. Akibatnya, banyak anak tanpa pendidikan dasar dan nasib ketidaksejahteraan guru akan terus berlanjut. Di saat yang bersamaan, Pemohon I selama ini benar-benar ikut merasakan bagaimana ketimpangan akses pendidikan dirasakan secara langsung oleh jutaan anak jalanan dan anak berkebutuhan khusus di lapangan. Semangat dan motivasi belajar yang besar, tetapi tidak dibarengi dengan ketersediaan fasilitas yang memadai dan biaya yang cukup. Di tengah kondisi yang demikian itu, dengan keterbatasan kemampuan dan sumber daya, Pemohon I terus berusaha memberikan pendidikan, melakukan pendampingan, serta membangun ekosistem belajar bagi mereka yang membutuhkan. Pada posisi inilah, keberadaan pasal a quo menyebabkan terlanggarnya hak atas terpenuhinya pendidikan yang layak sebagaimana dijamin Pasal 31 ayat (3) dan ayat (4) UUD NRI 1945;

25. Bahwa bagaimanapun, penyelenggaraan pendidikan yang layak bagi semua anak tentu membutuhkan anggaran yang besar dan memadai. Dengan itu, konstitusi memerintahkan adanya alokasi 20% anggaran dari total keseluruhan jumlah APBN. Akan tetapi, sebagian besar dari alokasi 20% anggaran justru diperuntukkan untuk pendanaan yang tidak berhubungan langsung dengan penyelenggaraan pendidikan. Dana pendidikan banyak terserap untuk pemberian program MBG. Sedangkan persoalan ketimpangan akses pendidikan, banyaknya anak yang tidak mampu sekolah, fasilitas pembelajaran yang tidak memadai, hingga kesejahteraan guru akan semakin terpinggirkan dalam konstruksi anggaran kita;
26. Bahwa secara causal verband, dapat dijelaskan norma *a quo* yang tidak berkepastian dan memasukkan pembiayaan program MBG ke dalam pos anggaran pendidikan akan mengurangi porsi riil dana pendidikan sebagaimana dimaksud Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945. Ketika sebesar Rp. 223,5 triliun anggaran pendidikan dialokasikan untuk pembiayaan MBG, maka secara matematis dan fiskal ruang pembiayaan untuk pendidikan, seperti pembangunan dan rehabilitasi sekolah, penyediaan bantuan biaya pendidikan bagi anak tidak mampu, serta perluasan akses pendidikan menjadi semakin menyempit. Penyempitan ruang fiskal tersebut berdampak langsung pada kapasitas negara dalam menjamin akses pendidikan yang layak, khususnya bagi kelompok rentan dan terpinggirkan yang selama ini menjadi subjek yang

didampingi belajar Pemohon I. Dalam konteks itu, berkurangnya dukungan anggaran pendidikan memperbesar hambatan struktural yang dihadapi anak-anak jalanan dan anak kurang mampu untuk memperoleh layanan pendidikan formal, sehingga tujuan dan aktivitas kelembagaan Pemohon I dalam memperjuangkan kesetaraan akses pendidikan menjadi terhambat secara nyata;

27. Bahwa kemudian kerugian konstitusional Pemohon I sebagaimana didalilkan jelas tidaklah bersifat hipotetis, melainkan aktual atau setidak-tidaknya potensial dalam penalaran yang wajar dipastikan terjadi. Hal itu mengingat karena masuknya pendanaan program MBG dari dana pendidikan secara logis dan konsekuen mengurangi kapasitas negara dalam memenuhi kewajiban konstitusionalnya di bidang pendidikan, termasuk bantuan biaya pendidikan bagi anak jalanan atau anak kurang mampu. Dana yang seharusnya dapat diperuntukkan untuk meningkatkan penyelenggaraan pendidikan, seperti membangun sekolah dan mengurangi ketimpangan akses pendidikan yang selama ini diperjuangkan oleh Pemohon I justru menjadi terpinggirkan;
28. Bahwa dalam konteks inilah, Pemohon I mengajukan permohonan uji materiil ke Mahkamah agar memberikan pemaknaan yang berkepastian hukum terhadap Pasal 22 ayat (3) dan membatalkan ketentuan norma Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 yang menempatkan pendanaan program MBG sebagai bagian dari anggaran pendidikan. Jika hal tersebut dikabulkan oleh Mahkamah, maka dapat dipastikan kerugian Pemohon I sebagaimana didalilkan tidak terjadi lagi. Hal tersebut akan memastikan bahwa alokasi 20% anggaran pendidikan untuk pendidikan benar-benar diperuntukkan untuk pembiayaan yang berhubungan secara langsung dengan fungsi utama penyelenggaraan pendidikan, termasuk untuk memberikan bantuan pendidikan dasar gratis bagi yang membutuhkan, seperti anak-anak jalanan dan terpinggirkan;

- **<u>Kedudukan Hukum Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV sebagai Mahasiswa</u>**

29. Bahwa Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV merupakan perseorangan warga negara Indonesia (vide Bukti P-11) yang saat ini berstatus sebagai mahasiswa aktif Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta (vide Bukti P-12);

30. Bahwa kedudukan Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV sebagai mahasiswa aktif tidak dapat dipandang semata-mata sebagai status akademik belaka, melainkan mempunyai posisi konstitusional yang menempatkannya sebagai bagian integral dari komunitas akademik nasional. Kedudukan tersebut memiliki keterkaitan langsung secara inheren dengan penyelenggaraan pendidikan nasional, yang oleh UUD NRI Tahun 1945 diposisikan sebagai sektor strategis dan fundamental. Oleh karenanya, setiap ketentuan yang mengatur pendidikan terutama yang berkaitan dengan kebijakan anggaran pendidikan serta kewajiban negara dalam menjamin keberlangsungan, aksesibilitas, dan mutu pendidikan secara otomatis melekat pada kedudukan Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV;
31. Bahwa terhadap keberadaannya dimaksud, Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV berhak atas penyelenggaraan pendidikan nasional yang dapat mencerdaskan kehidupan berbangsa sebagaimana dijamin pada Pasal 31 ayat (3) juncto Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa hak untuk mendapat pendidikan harus diselenggarakan secara layak bagi setiap orang tanpa terkecuali dalam rangka mencerdaskan kehidupan berbangsa. Hal itu jelas membutuhkan anggaran prioritas dan memadai untuk kebutuhan penyelenggaraan pendidikan;
32. Bahwa dengan itu, Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 secara tegas dan imperatif menyatakan negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari APBN. Norma tersebut merupakan perintah konstitusi (*constitutional mandate*) yang bersifat mengikat dan tidak membuka ruang diskresi bagi pembentuk undang-undang maupun pemerintah untuk menguranginya, mengaburkannya, atau mengalihfungsikannya ke pos pembiayaan lain yang tidak secara langsung berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan;
33. Bahwa mandat anggaran pendidikan jelas bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak atas pendidikan yang layak, terjangkau, dan berkualitas. Dalam konteks demikian, ada hak konstitusional yang melekat pada Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV untuk memperoleh manfaat nyata *(constitutional benefit)* dari alokasi anggaran pendidikan sebagaimana diperintahkan oleh Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Hak tersebut mencakup antara lain, tersedianya sarana dan prasarana pendidikan yang

memadai, dukungan pembiayaan pendidikan tinggi, jaminan kualitas proses akademik, serta dukungan anggaran yang layak bagi tenaga pendidik/dosen;

34. Bahwa kedudukan Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV sebagai mahasiswa jelas sangat bergantung dan ditentukan oleh arah kebijakan anggaran yang disediakan oleh negara untuk menunjang pendidikan tinggi. Hal ini merupakan bagian dari amanat pembukaan UUD NRI 1945 yang menyatakan tujuan dibentuknya negara Republik Indonesia adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanat tersebut kemudian diterjemahkan melalui Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi (UU Dikti) yang menyatakan: “Pemerintah menyediakan dana Pendidikan Tinggi yang dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara”;
35. Bahwa selain itu, pemenuhan alokasi anggaran dimaksud memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan jaminan kepastian hukum mengenai arah kebijakan pengalokasian 20% anggaran pendidikan. Persoalan ini menyangkut kejelasan mengenai penggunaan anggaran dalam praktik penyelenggaraan pendidikan di Indonesia. Perlu dipastikan apakah anggaran tersebut benar-benar dialokasikan untuk memenuhi kebutuhan dan komponen pendidikan, atau justru digunakan untuk program-program yang tidak memiliki hubungan langsung dengan penyelenggaraan pendidikan. Jaminan kepastian hukum menjadi krusial agar ketentuan 20% anggaran pendidikan tidak sekedar dipenuhi secara formal dalam angka persentase, tetapi benar-benar dimanfaatkan untuk mendanai sektor pendidikan sebagaimana mandat konstitusi;
36. Bahwa dengan itu, selain berhak atas penyelenggaraan pendidikan yang layak dengan pemenuhan alokasi 20% anggaran pendidikan, Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV juga berhak untuk memperoleh kepastian hukum yang adil terkait pengaturan dan arah penggunaan anggaran tersebut. Oleh karena itu, hak atas kepastian hukum yang adil ini juga secara inheren melekat sebagai bagian dari hak konstitusional Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945;
37. Bahwa hak konstitusional tersebut kemudian dirugikan akibat berlakunya Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 yang memuat norma dengan rumusan yang berpotensi ditafsirkan secara meluas dan melampaui maksud semestinya.

Ketentuan tersebut menyatakan bahwa anggaran pendidikan juga digunakan untuk “pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan”. Ketentuan frasa a quo membuka ruang interpretasi yang luas sehingga memungkinkan pengalokasian dana pendidikan untuk pembiayaan yang tidak berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pendidikan, termasuk halnya seperti program MBG. Pada titik ini, norma a quo tidak memberikan kepastian hukum bagi Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV;

38. Bahwa dalil mengenai adanya kerugian berupa ketidakpastian hukum semakin nyata dengan ketentuan dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (2) UU APBN 2026 yang mengatur pengalokasian sebagian dari 20% anggaran pendidikan untuk pembiayaan program MBG yang sejatinya tidak berhubungan dengan fungsi utama penyelenggaraan pendidikan. Penjelasan pasal a quo justru memperluas cakupan pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan melebihi yang dirumuskan dalam batang tubuh pasal. Akibatnya, bukan saja alokasi 20% anggaran pendidikan menjadi berpotensi tidak utuh sebagaimana amanat konstitusi, tetapi juga menimbulkan rangkaian ketidakpastian hukum yang membuka peluang penggunaan dana pendidikan untuk program yang sejatinya tidak termasuk dalam kategori pendanaan pendidikan;
39. Bahwa padahal, Pasal 22 ayat (1) UU APBN 2026 telah menetapkan besaran nominal anggaran pendidikan dalam memenuhi ketentuan alokasi sekurang-kurangnya 20% dari APBN, yaitu sebesar kurang-lebih Rp. 769,1 triliun. Namun demikian, akibat dari ketentuan yang tidak berkepastian secara hukum terbuka ruang interpretasi yang meluas terkait pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan. Pemaknaan pada ketentuan pasal a quo juga akhirnya mencakup pada pembiayaan program-program yang tidak memiliki keterkaitan langsung dengan proses pendidikan akademik, in casu program MBG;
40. Bahwa dengan masuknya pembiayaan MBG dalam struktur pos anggaran pendidikan, Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV sudah mulai merasakan dampaknya di lingkungan kampus keagamaan. Hal itu tampak dengan penundaan pembayaran tunjangan profesi dan guru dan dosen (TPG/TPD) yang aktif mengajar Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV (vide Bukti P-13), penurunan kuota beasiswa kartu Indonesia Pintar kuliah (KIP-K) dan LPDP akibat pemotongan pos anggaran pendidikan melalui

pembiayaan pendidikan yang mulanya berjumlah Rp. 80.000.000.000 berkurang hingga menjadi Rp. 34.000.000.000, serta pemotongan anggaran Perpustakaan Nasional yang semula sebesar Rp. 459.594.714 menjadi Rp. 72.316.673 (vide Bukti P-8) di mana Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV menjadi anggota aktif sebagai pembaca di dalamnya (vide Bukti P-14). Hal ini jelas memberikan dampak kerugian bagi Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV akibat berkurangnya pendanaan untuk membangun iklim pembelajaran dan pendidikan tinggi yang lebih baik lagi selama menempuh proses belajar di UIN syarif Hidayatullah Jakarta;

41. Bahwa jauh sebelumnya, berkenaan dengan pendanaan MBG dari anggaran pendidikan, Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV telah pernah dirugikan sebelumnya dengan kebijakan realokasi anggaran pendidikan untuk pembiayaan program MBG pada tahun 2025. Kala itu, realokasi itu dilakukan melalui kebijakan efisiensi anggaran dalam Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 1 Tahun 2025 di mana hasilnya dialokasikan untuk dua program prioritas pemerintah, berupa MBG dan Danantara (vide Bukti P-15). Kebijakan tersebut benar-benar dirasakan secara nyata oleh Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV yang sedang mengenyam proses pendidikan di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Keberlakuannya berdampak secara langsung terhadap alokasi anggaran di lingkungan perguruan tinggi Islam negeri melalui nilai blokir existing terhadap kuota belanja;
42. Bahwa sebagai tindak lanjut atas kebijakan efisiensi tersebut, Direktur Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama mengeluarkan Surat Edaran Nomor B-135/DJ.I/KU.00.2/02/2025 yang memuat adanya keputusan tentang pemotongan kuota belanja pada perguruan tinggi Islam negeri, salah satunya pada perguruan tinggi UIN Syarif Hidayatullah Jakarta (kampus Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV) yang mengalami pemblokiran existing anggaran hingga Rp. 56.284.107.000. Akhirnya, kuota belanja yang semula dialokasikan sebesar Rp. 797.458.514.000 mengalami pengurangan hingga Rp. 573.379.901.000 (vide Bukti P-16);
43. Bahwa keputusan tersebut kemudian ditindaklanjuti kembali melalui Surat Edaran Rektor UIN Syarif Hidayatullah Jakarta Nomor 05 Tahun 2025 yang mengatur ulang sistem penggunaan fasilitas dan pelayanan di lingkungan kampus. Sebagai dampaknya, Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV

mengalami mengalami keterbatasan dan pengurangan dalam penggunaan fasilitas pendidikan yang mendukung proses pembelajaran. Hal itu tampak dalam kebijakan kampus yang menerapkan pengetatan selektif terhadap penggunaan gedung akademik hingga penerapan tarif sewa gedung, pengurangan 50% penggunaan lampu penerang ruangan, hingga pembatasan aktivitas akademik dengan menggunakan fasilitas kampus hingga jam 16.00 (Senin-Kamis) dan 16.30 (Jumat). Hal itu berdampak secara signifikan terhadap aktivitas pembelajaran Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV selama di kampus (vide Bukti P-17);

44. Bahwa faktanya, sebagaimana diuraikan sebelumnya, hasil kebijakan efisiensi anggaran di bidang pendidikan sebagaimana dimaksud nyatanya dialokasikan secara langsung untuk pembiayaan program MBG sebagai program prioritas pemerintah untuk memberikan makan bergizi secara gratis. Hal ini disampaikan sendiri secara langsung oleh Presiden Prabowo di Acara HUT ke-17 Partai Gerindra di Sentul International Convention Center (SIICC), Bogor pada Sabtu, 15 Februari 2025 (vide Bukti P-18);
45. Bahwa di tahap kebijakan efisiensi saja, dampaknya secara nyata dirasakan oleh Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV di lingkungan kampus. Kerugian itu semakin diperkuat lagi dengan masuknya pembiayaan MBG dalam pos anggaran pendidikan. Di tahap inilah Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 beserta penjelasannya menambah rentetan kerugian konstitusional yang dirasakan Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV selama ini. Ketentuan a quo jelas merugikan Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV karena secara aktual mengurangi anggaran pendidikan untuk pembiayaan program MBG yang tidak ada kaitannya langsung dengan penyelenggaraan pendidikan. Dengan fakta itu, dapat dipastikan anggaran pendidikan tidak akan mencapai 20% sebagaimana amanat konstitusional Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945;
46. Bahwa dengan demikian, secara causal verband, masuknya pembiayaan MBG ke pos 20% anggaran pendidikan pada Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 secara aktual merugikan Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV sebagai penerima manfaat langsung dari anggaran pendidikan. Hal itu telah terbukti dengan kurangnya pembiayaan fiskal untuk membangun iklim belajar yang lebih mendukung lagi. Sebagai mahasiswa aktif, Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV menjadi subjek yang secara langsung berada di hilir dari

ketentuan penganggaran pendidikan. Oleh karena demikian, reduksi anggaran pendidikan sebanyak 29,7% atau sekitar Rp. 223,5 triliun untuk pembiayaan MBG secara rasional dan konsekuen berdampak langsung pada unit pelaksanaan pendidikan tinggi, yaitu perguruan tinggi sebagai tempat Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV menjalani proses pendidikan;

47. Bahwa hal dimaksud tidaklah spekulatif, melainkan konsekuensi logis dengan masuknya pembiayaan MBG ke dalam struktur anggaran pendidikan sehingga sumber pembiayaan negara terhadap institusi pendidikan tinggi juga akan berkurang. Hal itu tentu akan mengakibatkan penurunan kapasitas fiskal perguruan tinggi dalam membiayai sarana dan prasarana akademik, laboratorium, perpustakaan, teknologi pembelajaran, serta dukungan riset dan pengembangan akademik. Ketika kapasitas anggaran negara terhadap perguruan tinggi menurun, kampus akan terdorong untuk menutup kekurangan pembiayaan melalui mekanisme non-negara, termasuk peningkatan biaya pendidikan, komersialisasi layanan akademik, atau pengurangan layanan pendidikan seperti yang sudah terjadi sebelumnya. Kondisi ini pun secara rasional berpotensi menggeser orientasi perguruan tinggi dari fungsi konstitusional sebagai lembaga pendidikan publik menuju orientasi profit yang bersifat eksklusif;
48. Bahwa pada posisi itulah, Pemohon II, Pemohon III dan Pemohon IV mengajukan permohonan a quo untuk meminta kepada Mahkamah agar mengeluarkan pembiayaan MBG dari pos anggaran pendidikan dengan melakukan pemaknaan yang berkepastian hukum pada Pasal 22 ayat (3) dan membatalkan ketentuan pada Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026. Jika Mahkamah mengabulkan permohonan a quo, maka alokasi 20% anggaran yang diamanatkan oleh konstitusi secara faktual dan operasional memang diperuntukkan untuk penyelenggaraan pendidikan, tidak selain dan di luar dari sebagaimana ditentukan. Hal dimaksud akan memastikan hak konstitusional Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV tidak dirugikan lagi akibat adanya efisiensi atau pemotongan anggaran pendidikan untuk program MBG;

- **<u>Kedudukan Hukum Pemohon V sebagai Guru Honorer</u>**

49. Bahwa Pemohon V merupakan perorangan warga negara Indonesia (vide Bukti P-11) yang saat ini berstatus sebagai guru honorer di satuan pendidikan

swasta pada Yayasan Bustanul Arifin yang telah terdaftar sebagai pendidik di bawah Kementerian Agama dengan NPK. 1911 020077077 (vide Bukti P-19). Di satuan pendidikan tersebut, Pemohon V mengajar dari tingkat sekolah menengah pertama (MTs) hingga sekolah menengah atas (MA) selama kurang lebih 11 (sebelas) tahun dengan gaji terbaru Rp. 726.000/bulan. Gaji tersebut terdiri dari gaji pokok Rp. 626.000 dan tunjangan Rp.100.000 (vide Bukti P-20);

50. Bahwa sebagai tenaga pendidik di satuan pendidikan, Pemohon V merupakan bagian dari subjek konstitusional yang secara nyata turut bergantung pada kebijakan pembiayaan pendidikan oleh negara. Ketersediaan dan prioritas anggaran pendidikan akan secara langsung menentukan kesejahteraan pendidik, kualitas proses belajar-mengajar, serta keberlangsungan fungsi pendidikan nasional;
51. Bahwa kesejahteraan Pemohon V bergantung langsung pada jaminan anggaran pendidikan yang disediakan pemerintah. Pasalnya selama ini, yayasan tempat Pemohon V mengajar tidak cukup kuat secara finansial dalam menyediakan gaji yang memadai jika dibandingkan dengan waktu dan kontribusi mengajar Pemohon V. Di posisi itu, terkadang sekolah tempat mengajar juga berusaha menyediakan tunjangan yang biasanya diambil dari dana bantuan operasional sekolah (BOS). Tapi itu pun relatif kecil. Dengan gaji tersebut tentu tidak dapat menutupi kebutuhan sehari-sehari Pemohon V dan keluarga selama sebulan kecuali nyambi diri dengan pendapatan di luarnya;
52. Bahwa Pemohon V senantiasa ikhtiar untuk fokus dalam menekuni keprofesiannya sebagai pendidik tanpa terganggu dengan pekerjaan lain. Salah satunya adalah usaha Pemohon V mendaftarkan diri menjadi guru bersertifikasi dengan tujuan mendapat tambahan tunjangan dari profesinya. Pemohon V berpikir, dengan tambahan tunjangan itu Pemohon V tidak susah payah nyambi pekerjaan lain untuk kebutuhan keluarga, dan berfokus pada tugasnya dalam mendidik dan mengajarkan para siswa. Tapi kendati dicoba secara berulang-ulang, usaha tersebut tentu nihil dan belum membuahkan hasil;
53. Bahwa pada posisi itu, Pemohon V berhak atas penyelenggaraan pendidikan yang layak sebagaimana dijamin pada Pasal 31 ayat (3) UUD NRI 1945. Suatu hak untuk mendapat penyelenggaraan pendidikan, yang salah satunya, menjamin dan memberikan kesejahteraan bagi guru sehingga bisa fokus

mendedikasikan dirinya untuk mendidik anak bangsa. Untuk itu, kewajiban konstitusional untuk menjadikan mengalokasikan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN pada Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 menjadi tumpuan yang begitu besar bagi Pemohon V. Tentu sebagai bagian dari insan pendidik, tidak berlebihan kiranya jika Pemohon V merasa punya bagian hak manfaat dari 20% anggaran pendidikan itu. Dengan demikian, arah kebijakan 20% anggaran pendidikan akan menjadi tumpuan untuk menjamin kesejahteraan guru guna meningkatkan mutu pengajaran, serta pemenuhan hak-hak dasar tenaga pendidik dalam sistem pendidikan nasional. Terlebih, berkenaan dengan kesejahteraan guru, termasuk Pemohon V melalui saluran pos-pos anggaran yang dapat dimanfaatkan;

54. Bahwa untuk memastikan adanya hal tersebut, penting juga adanya jaminan kepastian hukum terkait penggunaan anggaran untuk operasional pendidikan. Hal ini penting untuk menjamin tidak adanya penyimpangan terhadap penggunaan 20% anggaran pendidikan. Pasalnya, bisa saja angka persentase anggaran terpenuhi, tetapi pendanaan operasionalisasinya justru menyimpang dari kebutuhan riil pendidikan. Dengan itu, Pemohon V juga berhak atas jaminan kepastian hukum terkait arah kebijakan anggaran pendidikan yang jelas dijamin melalui Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945. Dengan adanya hak penyelenggaraan pendidikan yang layak dan jaminan kepastian hukum terkait hal itu, Pemohon V akan memperoleh imbalan yang layak dalam menjalankan tugasnya untuk mencerdaskan kehidupan berbangsa;
55. Bahwa di tengah kondisi lika-liku nasib kesejahteraan Pemohon V, anggaran pendidikan di tahun 2026 justru menjadi tidak utuh 20% dari total keseluruhan APBN sebagaimana amanat konstitusi. Hal itu diakibatkan oleh karena Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 tidak memberikan kepastian secara hukum karena memuat rumusan norma yang membuka ruang interpretasi yang meluas. Ketentuan penggunaan anggaran pendidikan yang termasuk “pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan” pada pasal a quo membuka ruang pemaknaan alokasi anggaran yang menyimpang dari yang seharusnya. Akibatnya, ketentuan pada Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 terbukti menempatkan pembiayaan program MBG yang notabene merupakan program bantuan sosial dan kesehatan sebagai bagian dari dana penyelenggaraan pendidikan;

56. Bahwa dari ketentuan tersebut, pemerintah pun menentukan dari total Rp. 769,1 triliun yang dialokasikan untuk anggaran pendidikan, sebanyak Rp. 223,5 triliun dialokasikan untuk pembiayaan MBG. Dengan jumlah itu, MBG mengambil bagian 5,81% dari total anggaran 20% pendidikan dengan hanya menyisakan 14,19% dari yang dianggarkan APBN. Akibatnya, hak konstitusional Pemohon V untuk memperoleh manfaat dari anggaran 20% sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 mengalami distorsi, sehingga kehilangan fungsinya sebagai instrumen prioritas untuk menjamin ruang fiskal yang memadai bagi kesejahteraan guru. Faktanya, jika tanpa MBG saja ruang fiska pendidikan terbukti masih terseok-seok untuk menghadirkan kesejahteraan guru, apalagi jika biaya MBG dibebankan pada dana pendidikan?;
57. Bahwa padahal selama ini, guru honorer seperti Pemohon V menjadi kelompok paling rentan dalam struktur penganggaran pendidikan nasional, karena keberlangsungan hidupnya secara langsung dan nyaris bergantung pada besaran honorarium yang diterimanya dari institusi tempat ia mengajar, termasuk tunjangan-tunjangan yang disediakan oleh pemerintah, seperti dana BOS dan dana sertifikasi. Tidak adanya jaminan penghasilan tetap dan minimnya perlindungan kesejahteraan menjadikan kelompok guru honorer sangat sensitif terhadap setiap perubahan kebijakan anggaran pendidikan, in casu masuknya pembiayaan MBG pada struktur pos anggaran pendidikan;
58. Bahwa masuknya pembiayaan MBG dalam anggaran pendidikan menyebabkan setidak-tidaknya dampak nyata terhadap kebijakan dan besaran tunjangan Pemohon V yang selama ini diambilkan dari dana BOS. Pasalnya, besaran pos anggaran pendidikan melalui transfer ke daerah mengalami penurunan signifikan yang cukup besar. Sebesar Rp. 347.091.878.745 pada tahun 2025 berkurang signifikan menjadi Rp. 264.624.371.415 di tahun 2026. Terlebih, pos anggaran pendidikan melalui pembiayaan pendidikan juga mengalami tren penurunan yang signifikan menjadi Rp. 34.000.000.000 dari yang sebelumnya berjumlah Rp. 50.000.000.000 (vide Bukti P-8). Dengan pemotongan pos anggaran itu, dipastikan tunjangan untuk guru honorer swasta yang biasa diambilkan melalui dana BOS akan berkurang dari waktu ke waktu. Dalam batas penalaran yang wajar, semakin kecil pembiayaan pendidikan yang diterima institusi, semakin kecil pula kapasitas institusi

tersebut untuk memberikan honorarium yang layak kepada guru honorer. Kondisi tersebut semakin mengancam nasib Pemohon V yang mau tidak mau harus membagi fokus dan energinya selain sebagai pendidik, juga sebagai pekerja untuk mempertahankan hidup melalui penghasilan tambahan di luar tugasnya;

59. Bahwa masuknya pembiayaan program MBG melalui struktur anggaran pendidikan dalam skala besar secara nyata akan mengurangi ruang fiskal pendidikan untuk penyelenggaraan pendidikan itu sendiri, khususnya pada aspek peningkatan kualitas dan kesejahteraan guru seperti Pemohon V. Tentunya Pemohon V berada dalam posisi yang secara langsung terdampak oleh ketentuan tersebut karena berkurangnya prioritas pembiayaan pendidikan, sehingga hak Pemohon V atas manfaat anggaran pendidikan yang dijamin Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 tidak lagi dipenuhi secara optimal. Ketentuan a quo secara logis dan konsekuen akan berdampak pada kebijakan dan besaran nominal institusi pendidikan dalam membayar honor tenaga pendidik honorer;
60. Bahwa ketika seorang guru honorer dipaksa oleh keadaan ekonomi untuk menempatkan aktivitas bertahan hidup sejajar atau bahkan di atas tugas mendidik, maka fungsi pedagogis pendidikan secara inheren mengalami degradasi. Waktu, perhatian, dan kualitas pengajaran yang seharusnya dicurahkan sepenuhnya untuk proses pembelajaran menjadi tereduksi. Akibat lebih lanjut dari kondisi tersebut adalah terciptanya lingkaran penurunan mutu pendidikan, di mana rendahnya kesejahteraan guru honorer berbanding lurus dengan menurunnya kualitas proses pembelajaran di ruang kelas;
61. Bahwa hal yang memilukan bagi Pemohon V, berdasarkan Ketentuan Poin 1.6 Keputusan Kepala Badan Gizi Nasional Nomor 401.1 Tahun 2025 tentang Petunjuk Teknis Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis Tahun Anggaran 2026, terdapat insentif harian fasilitas Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) yang diberikan kepada mitra penyedia fasilitas SPPG/dapur MBG sebesar Rp. 6.000.000 perhari. Selain itu, berdasarkan Ketentuan Poin 3.1.6 huruf b, besaran insentif tidak terpengaruh oleh hari libur pendistribusian MBG, seperti hari libur nasional, cuti bersama, dan libur sekolah sehingga insentif tetap dapat dibayarkan dengan penghitungan jumlah hari operasional SPPG selama satu tahun penuh (365 hari dalam setahun – 52

hari minggu setahun = 313 hari operasional SPPG). Bayangkan ada sekitar 22.275 unit dapur MBG yang mendapat gelontoran dana insentif sebesar Rp. 6.000.000 perhari selama satu tahun tanpa terpengaruh oleh hari libur (6.000.000 x 22.275 = 133.650.000.000/hari dan 133.650.000.000 x 313 = 41.832.450.000.000/tahun);

62. Bahwa selain itu pula, berbanding terbalik dengan nasib Pemohon V, dengan dana 223,5 triliun yang diambilkan dari dana pendidikan, karyawan pada SPPG Dapur MBG dapat digaji mulai dari 2 juta-7 juta/bulan sebagaimana rincian yang akan diuraikan di bawah ini. Belum lagi, SPPG yang notabene merupakan unit nonstruktural di bawah Badan Gizi Nasional (BGN) langsung mendapat jaminan kesejahteraan dan kepastian keprofesian. Jika merujuk pada Pasal 17 Perpres Nomor 115 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program MBG, pegawai SPPG Dapur MBG langsung dapat diangkat menjadi pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK);

Posisi	Kisaran Gaji per Bulan	Keterangan
Supervisor Dapur MBG	Rp4.000.000 – Rp7.000.000	Posisi tertinggi di level dapur
Juru Masak Utama / Tim Produksi	Rp3.000.000 – Rp5.000.000	Tergantung pengalaman dan kapasitas dapur
Tim Distribusi / Driver Logistik	Rp2.500.000 – Rp4.500.000	Termasuk tunjangan transportasi
Asisten Koki / Food Handler	Rp2.500.000 – Rp3.800.000	Membantu proses memasak
Tim Packing dan Labeling	Rp2.100.000 – Rp3.200.000	Pengemasan makanan siap distribusi
Tim Persiapan Bahan (Prep Team)	Rp2.000.000 – Rp3.200.000	Menyiapkan bahan baku masakan
Bagian Cuci dan Sanitasi	Rp2.000.000 – Rp3.000.000	Menjaga kebersihan peralatan dapur

63. Bahwa fakta itu cukup memilukan bagi Pemohon V. Besaran gaji yang diterima oleh karyawan MBG relatif besar jauh di atas gaji seorang guru. Bagaimana mungkin imbalan yang diterima oleh karyawan yang menyediakan makan bagi siswa jauh lebih besar dibandingkan guru yang memberikan pengetahuan dan

pendidikan bagi mereka, bahkan tidak hanya terbatas di ruang kelas, melainkan juga aktivitas di luar sekolah. Terlebih, Pemohon V menyadari bahwa dana yang digunakan untuk menggaji karyawan MBG adalah dana yang bersumber dari dana pendidikan yang seharusnya dapat diprioritaskan untuk kesejahteraan guru. Hal ini begitu tidak adil bagi Pemohon V sebagai pihak yang seharusnya berhak atas manfaat prioritas anggaran pendidikan. Pemohon V yang belasan tahun mengajar peserta didik dengang gaji di bawah 1 juta/bulannya harus menerima fakta bahwa kesejahteraannya masih jauh di bawah kesejahteraan karyawan MBG yang baru belakangan memberikan asupan makan sekali dalam sehari;

64. Bahwa dengan demikian, berlakunya norma a quo yang diujikan konstitusionalitasnya secara nyata mengakibatkan kerugian aktual bagi Pemohon V karena mereduksi ruang fiskal pendidikan yang secara substansial dapat digunakan untuk sebenar-benarnya pembiayaan penyelenggaraan pendidikan, in casu untuk sarana dan prasarana pendidikan, kualitas proses pembelajaran, kesejahteraan tenaga pendidik, serta pengembangan lingkungan akademik. Norma a quo telah membentuk desain anggaran yang secara formal tampak memenuhi alokasi 20% anggaran pendidikan, namun secara substantif justru menggerus porsi anggaran yang semestinya dialokasikan untuk kebutuhan utama pendidikan, in casu kesejahteraan pendidik seperti Pemohon V;
65. Bahwa secara causal verband, dapat diuraikan bagaimana Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 beserta penjelasannya menyebabkan terjadinya pengurangan ruang fiskal pada pos pembiayaan penyelenggaraan pendidikan. Masuknya program MBG pada pasal a quo secara signifikan menggerus alokasi prioritas 20% anggaran pendidikan yang dijamin pada Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945, dan program tersebut tidak berkaitan secara langsung dengan fungsi pedagogis dan kesejahteraan guru. Secara nyata, masuknya MBG dalam pos anggaran pendidikan menyebabkan kapasitas anggaran transfer ke daerah dan pembiayaan pendidikan menurun drastis, termasuk dana BOS yang selama ini menjadi sumber tunjangan bagi guru honorer seperti Pemohon V. Penurunan kapasitas anggaran tersebut secara logis dan faktual berdampak pada berkurangnya kemampuan institusi pendidikan tempat Pemohon V

mengajar untuk memberikan honorarium dan tunjangan yang layak, sehingga kesejahteraan Pemohon V semakin tergerus;

66. Bahwa apabila Mahkamah mengabulkan permohonan a quo dengan melakukan pemaknaan secara berkepastian hukum terhadap Pasal 22 ayat (3) dan membatalkan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026, maka kerugian yang didalilkan dapat dipastikan tidak terjadi lagi. Akan terjadi suatu pemurnian (*constitutional purification*) terhadap postur 20% anggaran pendidikan sebagaimana amanat Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Hal ini akan menciptakan ruang fiskal yang lebih besar dan memadai bagi pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan guru, termasuk besaran tunjangan profesi guru secara layak dan berkelanjutan;

- **<u>Kedudukan Hukum Pemohon VI sebagai Tax Payer</u>**

67. Bahwa Pemohon VI adalah perorangan warga negara Indonesia (vide Bukti P-10) yang berstatus sebagai pembayar pajak (*tax payer*) yang secara aktif memenuhi kewajiban konstitusionalnya turut serta membiayai penyelenggaraan negara melalui mekanisme perpajakan (vide Bukti P-21). Dalam konstruksi negara hukum dan demokrasi konstitusional, pembayaran pajak tidak semata-mata merupakan kewajiban, tetapi sekaligus melahirkan hak korelatif bagi pembayar pajak untuk mendapatkan pengelolaan dan penggunaan keuangan negara dilakukan secara transparan, berkepastian, dan sesuai dengan amanat konstitusional;
68. Bahwa hak konstitusional dimaksud berkelindan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang menjamin hak atas kepastian hukum yang adil bagi Pemohon VI. Kepastian hukum yang adil dalam konteks ini mencakup kepastian mengenai penggunaan APBN sesuai dengan ketentuan dan prinsip-prinsip yang konstitusional, in casu berkenaan dengan mandatory spending 20% anggaran pendidikan yang diamanatkan langsung melalui Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945. Pasalnya, ketentuan a quo bersifat tegas dan limitatif yang tidak membuka ruang tafsir yang meluas selain dan selebihnya. Pada bagian yang demikian itu, Pemohon VI berhak atas kepastian hukum bahwa amanat 20% anggaran pendidikan dari APBN benar-benar dijalankan secara substantif dan persentatif sebagai prinsip prioritas dari pendanaan APBN;
69. Bahwa hak konstitusional Pemohon VI sebagaimana dimaksud itu kemudian dirugikan oleh berlakunya Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 tidak memberikan

kepastian hukum terkait penggunaan anggaran pendidikan sehingga mengakibatkan masuknya sejumlah program yang tidak berhubungan dengan penyelenggaraan pendidikan justru diambilkan dari dana pendidikan. Hal itu terbukti dengan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 yang memasukkan pembiayaan Program MBG sebagai bagian dari komponen anggaran penyelenggaraan pendidikan. Dengan itu, alokasi pendidikan secara substantif tidak lagi sepenuhnya digunakan untuk penyelenggaraan pendidikan. Norma a quo justru memperluas tafsir anggaran pendidikan di luar pengertian operasional pendidikan sebagaimana lazim dipahami dalam kerangka konstitusional;

70. Bahwa akibatnya, dana yang sebagiannya bersumber dari pajak yang dibayarkan oleh Pemohon VI dialokasikan dalam struktur yang menyimpang dari prioritas konstitusional anggaran pendidikan. Hal ini tentu menimbulkan kerugian bagi Pemohon VI akibat pengelolaan keuangan negara sudah tidak sejalan lagi dengan salah satu prinsip prioritas penting yang diamanatkan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945. Pada gilirannya, hal dimaksud dapat mencederai hak kepastian hukum Pemohon VI untuk memperoleh pengelolaan anggaran sebagaimana itu jelas dijamin pada Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945;

71. Bahwa hal yang semakin membingungkan, Wakil Kepala Badan Gizi Nasional, Nanik Deyang ketika melontarkan sebuah pernyataan yang menimbulkan tanda tanya besar. Sebagaimana diberikatakan oleh TribunNews.com dalam artikel berjudul “Ramai Digugat ke MK, Wakil Kepala BGN Pastikan Tak Ada Dana Pendidikan yang Dipotong karena MBG” pada Sabtu (14/2/2026), Nanik menyebut bahwa program MBG tidak mengambil dari dana pendidikan, melainkan dari hasil efisiensi APBN (vide Bukti P-22), sebagaimana dalam pernyataannya berikut:

> “Presiden Prabowo sudah menyampaikan dana MBG tidak mengambil dari dana pendidikan, melainkan dari efisiensi APBN,” kata Nanik, Jumat (13/2). Sumber diambil dari https://www.tribunnews.com/nasional/7791379/ramai-digugat-ke-mk-wakil-kepala-bgn-pastikan-tak-ada-dana-pendidikan-yang-dipotong-karena-mbg

72. Bahwa hal ini tentu membingungkan dan tentunya menambah rentetan ketidakpastian hukum mengingat sebelumnya telah terdapat ketentuan

eksplisit pada Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 yang memuat program MBG dalam anggaran pendidikan serta rincian anggaran pendidikan sebesar Rp. 223,5 triliun yang digelontorkan untuk pembiayaan program MBG sebagaimana tertuang dengan jelas pada Lampiran ke-VI Perpres No. 118/2025;

73. Bahwa kerugian sebagaimana dimaksud adalah bersifat aktual dan spesifik dalam kapasitas Pemohon VI sebagai tax payer. Pasalnya dalam sistem keuangan negara, pajak merupakan sumber utama dari pembiayaan APBN. Dengan itu, setiap kebijakan pengalokasian anggaran secara langsung dan konsekuen dengan kontribusi finansial Pemohon VI. Kerugian yang didalilkan bukan sekedar ketidakpuasan kebijakan, melainkan menyangkut penggunaan dana publik yang berasal dari kewajiban konstitusional yang telah dipenuhinya;
74. Bahwa secara aktual, ketentuan pasal a quo mengakibatkan terjadinya reduksi terhadap ruang fiskal 20% anggaran pendidikan. Ketentuan normatif ini selain menimbulkan ketidakpastian hukum, juga membuka preseden buruk di mana alokasi terhadap mandatory spending dapat diinterpretasikan secara luas melalui norma penjelasan undang-undang, sehingga perlindungan konstitusional terhadap sektor prioritas menjadi semakin lemah. Dalam jangka panjang, hal ini berpotensi menggerus fungsi pembatas (*limiting function*) dari konstitusi terhadap kebijakan fiskal negara;
75. Bahwa terlebih, pembiayaan MBG dari anggaran pendidikan yang salah satu bagiannya bersumber dari hasil pajak yang dibayarkan Pemohon IV menciptakan tragedi dan fenomena memilukan di bidang pendidikan. Hal itu dibuktikan, salah satunya, dengan banyaknya siswa penerima MBG yang keracunan di sejumlah daerah. Hingga 13 Januari 2026, sebanyak 21.254 pelajar yang keracunan. Dalam periode 1-13 Januari 2026 saja, siswa keracunan mencapai angka 1.242, ditambah 521 siswa SMAN 2 Kudus pada 28 Januari 2026 (Jaringan Pemantau Pendidikan Indonesia, 2026) (vide Bukti P-23);
76. Bahwa selain itu, nasib guru menjadi terkatung-katung tanpa kepastian dan prioritas. Pemohon VI menyaksikan sendiri tayangan wawancara Watch Doc dengan seorang guru di Nusa Tenggara Timur (NTT) yang mengiris hati dan kesadaran. Pak Agustinus, seorang Guru Honorer yang sudah 23 tahun mengabdi di SD Negeri Batu Esa, Kupang Barat, NTT harus rela gajinya

dipotong akibat kebijakan efisiensi dan MBG. Sejak 2021 yang gajinya Rp. 600.000 per bulan akhirnya dipotong menjadi Rp. 223.000 per bulan pada 2025. Menurutnya, pembayaran besaran gaji bergantung pada dan BOS yang digelontorkan oleh Pemerintah. Tidak heran, mengingat besaran pos anggaran pendidikan melalui transfer ke daerah mengalami penurunan signifikan yang cukup besar akibat kebijakan efisiensi dan realokasi pos anggaran.
(Sumber diambil dari postingan feeds Akun IG Wacth Doc: https://www.instagram.com/reel/DTxNSqxEf2S/?igsh=MWNieDU2aWY2OHAxYw==);

77. Bahwa pada saat yang sama, pemerintah mengangkat 32.000 pegawai SPPG Dapur MBG sebagai ASN PPPK mulai 1 Februari 2026. Bahkan, besaran gaji yang diberikan jauh di atas gaji pendidik yang sudah puluhan tahun mendedikasikan hidupnya untuk mendidik anak-anak penerus bangsa. Bayangkan, sopir pengantar MBG saja dapat digaji mulai Rp. 2.500.000 - Rp. 4.500.000 per bulan, berkali-kali lipat di atas gaji seorang guru. Hal ini menimbulkan pertanyaan mendalam dan mendasar; siapa yang sebenarnya diprioritaskan oleh Pemerintah ketika kesejahteraan MBG justru dibayar dengan anggaran pendidikan di mana nasib guru masih terkatung-katung tanpa kepastian? Di manakah posisi guru honorer yang telah puluhan tahun mengabdi?;
78. Bahwa dari fenomena yang demikian, Pemohon IV yang senantiasa membayar pajak untuk penerimaan negara merasa dirugikan akibat pengelolaan APBN yang tidak berkepastian akibat tidak sejalan dengan mandat konstitusional. Bagaimana mungkin, pembiayaan MBG yang menjadi program sosial didanai dari dana pendidikan yang jumlah persentasenya sudah ditentukan oleh konstitusi. Sebanyak Rp. 223,5 triliun diambil dari total Rp. 769,1 triliun dana pendidikan. Akibatnya, persentase ruang fiskal pendidikan berkurang di saat nasib guru dan bantuan biaya sekolah tidak berkepastian. Dengan itu, program MBG menjadi kebijakan prioritas dengan mengorbankan nasib kesejahteraan guru dan jutaan anak tanpa pendidikan;
79. Bahwa dari hal tersebut tampak terlihat adanya hubungan sebab-akibat antara berlakunya norma a quo dengan kerugian yang didalilkan. Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 beserta penjelasannya telah mengakibatkan perluasan makna cakupan anggaran operasional pendidikan dengan memasukkan pembiayaan

MBG ke dalamnya. Perluasan tersebut menyebabkan sebagian alokasi 20% anggaran pendidikan digunakan untuk pembiayaan yang tidak berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan, in casu MBG;

80. Bahwa akibatnya, terjadi reduksi ruang fiskal untuk pembiayaan fungsi pendidikan sebagai amanat konstitusional alokasi prioritas 20% pendidikan. Reduksi ini berdampak langsung pada nasib penggunaan dana pajak yang dibayarkan Pemohon VI, sehingga dana tersebut tidak lagi sepenuhnya dialokasikan sesuai mandat konstitusi. Dengan itu, norma a quo menjadi sebab langsung terjadinya penyimpangan struktur alokasi anggaran pendidikan, yang pada akhirnya menimbulkan kerugian terhadap hak konstitusional Pemohon VI sebagai pembayar pajak;
81. Bahwa reduksi makna dimaksud kemudian berimplikasi pada hak Pemohon VI atas kepastian hukum yang adil terkait alokasi dan pengelolaan keuangan negara. Padahal, norma konstitusi telah bersifat limitatif terkait persentase prioritas anggaran pendidikan. Akan tetapi, hal itu justru ditafsirkan secara meluas hanya melalui ketentuan norma undang-undang. Jika dijabarkan, akan tampak hubungan kausal seperti ini: norma a quo → perluasan tafsir anggaran pendidikan → reduksi ruang fiskal pendidikan → penyimpangan mandatory spending 20% anggaran pendidikan → tercederainya hak atas kepastian hukum atas pengelolaan anggaran yang konstitusional bagi Pemohon VI;
82. Bahwa pada posisi itulah, Pemohon VI menjadi bagian dari pihak yang mempersoalkan ketidakpastian hukum alokasi anggaran pendidikan dan ketentuan masuknya pembiayaan MBG dalam struktur anggaran pendidikan ke Mahkamah Konstitusi. Apabila Mahkamah mengabulkan permohonan a quo, maka struktur anggaran pendidikan akan kembali ditempatkan sesuai dengan prioritas konstitusionalnya. Persentase 20% anggaran pendidikan akan dialokasikan secara murni untuk pembiayaan yang berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pendidikan. Dengan itu, kepastian hukum mengenai pelaksanaan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 dapat dipulihkan dan penggunaan dana pajak dari Pemohon VI akan kembali selaras dengan mandat konstitusi. Maka dengan kondisi tersebut, kerugian konstitusional yang didalilkan oleh Pemohon VI tidak terjadi lagi;
83. Bahwa berdasarkan seluruh uraian kedudukan hukum masing-masing para Pemohon sebagaimana dimaksud di atas, dengan ini para Pemohon memiliki

kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian undang-undang a quo.

C. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN/POSITA

1. Bahwa para Pemohon menguraikan letak pertentangan norma yang diujikan pada permohonan a quo ke dalam dua kerangka alasan konstitusional, yaitu; (i) Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 bertentangan dengan keterpenuhan 20% anggaran pendidikan sebagaimana amanat Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945; dan (ii) Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang dijamin pada Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, yang akan dijabarkan secara sistematis sebagaimana berikut ini;

- **PENJELASAN PASAL 22 AYAT (3) UU APBN BERTENTANGAN DENGAN KETERPENUHAN 20% ANGGARAN PENDIDIKAN PADA PASAL 31 AYAT (4) UUD NRI 1945**

a) Mandatory Spending 20% pada Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 Bersifat Substantif dan Protektif

2. Bahwa jamak dipahami bagaimana amanat Pembukaan UUD NRI 1945 secara tegas menempatkan tujuan “mencerdaskan kehidupan bangsa” sebagai salah satu cita konstitusional yang bersifat fundamental dan melekat dalam raison d'être bernegara, sebagaimana berikut:

> "Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia."

3. Bahwa cita tersebut merupakan bagian dari desain konstitusional yang menunjukkan adanya kehendak sadar (*constitutional intent*) dan komitmen kuat para pendiri bangsa untuk menjadikan pendidikan sebagai pilar utama pembangunan nasional. Hal ini menegaskan bahwa pendidikan diposisikan sebagai instrumen strategis dalam membangun manusia Indonesia seutuhnya, memperkuat peradaban, menjamin kemajuan ilmu pengetahuan, serta mewujudkan keadilan sosial, sehingga setiap kebijakan dan pengaturan di bidang pendidikan harus ditafsirkan dan dilaksanakan dalam kerangka pemenuhan amanat konstitusi, dengan menempatkan pembangunan pendidikan sebagai prioritas dalam sistem ketatanegaraan dan pengelolaan keuangan negara;
4. Bahwa dengan adanya cita tersebut, Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 kemudian memuat perintah langsung (*constitutional mandate*) kepada negara untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN. Ketentuan ini tidak dapat dipahami sebagai sekedar ketentuan kuantitas fiskal, melainkan sebagai instrumen proteksi konstitusional hak pendidikan atas sistem penganggaran keuangan negara;
5. Bahwa secara historis dan sistematis, pengaturan mandatory spending 20% merupakan proteksi konstitusional atas praktik yang tak jarang menempatkan pendidikan sebagai sektor residual dalam perencanaan anggaran. Dengan menjadikannya sebagai norma eksplisit dalam UUD, pembentuk konstitusi membatasi diskresi politik anggaran agar pendidikan tidak lagi dikalahkan oleh prioritas sektoral lain. Artinya, norma ini bersifat protektif (*protective norm*), bukan sekedar memuat ketentuan (*directive norm*);
6. Bahwa karakter protektif tersebut menuntut agar angka 20% dimaknai secara substantif. Yang dilindungi bukan angka itu sendiri, melainkan jaminan bahwa fungsi penyelenggaraan pendidikan memperoleh porsi anggaran minimum yang riil dan efektif. Apabila angka 20% dapat dipenuhi melalui teknik reklasifikasi administratif atau perluasan definisi sektoral yang meluas, maka perlindungan konstitusional tersebut menjadi formalitas belaka;
7. Bahwa secara teoritis, mandatory spending dalam konstitusi berfungsi sebagai *earmarked constitutional guarantee*—penetapan alokasi minimum untuk memastikan terpenuhinya hak konstitusional tertentu. Dalam konteks pendidikan, *earmarking* tersebut ditujukan untuk menjamin keberlangsungan

fungsi pedagogis negara, meliputi proses pembelajaran, penyediaan tenaga pendidik, pengembangan kurikulum, riset, dan sarana pendidikan. Norma ini bukan instrumen fleksibel yang dapat disesuaikan melalui penafsiran administratif demi menjaga stabilitas angka agregat;

8. Bahwa frasa “memprioritaskan” dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 menunjukkan anggaran pendidikan harus berada pada posisi utama dalam struktur kebijakan fiskal negara, sehingga tidak dapat diperlakukan sebagai pos anggaran biasa yang dapat dikurangi atau dialihkan. Selain itu, frasa “untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional” menegaskan bahwa alokasi 20% tersebut harus digunakan secara langsung untuk kebutuhan pendidikan, yakni segala hal yang secara inheren melekat pada proses penyelenggaraan pendidikan, seperti penyediaan sarana-prasarana, peningkatan kualitas pembelajaran, kesejahteraan tenaga pendidik, serta pemerataan akses Pendidikan. Dengan demikian, Pasal 31 ayat (4) mewajibkan pembiayaan pendidikan secara murni, nyata, substantif. Kewajiban tersebut tidak dapat dipenuhi melalui pengelompokan belanja yang tidak berkaitan langsung dengan fungsi pendidikan semata-mata untuk mempertahankan persentase formal;
9. Bawa apabila kewajiban 20% dipahami hanya sebagai kewajiban numerik yang dapat dipenuhi melalui perluasan klasifikasi fungsi anggaran, maka norma konstitusi kehilangan daya protektifnya. Pemerintah cukup memindahkan program lintas-sektor ke dalam kategori pendidikan untuk menjaga kepatuhan formal, tanpa memastikan bahwa fungsi inti pendidikan benar-benar diperkuat. Dalam keadaan demikian, angka 20% tetap terpenuhi, tetapi tujuan konstitusionalnya tereduksi;
10. Bahwa hal tersebut sejalan dengan desain sistemik UUD NRI 1945 yang menunjukkan bahwa konstitusi secara sadar membedakan objek pengaturan dalam beberapa rezim hak sosial, yaitu Pendidikan diatur dalam Pasal 31; Hak atas kesehatan diatur dalam Pasal 28H ayat (1); Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara diatur dalam Pasal 34 ayat (1); dan Pengembangan sistem jaminan sosial dan pemberdayaan masyarakat lemah diatur dalam Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3);
11. Bahwa pemisahan demikian mencerminkan pembagian fungsi konstitusional yang sistemik. Secara sadar konstitusi memisahkan pendidikan sebagai fungsi

pembangunan kapasitas intelektual dan karakter melalui proses pembelajaran, kesehatan sebagai fungsi pemeliharaan kondisi fisik dan mental, serta kesejahteraan sosial adalah fungsi perlindungan sosial dan pemenuhan kebutuhan dasar;

12. Bahwa sekalipun ketiganya saling berkelindan dalam kehidupan sosial, konstitusi tidak meleburkan ketiganya dalam satu rezim normatif. Khususnya rezim Pendidikan yang secara eksklusif mengandung mandatory spending minimal 20% dari APBN. Sehingga apabila program yang secara hakikat merupakan bagian dari intervensi kesehatan preventif atau kebijakan kesejahteraan sosial dimasukkan ke dalam kategori anggaran pendidikan—begitu pula sebaliknya—maka terjadi pengaburan terhadap sifat eksklusif dan protektif dari Pasal 31 Ayat (4) UUD NRI 1945;
13. Bahwa Mahkamah dalam berbagai putusannya telah menegaskan ketentuan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% merupakan harga mutlak (*mandatory spending*) yang bersifat imperatif dan tidak dapat ditawar. Angka 20% tersebut bukan sekedar target kebijakan fiskal, melainkan amanat konstitusi yang mengikat secara final, sehingga apabila penganggaran pendidikan berada di bawah batas minimal tersebut, maka ketentuan fiskal yang demikian itu dapat dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945. Mahkamah bahkan menyatakan bahwa kewajiban konstitusional ini tidak boleh dipenuhi secara formalistik, melainkan harus diwujudkan secara nyata dalam struktur APBN/D.
14. Bahwa berikut sejumlah penegasan Mahkamah terhadap *mandatory spending* 20% anggaran pendidikan:
    1) Putusan Nomor 012/PUU-III/2005 yang diucapkan pada tanggal 19 Oktober 2005, yaitu putusan pengujian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang APBN 2005. Dalam putusan ini, meskipun amarnya menyatakan permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*), namun pertimbangan hukum Mahkamah pada putusan dimaksud telah menegaskan, “Adanya alokasi anggaran pendidikan dalam UU APBN yang kurang dari 20 persen adalah bertentangan dengan perintah Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945...” (vide Putusan Nomor 012/PUU-III/2005, h. 61);

2) Putusan Nomor 026/PUU-III/2005 yang diucapkan pada tanggal 22 Maret 2006, yaitu putusan pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang APBN 2006, yang amarnya menyatakan mengabulkan permohonan untuk sebagian, dalam pertimbangan hukum putusan tersebut Mahkamah menegaskan kembali pendiriannya, "... selama anggaran pendidikan belum mencapai persentase 20% (dua puluh persen) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945, maka APBN demikian akan selalu bertentangan dengan UUD NRI 1945. Namun, dalam implementasinya, Mahkamah akan mempertimbangkan akibat hukumnya secara tersendiri melalui penilaian yang seksama terhadap keseluruhan kondisi ekonomi nasional dan global maupun dasar pilihan kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah dan DPR pada tahun anggaran yang bersangkutan" (vide Putusan Nomor 026/PUU-III/2005, h. 86);
3) Putusan Nomor 026/PUU-IV/2006 yang diucapkan pada tanggal 1 Mei 2007, yaitu putusan pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN 2007, yang amar putusannya menyatakan mengabulkan permohonan untuk seluruhnya (in casu, sepanjang menyangkut anggaran pendidikan sebesar 11,8% sebagai batas tertinggi), dalam pertimbangannya Mahkamah menegaskan, "Menimbang bahwa dalam kaitannya dengan pengujian UU APBN karena persentase yang lebih rendah dari yang diamanatkan oleh Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945, Mahkamah berpendapat bahwa besarnya persentase anggaran pendidikan terhadap APBN adalah fakta yang tidak perlu pembuktian". (vide Putusan Nomor 026/PUU-IV/2006, h. 94);
4) Putusan Nomor 24/PUU-V/2007 yang diucapkan pada tanggal 20 Februari 2008, yaitu putusan pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN 2007, yang amarnya menyatakan mengabulkan permohonan untuk sebagian, Mahkamah dalam pertimbangan hukumnya menyatakan, antara lain, "Bahwa dengan dimasukkannya komponen gaji pendidik dalam perhitungan anggaran pendidikan, menjadi lebih mudah bagi Pemerintah bersama

DPR untuk melaksanakan kewajiban memenuhi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dalam APBN... Oleh karena itu, dengan adanya Putusan Mahkamah ini, tidak boleh lagi ada alasan untuk menghindar atau menunda-nunda pemenuhan ketentuan anggaran sekurang-kurangnya 20% untuk pendidikan, baik dalam APBN maupun APBD di seluruh provinsi, kabupaten, dan kota di seluruh Indonesia sesuai dengan ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD NRI 1945..." (vide Putusan Nomor 24/PUU-V/2007, h. 86);

5) Putusan Nomor 13/PUU-VI/2008 yang diucapkan pada tanggal 13 Agustus 2008, yaitu putusan pengujian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2008, yang amarnya mengabulkan permohonan pemohon kembali menegaskan, "Menimbang bahwa selama Undang-Undang Dasar tetap mewajibkan untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sebesar 20% dari APBN dan dari APBD, terlepas dari cara penghitungannya, maka bagi Mahkamah – sebagai pengawal UUD NRI 1945 – tidak dapat tidak kecuali harus menyatakan suatu norma undang-undang bertentangan dengan UUD NRI 1945 jika norma undang-undang tersebut tidak mengindahkan kewajiban dimaksud…" (vide Putusan Nomor 13/PUU-VI/2008, h. 100).

15. Bahwa berdasarkan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 dan garis yurisprudensi tersebut, menjadi terang bahwa anggaran pendidikan 20% tidak dapat dikurangi atau dialihkan untuk pembiayaan yang tidak berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pendidikan nasional. Apabila struktur APBN secara substantif menunjukkan bahwa pembiayaan fungsi inti pendidikan berada di bawah ambang 20%, maka norma yang mengaturnya bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945.

b) <u>Penyelenggaraan Pendidikan pada Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 Merujuk pada Fungsi Pedagogis, Bukan Intervensi Kesejahteraan Umum</u>

16. Bahwa Pasal 31 UUD NRI 1945 membentuk satu bangunan sistemik, terdiri dari 5 (lima) ayat, yaitu: ayat (1) menjamin hak setiap warga negara untuk mendapatkan pendidikan; ayat (2) mewajibkan negara membiayai pendidikan dasar; ayat (3) mewajibkan pemerintah menyelenggarakan dan

mengusahakan satu sistem pendidikan nasional; ayat (4) menetapkan alokasi sekurang-kurangnya 20% dari APBN untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional; dan ayat (5) mengatur pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;

17. Bahwa konstruksi Pasal 31 UUD NRI 1945 secara sistematik menunjukkan bahwa objek utama yang dilindungi oleh norma a quo adalah sistem pendidikan nasional, bukan seluruh kondisi sosial yang mengitari peserta didik. Fokus konstitusi terletak pada keberlangsungan struktur pedagogis yang memungkinkan hak atas pendidikan direalisasikan melalui proses pembelajaran formal yang terorganisir;
18. Bahwa dalam kerangka itu, frasa “penyelenggaraan pendidikan” dalam Pasal 31 ayat (4) harus ditafsirkan sebagai aktivitas yang secara inheren berkaitan dengan desain, pelaksanaan, dan evaluasi proses pembelajaran dalam sistem pendidikan nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (3), sehingga anggaran 20% berfungsi menjamin keberlanjutan struktur sistemik dimaksud;
19. Bahwa UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) merupakan bentuk operasionalisasi konstitusional dari Pasal 31 UUD NRI 1945, sehingga pengertian pendidikan, fungsi pendidikan nasional, serta komponen sistem pendidikan yang dirumuskan dalam undang-undang tersebut mencerminkan batas struktural penyelenggaraan pendidikan sebagaimana dimaksud oleh konstitusi;
20. Bahwa UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) menjelaskan definisi Pendidikan dalam Pasal 1 angka 1, yaitu:

    > “..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, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara”.

21. Bahwa merujuk pada definisi Pendidikan tersebut, maka elemen inti yang bersifat mandatory terdiri dari: a) usaha sadar dan terencana; b) suasana belajar; c) proses pembelajaran; dan d) pengembangan potensi peserta didik. Elemen-elemen ini membentuk batas ontologis pendidikan. Tanpa adanya proses pembelajaran dan pengembangan potensi dalam konteks pedagogis, suatu kegiatan tidak dapat dikualifikasikan sebagai pendidikan dalam arti sistemik;

22. Bahwa lebih lanjut, Pasal 3 UU Sisdiknas menegaskan fungsi pendidikan nasional adalah mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Fungsi ini tentu bersifat bersifat pedagogis, dan tidak dapat dimaknai dengan fungsi konsumtif atau distributif. Ketentuan dimaksud berbicara tentang transformasi kemampuan melalui proses pembelajaran, bukan distribusi barang atau jasa sosial;
23. Bahwa struktur pendidikan sebagai sistem juga ditegaskan dalam Pasal 35 sampai dengan Pasal 45 UU Sistem Pendidikan Nasional, yang mengatur secara rinci mengenai:
    a. standar isi, proses, dan penilaian;
    b. kurikulum Pendidikan nasional;
    c. pendidik dan tenaga kependidikan;
    d. sarana dan prasarana pendidikan.
24. Bahwa pengertian penyelenggaraan pendidikan yang bersifat pedagogis sebagaimana diturunkan dari Pasal 31 (4) UUD NRI 1945 dan dioperasionalisasikan dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, secara konsisten tercermin dalam praktik pengaturan pendanaan pendidikan oleh Pemerintah melalui PP Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan. Pasal 3 PP Nomor 48/2008 secara limitatif mengklasifikasikan biaya pendidikan menjadi, yaitu meliputi 1) biaya satuan pendidikan; 2) biaya penyelenggaraan dan/atau pengelolaan pendidikan; dan 3) biaya pribadi peserta didik.
    a. Biaya satuan pendidikan sebagaimana dimaksud terdiri dari a) biaya investasi, meliputi biaya investasi lahan pendidikan; dan biaya investasi selain lahan Pendidikan; b) biaya operasi satuan pendidikan, meliputi biaya personalia; biaya nonpersonalia; c) bantuan biaya pendidikan; dan d) beasiswa.
    b. adapun biaya penyelenggaraan dan/atau pengelolaan Pendidikan sebagaimana dimaksud terdiri dari: a) biaya investasi, meliputi biaya investasi lahan pendidikan; dan biaya investasi selain lahan Pendidikan; b) biaya operasi penyelenggaraan pendidikan, meliputi biaya personalia; biaya nonpersonalia; dan

c. sedangkan biaya pribadi peserta didik merupakan biaya personal yang meliputi biaya Pendidikan, yang harus dikeluarkan dan ditanggung oleh peserta didik/orang tua/wali peserta didik, untuk bisa mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan. Dalam hal ini, pemerintah dapat memberikan bantuan biaya Pendidikan atau beasiswa termasuk biaya pribadi peserta didik, kepada peserta didik yang orang tua atau walinya tidak mampu membiayai pendidikannya.

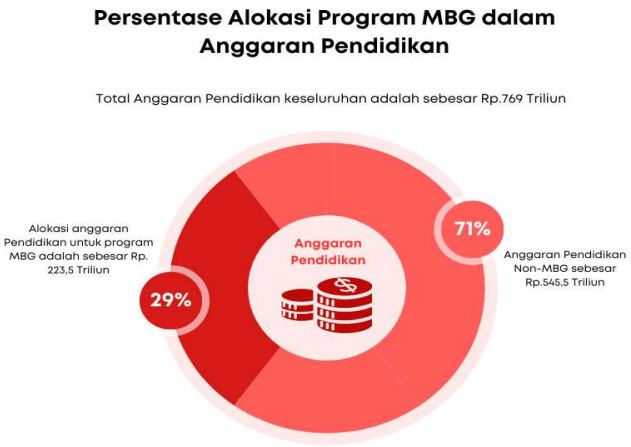
25. Bahwa keseluruhan klasifikasi tersebut secara substansial berkaitan langsung dengan pembiayaan komponen inti sistem pendidikan nasional, yaitu pembiayaan proses pembelajaran, pendidik dan tenaga kependidikan, kurikulum, standar isi dan proses, serta sarana dan prasarana pendidikan. Tidak terdapat pengaturan mengenai pembiayaan intervensi kesejahteraan umum atau program pemenuhan gizi sebagai bagian dari rezim pendanaan pendidikan sebagaimana dirancang dalam kerangka peraturan tersebut;
26. Bahwa konstruksi tersebut menunjukkan adanya praktik konstitusional yang konsisten (*constitutional practice consistency*) selama bertahun-tahun, di mana negara memahami anggaran pendidikan sebagai anggaran yang ditujukan untuk menopang fungsi pedagogis sistem pendidikan nasional;
27. Bahwa dalam kerangka tersebut, pendidikan secara normatif mensyaratkan adanya relasi langsung dengan proses pembelajaran formal, meliputi kurikulum, standar isi, standar proses, pendidik dan tenaga kependidikan, sarana dan prasarana pendidikan, serta tata kelola satuan pendidikan. Komponen-komponen inilah yang membentuk inti (*core components*) sistem pendidikan nasional. Oleh karena itu, suatu program hanya dapat dikualifikasikan sebagai bagian dari "penyelenggaraan pendidikan" pada Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 apabila memenuhi kriteria kumulatif:
    a. Memiliki keterkaitan langsung (*direct nexus*) dengan proses pembelajaran formal dalam satuan pendidikan;
    b. Menjadi bagian inheren dari desain sistem pendidikan nasional sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang pendidikan; dan
    c. Menghasilkan output utama berupa capaian pedagogis, yaitu peningkatan kemampuan, kompetensi, atau pembentukan karakter melalui proses pembelajaran.

28. Bahwa kriteria tersebut bersifat konstitusional dan tidak dapat digeser hanya melalui perubahan nomenklatur administratif dalam kebijakan anggaran, sebab hakikat suatu belanja ditentukan oleh tujuan dominan dan output utamanya, bukan oleh klasifikasi formal yang dirumuskan oleh pembentuk undang-undang;
29. Bahwa program MBG secara normatif dan faktual memang dirancang untuk memastikan terpenuhinya asupan gizi, pencegahan stunting, peningkatan kesehatan anak, serta penguatan ketahanan gizi kelompok rentan. Hal tersebut tercermin dalam konsideran Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Gratis, bagian menimbang huruf b) yang menyatakan:
    > "bahwa dalam rangka pemenuhan gizi nasional, Pemerintah perlu melakukan upaya untuk mengatur tata kelola tercukupinya konsumsi yang aman dan bergizi bagi masyarakat";
30. Bahwa secara substansi, program MBG tersebut memiliki tujuan dominan (*dominant purpose*) intervensi gizi dan kesejahteraan yang bersifat suportif terhadap kondisi fisik anak. Program tersebut tidak menyelenggarakan kurikulum, tidak mengatur standar isi atau proses pembelajaran, tidak membiayai pendidik, dan tidak menjadi bagian inheren dari sistem pedagogis yang membentuk inti pendidikan nasional;
31. Bahwa kendatipun program tersebut dapat berdampak positif terhadap kesiapan belajar peserta didik, dampak suportif demikian tidak identik dengan penyelenggaraan pendidikan itu sendiri. Dukungan terhadap kondisi fisik atau sosial peserta didik merupakan faktor eksternal terhadap sistem pedagogis, dan oleh karenanya berada dalam rezim kesejahteraan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 28H dan Pasal 34 UUD NRI 1945;
32. Bahwa apabila seluruh faktor pendukung dianggap sebagai bagian dari penyelenggaraan pendidikan, maka batas konstitusional Pasal 31 ayat (4) menjadi tidak terdefinisi. Program kesehatan sekolah, imunisasi, sanitasi, bahkan bantuan sosial keluarga siswa, dapat dimasukkan ke dalam 20% dengan alasan meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Dalam skenario tersebut, mandatory spending akan terdistorsi dan kehilangan identitas sektoralnya;

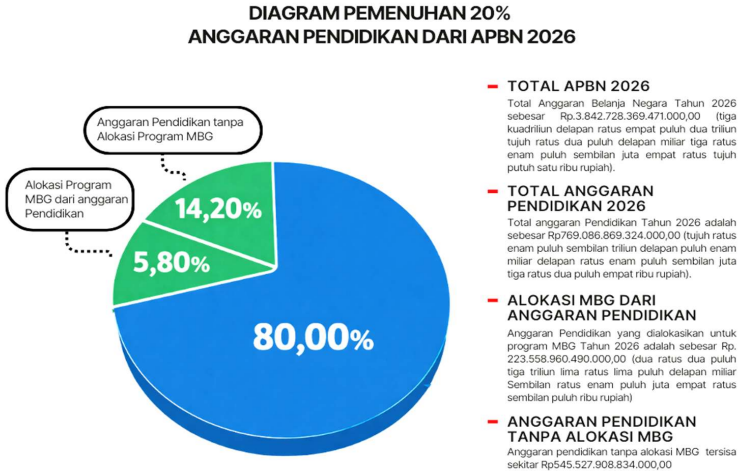
c) <u>Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 Menyebabkan Terjadinya Distorsi Substantif Mandatory Spending 20% Anggaran Pendidikan</u>

33. Bahwa Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 telah mewajibkan negara mengalokasikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Norma tersebut bersifat imperatif dan protektif, karena dimaksudkan untuk menjamin keberlangsungan sistem pendidikan nasional secara nyata dan substantif, dan tidak hanya sekedar pemenuhan angka-angka numerik-administratif;
34. Bahwa dalam konteks APBN 2026, Pasal 22 ayat (1) UU APBN 2026 telah menetapkan anggaran Pendidikan sebesar Rp. 769.086.869.324.000,00 (tujuh ratus enam puluh sembilan triliun delapan puluh enam miliar delapan ratus enam puluh sembilan juta tiga ratus dua puluh empat ribu rupiah). Selanjutnya, Pasal 22 ayat (2)-nya menegaskan bahwa secara prosentase, anggaran Pendidikan tersebut adalah sebesar 20% (dua puluh koma nol persen) dari total anggaran Belanja Negara sebesar Rp. 3.842.728.369.471.000,00 (tiga kuadriliun delapan ratus empat puluh dua triliun tujuh ratus dua puluh delapan miliar tiga ratus enam puluh sembilan juta empat ratus tujuh puluh satu ribu rupiah). Lalu disusul oleh ketentuan Pasal 22 ayat (3) yang mengatur bahwa anggaran Pendidikan tersebut termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan Pendidikan;
35. Bahwa permasalahan konstitusional muncul pada Penjelasan Pasal 22 ayat (3), yang memperluas cakupan pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan dengan memasukkan program MBG pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan, baik umum maupun keagamaan. Dengan konstruksi tersebut, program MBG dihitung sebagai bagian dari komponen anggaran pendidikan dalam pemenuhan ambang 20% sebagaimana dimaksud Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945;
36. Bahwa perluasan pada penjelasan a quo telah menggeser makna konstitusional penyelenggaraan pendidikan dari fungsi pedagogis sistem pendidikan nasional menjadi mencakup pula program intervensi kesejahteraan umum yang tujuan dominannya berada dalam rezim kesehatan publik dan pemenuhan gizi masyarakat. Distorsi konstitusional dalam konteks mandatory spending 20% terjadi karena belanja yang tujuan dominannya berada di luar fungsi pedagogis sistem pendidikan nasional dihitung sebagai bagian dari anggaran pendidikan, sehingga secara nyata mengurangi porsi riil pembiayaan komponen sistem pendidikan nasional;

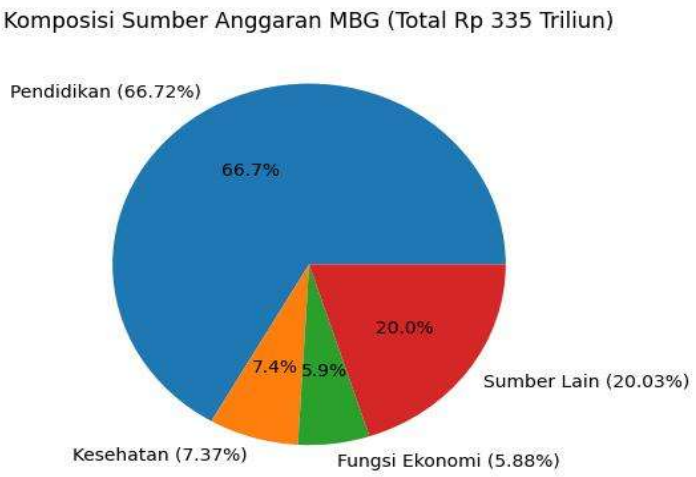
37. Bahwa dalam kerangka penganggaran tahun ini, jika program MBG ditafsirkan menjadi bagian dari makna operasional penyelenggaraan pendidikan, bagaimana keterpenuhan dengan prioritas dalam penyelenggaraan pendidikan? Pasalnya, sebanyak 3,9-4,1 juta anak tanpa pendidikan dasar karena ketidakmampuan secara finansial, sedangkan secara bersamaan negara sendiri mempunyai kewajiban untuk membiayai pendidikan dasar secara gratis. Di sisi yang lain, secara bersamaan pula anggaran pendidikan digelontorkan sebesar Rp. 223,5 triliun untuk pembiayaan program MBG. Padahal, pemerintah hanya membutuhkan Rp. 183,4 triliun untuk menggratiskan pendidikan dasar, baik negeri maupun swasta. Hingga kini, kewajiban tersebut masih belum mendapat arah kepastian dalam dalam struktur penganggaran negara. Andaikata, pembiayaan MBG tidak diambil dari dana pendidikan, maka dipastikan pendidikan dasar menjadi gratis sepenuhnya. Fakta ini menunjukkan bagaimana MBG berada pada posisi anomali jika dimasukkan dalam kerangka prioritas pendidikan, mengingat kewajiban untuk menggratiskan pendidikan dasar belum terpenuhi. Artinya, MBG sejatinya bukan bagian dari komponen prioritas anggaran pendidikan karena dapat menggradasi terhadap tafsir prioritas itu sendiri. Pada posisi itu, apakah masih bisa program MBG ditafsirkan sebagai bagian dari prioritas komponen dalam penyelenggaraan pendidikan? Bagaimana prioritas nasib jutaan anak yang tidak mendapat pendidikan dasar secara gratis karena porsi anggarannya masuk pada pembiayaan MBG?;
38. Bahwa berdasarkan Perpres Nomor 118 Tahun 2025 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2026, alokasi anggaran pendidikan untuk program MBG yaitu sebesar Rp. 223.558.960.490.000,00 (dua ratus dua puluh tiga triliun lima ratus lima puluh delapan miliar Sembilan ratus enam puluh juta empat ratus sembilan puluh ribu rupiah) atau sebesar 29% persen dari jumlah total anggaran pendidikan. Artinya, hampir sepertiga anggaran pendidikan dalam APBN 2026 dialokasikan untuk program yang secara tujuan dan output utama bukan penyelenggaraan sistem pendidikan nasional, melainkan intervensi gizi. Perhatikan diagram berikut:



39. Bahwa fakta fiskal ini memiliki implikasi konstitusional yang sangat serius. Sebab apabila secara simulatif anggaran MBG tersebut dikeluarkan dari komponen anggaran pendidikan, maka anggaran pendidikan yang secara langsung membiayai fungsi inti penyelenggaraan sistem pendidikan nasional hanya tersisa sekitar Rp. 545.527.908.834.000,00 atau sekitar 14,2% dari total Belanja Negara. Perhatikan diagram berikut:



40. Bahwa jika mandatory spending dimaksudkan untuk menjamin penguatan sistem pendidikan nasional, maka penghitungan Rp. 223,5 triliun untuk program MBG sebagai bagian dari 20% berarti memperluas cakupan perlindungan konstitusional ke wilayah yang bukan fungsi pendidikan. Secara formal, angka 20% mungkin terpenuhi. Namun secara substantif, porsi yang berkaitan langsung dengan pendidikan hanya sekitar 14,2% dari total APBN 2026;
41. Bahwa dengan besaran jumlah tersebut, anggaran pendidikan menjadi sumber pendanaan terbesar dengan persentase 66,72% bagi pembiayaan program MBG, disusul pos anggaran kesehatan 7,37% (24,7 triliun), dan pos anggaran ekonomi 5,88% (19,7 triliun). Hal itu menunjukkan betapa besarnya pembiayaan program MBG yang diambil dari anggaran pendidikan, sebagaimana berikut:



42. Bahwa persoalannya, konstitusi tidak memberikan mandat untuk membiayai seluruh intervensi pembangunan manusia melalui rezim anggaran pendidikan. Sebaliknya, Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 justru menegaskan bahwa anggaran 20% dari APBN untuk anggaran Pendidikan, merupakan kewajiban negara yang bersifat substantif dan tidak sekedar kewajiban numerik. Mandatory Spending 20% anggaran Pendidikan merupakan norma protektif yang mengunci eksklusivitas anggaran pendidikan dalam ruang lingkup sistem pendidikan itu sendiri. Sehingga tidak diperkenankan terjadinya reklasifikasi

administratif atau perluasan definisi sektoral secara terbuka tanpa batasan yang jelas;

43. Bahwa Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 026/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-VI/2008 telah menegaskan bahwa alokasi 20% anggaran pendidikan merupakan perintah konstitusional yang bersifat imperatif dan harus direalisasikan secara nyata untuk kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional, bukan dipenuhi melalui rekayasa klasifikasi administratif yang mengaburkan substansi kewajiban itu sendiri;
44. Bahwa apabila perluasan makna melalui Penjelasan Pasal 22 ayat (3) dibiarkan, maka norma protektif Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 kehilangan karakter sektoralnya dan berubah menjadi ambang administratif yang dapat dipenuhi melalui penggeseran nomenklatur fiskal tanpa memperkuat sistem pendidikan nasional secara riil;
45. Bahwa konstitusi tidak memberikan mandat untuk membiayai seluruh intervensi pembangunan manusia melalui rezim anggaran pendidikan. Rezim kesehatan publik dan kesejahteraan sosial memiliki dasar konstitusionalnya sendiri. Mencampurkan keduanya ke dalam mandatory spending pendidikan akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan membuka ruang ekspansi sektoral yang tidak terkendali di masa depan;
46. Bahwa oleh karena itu, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 telah menyebabkan distorsi substantif terhadap mandatory spending 20% anggaran pendidikan, karena memperluas cakupan anggaran pendidikan ke wilayah yang secara tujuan dominan dan output utamanya tidak termasuk dalam penyelenggaraan sistem pendidikan nasional;

d) <u>Pendekatan *Holistic Human Development* Tidak Dapat Dijadikan Dasar Perluasan Rezim Anggaran Pendidikan</u>

47. Bahwa selain itu, tidak dibenarkan pula pembentuk undang-undang menggunakan pendekatan “holistic human development” untuk melegitimasi penggunaan anggaran Pendidikan untuk program MBG. Secara sosiologis, pembangunan manusia memang bersifat menyeluruh sehingga pendidikan tidak dapat dipisahkan dari gizi dan kesehatan. Akan tetapi secara konstitusional, pendekatan tersebut tidak dapat dijadikan dasar untuk

meleburkan rezim kewajiban negara yang secara eksplisit dipisahkan dalam UUD NRI 1945;

48. Bahwa pasalnya, UUD NRI 1945 secara sadar membedakan dan memisahkan kewajiban negara di bidang pendidikan (Pasal 31), kesehatan (Pasal 28H), dan kesejahteraan sosial (Pasal 34). Pemisahan ini menjadi semakin signifikan karena hanya Pasal 31 yang memuat kewajiban mandatory spending minimal 20%. Artinya, konstitusi secara sadar memberikan proteksi anggaran khusus pada fungsi pendidikan, bukan pada seluruh agenda pembangunan manusia;
49. Bahwa pendekatan pembangunan manusia yang bersifat holistik dapat dijadikan landasan perumusan kebijakan publik, namun tidak dapat dijadikan dasar untuk mengaburkan batas klasifikasi fungsi anggaran yang telah ditentukan secara konstitusional. Konstitusi Indonesia menganut diferensiasi kewajiban negara (*differentiated constitutional obligations*), di mana tiap-tiap bidang—pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial—memiliki rezim normatif dan struktur kewajiban fiskalnya masing-masing;
50. Bahwa penggunaan pendekatan holistik sebagai dasar perluasan klasifikasi anggaran pendidikan merupakan bentuk penyimpangan desain konstitusional (*constitutional design breach*), karena menghilangkan pemisahan sektoral yang secara eksplisit dibangun dalam UUD NRI 1945. Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 026/PUU-III/2005 juga telah menegaskan bahwa alokasi 20% anggaran pendidikan dimaksudkan sebagai jaminan riil bagi pembiayaan pendidikan nasional, dan bukan sebagai angka fleksibel yang dapat dipenuhi melalui pergeseran teknis klasifikasi. Penegasan ini kembali dipertegas dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-VI/2008 yang menyatakan bahwa pemenuhan kewajiban konstitusional tersebut harus nyata dan substantif;
51. Bahwa praktik pengalokasian anggaran pendidikan secara lintas kementerian/lembaga selama ini bukanlah preseden yang membenarkan perluasan rezim pendidikan secara tanpa batas. Justru sebaliknya, praktik tersebut menunjukkan konsistensi negara dalam menempatkan anggaran pendidikan pada kegiatan yang secara langsung berkaitan dengan penyelenggaraan proses pedagogik, baik dalam bentuk pendidikan formal, vokasi, maupun akademik. Penyebaran tersebut bersifat administratif, bukan substantif;

52. Bahwa pada Kementerian Agama, anggaran pendidikan digunakan untuk penyelenggaraan madrasah dan perguruan tinggi keagamaan; pada Kementerian Perhubungan dan Kementerian Pertanian, anggaran dialokasikan untuk sekolah tinggi dan politeknik vokasi; pada Kementerian Kesehatan untuk Politeknik Kesehatan; serta pada Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat untuk pembangunan dan rehabilitasi gedung sekolah dan kampus. Seluruhnya memiliki unsur konstitutif pendidikan: peserta didik, pendidik, kurikulum, proses belajar-mengajar, dan capaian kompetensi;
53. Bahwa konsistensi tersebut menunjukkan adanya batas ontologis yang dijaga dalam praktik penganggaran negara: anggaran pendidikan, meskipun tersebar lintas kementerian, tetap berada dalam satu sistem pendidikan nasional dan tetap membiayai kegiatan yang memiliki hubungan langsung dan inheren dengan proses pembelajaran. Negara tidak pernah menjadikan program kesejahteraan umum, bantuan konsumsi, atau intervensi kesehatan populasi sebagai bagian dari komponen penghitungan anggaran pendidikan;
54. Bahwa oleh karena itu, pendekatan “holistic human development” tidak dapat dijadikan *argumentum ad justificandum* untuk meleburkan seluruh faktor pendukung pembangunan manusia ke dalam rezim anggaran pendidikan. Apabila pembangunan manusia dipahami secara menyeluruh lalu dijadikan dasar klasifikasi anggaran, maka tidak hanya gizi, tetapi juga layanan kesehatan mental, jaminan sosial keluarga, penyediaan transportasi umum, bahkan stabilisasi harga kebutuhan pokok dapat ditarik masuk ke dalam pos pendidikan dengan alasan mendukung kesiapan belajar. Pendekatan demikian akan menghapus batas fungsional yang selama ini dijaga secara konsisten dalam praktik penganggaran pendidikan lintas sektoral;
55. Bahwa program MBG secara hakikat dan tujuan, merupakan program yang berorientasi pada bio-fisiologis yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan gizi, kalori, dan kesehatan penerima manfaat. Tentu program tersebut tidak mengandung unsur proses pembelajaran, tidak menciptakan suasana belajar, serta tidak membentuk aktivitas pedagogis sebagaimana dimaksud dalam UU Sistem Pendidikan Nasional. Pemenuhan gizi merupakan prasyarat biologis bagi kemampuan belajar, namun prasyarat tidak identik dengan aktivitas pedagogis yang menjadi inti pendidikan. Oleh karena itu, memasukkan anggaran program MBG, yang memiliki tujuan dominan (*domain purpose*)

pemenuhan gizi, ke dalam pos anggaran pendidikan merupakan kekeliruan taksonomi hukum (*category mistake*) yang serius.

56. Bahwa dalam teori penganggaran publik modern, klasifikasi fungsi dirancang untuk mengelompokkan pengeluaran berdasarkan tujuan utama (*primary objective*) dari belanja tersebut, bukan berdasarkan seluruh dampak sosial yang mungkin timbul darinya. Hal ini sejalan dengan pendapat Schiavo-Campo dan Tommasi dalam bukunya "*Managing Government Expenditure"* menjelaskan bahwa functional classification is based on the objective of the expenditure—yakni alasan kebijakan utama yang melatarbelakangi belanja—dan bukan pada efek turunan atau konsekuensi tidak langsungnya (Schiavo-Campo & Tommasi, *Managing Government Expenditure*, ADB, 1999, pp. 71–79);
57. Bahwa senada dengan itu, Allen Schick dalam buku "*The Federal Budget: Politics, Policy, Process"* juga menekankan bahwa struktur anggaran yang sehat mensyaratkan konsistensi antara pengeluaran dan principal policy purpose yang menjadi dasar kebijakan tersebut (Schick, *The Federal Budget: Politics, Policy, Process*, 3rd ed., Brookings Institution Press, 2007, pp. 61–69). Apabila klasifikasi mengikuti broad social outcomes atau efek tidak langsung, maka struktur anggaran kehilangan kejelasan kategorinya dan batas antar-fungsi menjadi kabur. Dalam karyanya *A Contemporary Approach to Public Expenditure Management*, Schick kembali menegaskan pentingnya kejelasan alokasi fungsional untuk menjaga disiplin fiskal dan akuntabilitas (Schick, *A Contemporary Approach to Public Expenditure Management*, World Bank Institute, 1998, pp. 25–32);
58. Bahwa prinsip teoritik tersebut relevan terhadap klasifikasi program MBG. Tujuan utama MBG adalah pemenuhan kebutuhan gizi dan peningkatan status kesehatan anak. Output langsungnya adalah tersedianya makanan dan terpenuhinya asupan nutrisi. Peningkatan konsentrasi belajar atau kesiapan akademik—jika terjadi—merupakan outcome lanjutan, bukan tujuan utama program. Karena itu, program MBG seharusnya berada pada anggaran kesehatan atau perlindungan sosial, bukan anggaran Pendidikan. Sebab apabila pendekatan berbasis dampak diterima sebagai klasifikasi fungsi, maka tidak ada lagi batas konseptual yang dapat dipertahankan dalam sistem klasifikasi. Banyak kebijakan publik berdampak pada kualitas belajar tanpa

menjadi bagian dari fungsi pendidikan. Stabilitas ekonomi keluarga, akses air bersih, keamanan lingkungan, bahkan kebijakan subsidi energi, semuanya berdampak pada kesiapan belajar. Namun tidak satu pun diklasifikasikan sebagai bagian dari penyelenggaraan pendidikan;

59. Bahwa kerangka teori klasifikasi anggaran tersebut sejalan dengan UU Sisdiknas, yang menjadi Umbrella Wet (undang-undang pokok) pelaksana Pasal 31 UUD NRI 1945, yang tidak memasukkan penyediaan makanan sebagai bagian dari standar nasional pendidikan atau komponen operasional penyelenggaraan pendidikan. Karena itu, secara sistemik, program MBG seharusnya tidak menjadi bagian dari operasional penyelenggaraan pendidikan. Program MBG berada dalam rezim kesehatan dan kesejahteraan sosial yang kebetulan menyasar peserta didik sebagai kelompok sasaran;
60. Bahwa Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan menempatkan pemenuhan gizi sebagai bagian dari upaya kesehatan masyarakat. Intervensi gizi merupakan instrumen kesehatan preventif. Di sisi lain, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial mendefinisikan perlindungan sosial sebagai upaya untuk mencegah dan menangani risiko sosial, termasuk kerentanan akibat kemiskinan dan kekurangan gizi. Karena itu, MBG secara inheren merupakan intervensi perlindungan sosial berbasis konsumsi.

Peta Rezim Hukum Program Makan Bergizi Gratis (MBG)

Aspek Uji	**Rezim Pendidikan**	**Rezim Kesejahteraan & Kesehatan**	**Posisi Program MBG**
Dasar Konstitusional	Pasal 31 ayat (1), (3), (4) UUD NRI 1945 (hak atas pendidikan, sistem pendidikan nasional)	Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945 (hak atas kesejahteraan & kesehatan)	✓ Lebih relevan Pasal 28H ayat (1)
Undang-Undang Pokok	UU No. 20 Tahun 2003 (Sisdiknas)	UU No. 11 Tahun 2009 (Kesejahteraan Sosial); UU No. 17 Tahun 2023 (Kesehatan)	✓ Seluruh tujuan MBG diatur dalam UU kesejahteraan & kesehatan
Definisi Substansi	Proses pembelajaran, pendidik, kurikulum, evaluasi	Pemenuhan kebutuhan dasar, gizi, kesehatan anak	✓ MBG = pemenuhan gizi
Objek Program	Peserta didik sebagai subjek pembelajaran	Anak sebagai kelompok rentan	✓ MBG menargetkan

			anak, bukan proses belajar
Tujuan Utama	Pengembangan kemampuan, watak, peradaban	Pencegahan gizi buruk, stunting, peningkatan kesehatan	✓ Tujuan MBG = kesehatan
Instrumen Kebijakan	Kurikulum, guru, sekolah, sarana prasarana	Bantuan sosial, intervensi gizi, layanan kesehatan	✓ MBG = bantuan/intervensi
Keterkaitan dengan Pembelajaran	Langsung dan esensial	Tidak langsung, bersifat eksternal	✓ MBG tidak mempengaruhi pembelajaran secara langsung
Klasifikasi Biaya menurut PP 48/2008	Biaya satuan pendidikan; biaya operasional; biaya pendidik	Tidak diatur dalam PP pendanaan pendidikan	✓ MBG tidak masuk klasifikasi biaya pendidikan

61. Bahwa berdasarkan parameter tersebut, Program MBG tidak memenuhi unsur konstitutif pendidikan dalam seluruh aspek uji: tidak memiliki relasi inheren dengan kurikulum, tidak menjadi bagian dari proses pembelajaran, tidak menghasilkan capaian kompetensi, serta tidak masuk dalam klasifikasi biaya pendidikan sebagaimana diatur dalam peraturan pendanaan pendidikan. Dengan demikian, MBG berada sepenuhnya dalam rezim kesehatan dan kesejahteraan sosial;
62. Bahwa dengan demikian, fakta bahwa pelaksanaannya dilakukan di lingkungan sekolah dan menyasar siswa dan guru tidaklah mengubah identitas hukumnya, karena lokasi tidak menentukan klasifikasi fungsi anggaran, yang menentukan adalah tujuan dan output utama program. Seperti halnya pelaksanaan program imunisasi yang dilakukan di sekolah, akan tetapi ia tetap program kesehatan. Jika bantuan sosial disalurkan melalui sekolah, ia tetap bantuan sosial. Hukum tidak mengenal transformasi fungsi berdasarkan tempat distribusi;
63. Bahwa benar gizi yang baik dapat mendukung efektivitas pembelajaran. Namun dukungan tidak identik dengan identitas hukum. Banyak faktor lain yang juga mendukung proses belajar, seperti kesehatan mental, stabilitas ekonomi keluarga, keamanan lingkungan, akses transportasi. Namun begitu, hal tersebut tidak serta-merta menjadikan seluruh belanja pada sektor-sektor tersebut sebagai belanja pendidikan;

64. Bahwa apabila pendekatan berbasis dampak *(impact-based classification*) dijadikan dasar klasifikasi anggaran, maka rezim fiskal negara kehilangan prinsip *functional integrity.* Setiap program lintas sektor dapat ditarik masuk ke dalam fungsi pendidikan sepanjang memiliki dampak tidak langsung terhadap peserta didik. Konsekuensinya, Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 tidak lagi berfungsi sebagai norma pembatas (*limiting norm*), melainkan berubah menjadi norma elastis yang bergantung pada diskresi tahunan pembentuk undang-undang. Dalam konteks demikian, angka 20% tidak lagi menjamin pembiayaan pendidikan, melainkan hanya menjamin bahwa sejumlah dana tertentu dapat diberi label "pendidikan" meskipun secara substantif membiayai sektor lain. Keadaan tersebut bertentangan dengan maksud konstitusional untuk melindungi pembiayaan fungsi inti pendidikan, yakni penyelenggaraan proses pembelajaran, pengembangan kurikulum, pembiayaan tenaga pendidik, dan penyediaan sarana pendidikan;
65. Bahwa hal demikian justru menjauhkan anggaran pendidikan dari original intent sebagaimana termaktub pada Perubahan Keempat Pasal 31 UUD NRI 1945. Sebagaimana dijelaskan dalam Jurnal Konstitusi berjudul "*The Constitutionalization of Budget for Education and Its Judicial Enforcement in Indonesia*" (2016), konstitusionalisasi anggaran pendidikan 20% dilatarbelakangi oleh krisis struktural pendidikan nasional, terutama rusaknya infrastruktur sekolah dan rendahnya kesejahteraan guru. Rasio legis penetapan angka minimal 20% adalah untuk memastikan negara tidak lagi mengabaikan pembiayaan pendidikan, bukan untuk membiayai skema jaminan sosial seperti makan gratis yang secara desain kelembagaan berada di sektor kesehatan dan kesejahteraan sosial;
66. Bahwa secara akademik, anomali semacam ini telah diidentifikasi dalam kajian ilmiah, antara lain dalam Jurnal "Anomali Anggaran Pendidikan dalam Pengaturan dan Praktik" (2021), yang menjelaskan bahwa anomali anggaran terjadi ketika pembentuk kebijakan memaksakan komponen belanja yang tidak memiliki korelasi langsung dengan capaian pedagogis ke dalam postur anggaran pendidikan semata-mata untuk memenuhi kewajiban formal mandatory spending. Tindakan a quo merupakan manifestasi nyata dari anomali tersebut, di mana negara mencampuradukkan rezim Biaya

operasional pendidikan yang berorientasi pada intellectual capacity building dengan rezim bantuan sosial yang berorientasi pada social safety net;

67. Bahwa memasukkan anggaran MBG ke dalam penghitungan 20% anggaran pendidikan melalui Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 berarti mencampurkan dua rezim hukum yang secara normatif terpisah. Akibatnya, terjadi distorsi sistemik: *Pertama*, batas ontologis pendidikan sebagaimana didefinisikan dalam UU Sistem Pendidikan Nasional menjadi kabur; *Kedua*, struktur pembiayaan pendidikan sebagaimana diatur dalam PP 48/2008 terabaikan; *Ketiga*, kewajiban konstitusional 20% yang dimaksudkan untuk memperkuat sistem pendidikan justru dipenuhi melalui belanja yang berada di luar sistem pendidikan itu sendiri;
68. Bahwa apabila pendekatan ini dibenarkan, maka konsekuensinya sangat luas. Setiap program yang berdampak pada anak usia sekolah—kesehatan, transportasi, perlindungan sosial—dapat dimasukkan ke dalam fungsi pendidikan sepanjang diberi label peningkatan kualitas sumber daya manusia. Dengan demikian, angka 20% kehilangan makna sektoralnya dan berubah menjadi angka agregatif yang fleksibel;
69. Bahwa negara tidak dilarang untuk menjalankan dan membiayai program MBG. Akan tetapi pembiayaan tersebut harus ditempatkan dalam rezim anggaran yang sesuai dengan substansinya, yaitu kesehatan atau perlindungan sosial. Menghitungnya sebagai bagian dari komponen anggaran pendidikan untuk memenuhi ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 merupakan perluasan yang tidak sah, karena memindahkan beban kewajiban konstitusional dari satu rezim ke rezim lain dan sekaligus mengurangi ruang proteksi terhadap pembiayaan pendidikan inti;
70. Bahwa dengan demikian, dalil bahwa pembangunan manusia bersifat holistik tidak dapat dijadikan justifikasi untuk memasukkan program MBG ke dalam komponen anggaran pendidikan. Penafsiran demikian tentu tidak berkesesuaian dengan dengan struktur sistematik penyelenggaraan pendidikan pada UUD NRI 1945, mereduksi makna protektif anggaran pendidikan, dan berpotensi mengosongkan jaminan konstitusional atas pembiayaan pendidikan sebagai rezim yang berdiri sendiri;
71. Bahwa oleh karena itu, pergeseran konseptualisasi anggaran pendidikan ini merupakan cacat konstitusional dalam pemaknaan norma. Negara memang

berkewajiban memenuhi hak atas gizi dan kesehatan anak, namun kewajiban tersebut tidak dapat dipenuhi dengan cara menumpang pada mandat konstitusional anggaran pendidikan. Tindakan demikian justru mereduksi esensi hak atas pendidikan. Oleh karenanya, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) APBN 2026 yang mengkualifikasikan anggaran Program MBG sebagai bagian dari anggaran operasional penyelenggaraan pendidikan bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 dan harus dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;

72. Bahwa permasalahan yang dihadapkan kepada Mahkamah bukanlah sekedar perbedaan tafsir administratif mengenai klasifikasi anggaran. Permasalahan ini menyentuh inti perlindungan konstitusional atas hak pendidikan sebagaimana dijamin dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945. Sebagaimana telah diuraikan, mandatory spending 20% bersifat substantif dan protektif. Ia dimaksudkan sebagai pagar konstitusional agar pendidikan tidak menjadi korban tarik-menarik prioritas politik anggaran tahunan;
73. Bahwa dalam APBN 2026, terpenuhinya angka 20% sangat bergantung pada penghitungan Rp. 223,5 triliun anggaran program MBG sebagai bagian dari anggaran pendidikan. Tanpa komponen tersebut, alokasi pendidikan hanya mencapai sekitar 14,2% dari total Belanja Negara. Fakta ini menunjukkan adanya ketergantungan struktural terhadap program yang secara karakter bukan fungsi pedagogis langsung. Ketergantungan tersebut dilegitimasi oleh Penjelasan Pasal 22 ayat (3), yang memperluas cakupan pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan;
74. Bahwa apabila Mahkamah tidak mengeluarkan program MBG atau program serupa dari “penyelenggaraan pendidikan”, maka praktik reklasifikasi anggaran lintas-sektor ini berpotensi menjadi preseden tetap dalam setiap tahun anggaran. Konsekuensinya bersifat sistemik, yaitu:
    a. mandatory spending akan kehilangan fungsi pembatasnya. Pemerintah cukup memperluas definisi pendidikan melalui teknik legislasi untuk menjaga angka 20%, tanpa benar-benar meningkatkan belanja pedagogis.
    b. hak atas pendidikan yang dijamin secara struktural oleh konstitusi menjadi bergantung pada interpretasi administratif yang dapat berubah setiap tahun. Perlindungan konstitusional berubah menjadi fleksibilitas fiskal;

c. komposisi belanja pendidikan berpotensi semakin didominasi oleh program non-pedagogis, sementara belanja inti pendidikan tidak memperoleh penguatan yang seharusnya.

75. Bahwa terlebih, jika pendekatan ini dibenarkan—praktik reklasifikasi anggaran lintas-sektor, maka preseden konstitusional yang terbentuk adalah bahwa angka 20% dapat dipertahankan melalui integrasi program lintas-sektor. Dalam jangka panjang, hal ini berpotensi mengikis identitas sektoral Pasal 31 ayat (4) dan melemahkan daya paksa norma tersebut. Program tersebut tetap dapat didanai melalui fungsi yang sesuai dalam struktur APBN. Namun, ia tidak dapat dijadikan instrumen untuk menopang pemenuhan kewajiban konstitusional yang secara tegas ditujukan bagi penyelenggaraan pendidikan;

e) <u>Komparasi dengan Pengelolaan Program Makan Bergizi dalam Kerangka Anggaran Pendidikan di Negara Lain</u>

76. Bahwa selanjutnya penting untuk menempatkannya dalam perspektif perbandingan dengan praktik negara lain yang memiliki sistem hukum dan tata kelola keuangan negara yang mapan. Perbandingan ini tidak dimaksudkan untuk menyalin kebijakan negara lain, melainkan untuk menunjukkan pola rasional dan prinsip umum (general principles) dalam pengelolaan anggaran pendidikan yang diakui secara internasional;

77. Bahwa Brasil menunjukkan adanya kesadaran konstitusional yang kuat terhadap pentingnya melindungi anggaran pendidikan. Pasal 212 Konstitusi Federal Brasil Tahun 1988 secara tegas mewajibkan Pemerintah Pusat mengalokasikan sekurang-kurangnya 18% dan Pemerintah Negara Bagian serta Kota sekurang-kurangnya 25% dari pendapatan pajak mereka untuk pemeliharaan dan pengembangan pendidikan. Ketentuan ini menciptakan mekanisme perlindungan otomatis, di mana anggaran pendidikan meningkat seiring meningkatnya pendapatan negara, sehingga tidak mudah dipangkas oleh dinamika politik anggaran tahunan. Namun demikian, pembentuk konstitusi dan undang-undang di Brasil menyadari bahwa perlindungan anggaran yang bersifat rigid justru berpotensi menimbulkan penyalahgunaan, yakni kecenderungan administrator publik untuk mengklasifikasikan berbagai jenis pengeluaran sebagai “pendidikan” semata-mata demi memenuhi persentase konstitusional.

78. Bahwa oleh karena itu, Brasil tidak berhenti pada penetapan angka konstitusional, melainkan membangun instrumen hukum lanjutan untuk menjaga kemurnian makna anggaran pendidikan, sebagaimana kutipan dalam konstitusi Negara Brazil:

> "Artigo 212.: A União destinará, anualmente, nunca menos de dezoito por cento, e os estados, o Distrito Federal e os municípios, pelo menos vinte e cinco por cento das receitas tributárias, incluindo as resultantes de transferências, para a manutenção edesenvolvimento da educação". (CA nº 53, 2006; CA nº 59, 2009).
> Terjemahan:
> Pasal 212. " Negara akan mengalokasikan, setiap tahunnya, tidak kurang dari delapan belas persen, dan negara bagian, Distrik Federal, dan kotamadya, setidaknya dua puluh lima persen dari pendapatan pajak, termasuk yang berasal dari transfer, untuk pemeliharaan dan pengembangan pendidikan". (CA No. 53, 2006; CA No. 59, 2009).

79. Bahwa instrumen tersebut juga didelegasikan secara limitatif melalui Undang-Undang Nomor 9.394 Tahun 1996 tentang Pedoman dan Dasar Pendidikan Nasional (*Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional/LDB*). Undang-undang ini berfungsi sebagai filter normatif yang menentukan secara limitatif pengeluaran apa saja yang dapat dikualifikasikan sebagai belanja pendidikan (*manutenção e desenvolvimento do ensino*). Pasal 70 LDB secara eksplisit membatasi anggaran pendidikan hanya pada pengeluaran yang berkaitan langsung dengan aktivitas pedagogis, seperti remunerasi dan peningkatan profesionalitas tenaga pendidik, pembangunan dan pemeliharaan fasilitas pendidikan, penyediaan sarana pembelajaran, serta riset untuk peningkatan mutu pendidikan, sebagaimana berikut ini:

> "Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:
> I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
> II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
> III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
> IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
> V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino";
>
> Terjemahan

Pasal 70. Biaya yang dikeluarkan untuk mencapai tujuan dasar lembaga pendidikan di semua tingkatan dianggap sebagai biaya pemeliharaan dan pengembangan pendidikan, termasuk yang ditujukan untuk:
I - remunerasi dan pengembangan profesional staf pengajar dan tenaga ahli pendidikan lainnya;
II - pengadaan, pemeliharaan, pembangunan, dan konservasi fasilitas dan peralatan yang diperlukan untuk pendidikan;
III - penggunaan dan pemeliharaan barang dan jasa yang berkaitan dengan pendidikan;
IV - survei statistik, studi, dan penelitian yang terutama bertujuan untuk meningkatkan kualitas dan perluasan pendidikan;
V - pelaksanaan kegiatan pendukung yang diperlukan untuk berfungsinya sistem pendidikan.

80. Bahwa lebih jauh, Pasal 71 LDB bahkan secara tegas menetapkan daftar negatif pengeluaran yang dilarang dibebankan pada anggaran pendidikan. Dalam ketentuan ini, program suplementer seperti makan, bantuan medis, farmasi, dan bentuk bantuan sosial lainnya dinyatakan bukan sebagai bagian dari pemeliharaan dan pengembangan pendidikan. Ketentuan tersebut menunjukkan garis demarkasi yang jelas antara kebijakan pendidikan dan kebijakan kesehatan atau perlindungan sosial. Dengan kata lain, meskipun makan bergizi diakui sebagai kebutuhan penting bagi peserta didik, secara hukum dan anggaran ia tidak diperlakukan sebagai bagian dari anggaran pendidikan. Sebagaimana kutipan berikut:

"Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:
I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino".

Terjemahan
Pasal 71. Hal-hal berikut ini tidak termasuk dalam pengeluaran untuk pemeliharaan dan pengembangan pendidikan:

> I - penelitian, jika tidak terkait dengan lembaga pendidikan, atau jika dilakukan di luar sistem pendidikan, yang tujuan utamanya bukan untuk meningkatkan kualitas atau memperluasnya;
> II - subsidi kepada lembaga publik atau swasta yang bersifat bantuan, olahraga, atau budaya;
> III - pelatihan personel khusus untuk administrasi publik, baik militer maupun sipil, termasuk diplomat;
> IV - program tambahan untuk bantuan makanan, medis-gigi, farmasi, dan psikologis, serta bentuk-bentuk bantuan sosial lainnya;
> V - pekerjaan infrastruktur, meskipun dilakukan untuk kepentingan langsung atau tidak langsung jaringan sekolah;
> VI - staf pengajar dan pekerja pendidikan lainnya, jika terlibat dalam kegiatan di luar peran yang ditugaskan atau tidak terkait dengan pemeliharaan dan pengembangan pendidikan.

81. Bahwa prinsip pemisahan fungsi anggaran yang serupa juga dapat ditemukan dalam praktik Amerika Serikat. Program makan siang sekolah di Amerika diatur melalui *National School Lunch Act 1946*, yang sejak awal dirancang sebagai kebijakan kesehatan masyarakat dan stabilisasi sektor pertanian. Tujuan utama program ini adalah menjaga kesehatan anak-anak sekaligus menyerap surplus komoditas pertanian domestik. Secara kelembagaan, program makan siang sekolah berada di bawah yurisdiksi *Department of Agriculture (USDA*), bukan *Department of Education*. Fakta ini menegaskan bahwa secara normatif dan administratif, makan bergizi diposisikan sebagai kebijakan pertanian dan kesehatan sosial, dengan sumber anggaran yang sepenuhnya terpisah dari anggaran pendidikan.
82. Bahwa dasar hukum utama dari NSLP adalah Richard B. Russell National School Lunch Act, yang dikodifikasikan dalam 42 U.S.C. § 1751 et seq. Undang-undang ini sejak awal memberikan mandat pelaksanaan program kepada Secretary of Agriculture. Hal tersebut secara eksplisit ditegaskan dalam ketentuan definisi undang-undang, yang menyatakan bahwa istilah "Secretary" dalam keseluruhan rezim hukum National School Lunch Program merujuk kepada Secretary of Agriculture. Dengan demikian, setiap kewenangan pengaturan, pendanaan, dan pengawasan program ini secara hukum berada dalam lingkup Department of Agriculture. Sebagai contoh, 42 U.S.C. § 1751 menyatakan bahwa:

> "It is hereby declared to be the policy of Congress, as a measure of national security, to safeguard the health and well-being of the Nation's children... by assisting the States, through grants-in-aid and other means, in providing an adequate supply of foods..."

83. Bahwa kebijakan ini kemudian dilaksanakan oleh Secretary of Agriculture, sebagaimana ditegaskan secara konsisten dalam pasal-pasal selanjutnya. Lebih lanjut, kewenangan administratif tersebut dipertegas dalam regulasi pelaksana, yakni 7 C.F.R. Part 210 (National School Lunch Program). Dalam ketentuan umum regulasi ini ditegaskan bahwa "Secretary" adalah Secretary of Agriculture. Dengan demikian, tidak terdapat ambiguitas bahwa NSLP adalah program federal yang dirancang, diatur, dan diawasi oleh Departemen Pertanian Amerika Serikat.
84. Bahwa dari praktik Brasil dan Amerika Serikat tersebut, dapat ditarik satu benang merah argumentatif yang rasional, yakni bahwa semakin kuat perlindungan konstitusional terhadap anggaran pendidikan, semakin tegas pula batasan normatif mengenai apa yang boleh dan tidak boleh dikategorikan sebagai anggaran pendidikan. Negara-negara tersebut justru memperketat definisi belanja pendidikan untuk mencegah terjadinya pengaburan makna dan penyalahgunaan alokasi anggaran. Oleh karena itu, praktik memasukkan Program MBG ke dalam pos anggaran pendidikan sebagaimana diatur melalui Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 merupakan norma yang menyimpang dari prinsip konstitusional pengelolaan anggaran pendidikan. Praktik tersebut tidak hanya mengaburkan fungsi anggaran pendidikan, tetapi juga menurunkan kualitas perlindungan konstitusional terhadap hak atas pendidikan, karena anggaran yang seharusnya difokuskan pada peningkatan mutu, akses, dan keberlanjutan pendidikan justru dialihkan untuk membiayai program yang secara substansial berada dalam ranah kesehatan dan perlindungan sosial;
85. Bahwa dari perbandingan negara di atas, terdapat bagian tersendiri dari karakteristik wilayah, demografi penduduk, dan kondisi fiskal yang relatif mirip dengan kondisi penganggaran di Indonesia;
86. Bahwa dari data peringkat ekonomi global atau *Purchasing Power Parity* (PPP) sebagaimana yang dilansir dari data dari IMF dari rentan tahun 2024-2025 Indonesia kini menempati posisi ke-7 ekonomi terbesar dunia ($4,98 triliun), tepat satu peringkat di atas Brasil yang berada di posisi ke-8 ($4,89 triliun). Sementara itu, Amerika Serikat berada di posisi ke-2. Fakta bahwa Indonesia dan Brasil berada berdampingan dalam sepuluh besar ekonomi dunia

menunjukkan bahwa keduanya memiliki kapasitas fiskal dan kompleksitas anggaran yang setara.

87. Bahwa Indonesia dan Brasil secara akademik diklasifikasikan sebagai emerging-market democracies, yaitu negara demokrasi dengan struktur ekonomi berkembang yang masih memiliki ketergantungan signifikan terhadap komoditas primer dan sektor agraria (Axelsson, T., & Martins, I. (2022). Resilience to shrinking as a catch-up strategy: a comparison of Brazil and Indonesia, 1964–2010. (Lund papers in Economic History; No. 2022:233). Dalam karakteristik ekonomi semacam ini, anggaran negara sangat rentan terhadap fluktuasi harga pangan global. Kenaikan harga komoditas pangan akan secara langsung meningkatkan beban fiskal negara pada sektor konsumsi dasar, termasuk subsidi dan bantuan pangan. Oleh karena itu, pemisahan anggaran pendidikan dari anggaran pangan sebagaimana dilakukan oleh Brasil dan Amerika Serikat adalah strategi rasional untuk menjaga stabilitas anggaran pendidikan sebagai investasi jangka panjang. Apabila anggaran pangan dicampurkan ke dalam pos anggaran pendidikan, maka setiap lonjakan harga pangan akan berpotensi “mengkanibal” anggaran pendidikan, sehingga merusak kepastian pendanaan sektor pendidikan yang bersifat strategis dan berjangka panjang.
88. Bahwa di Amerika Serikat, Program Makan Siang Sekolah Nasional (National School Lunch Program) ditempatkan secara tegas di bawah yurisdiksi Departemen Pertanian (USDA), bukan Departemen Pendidikan. Penempatan ini mencerminkan paradigma kebijakan yang memandang program makan sekolah sebagai bagian dari ketahanan pangan, kesehatan masyarakat, dan stabilisasi sektor pertanian, bukan sebagai instrumen pedagogis. Secara historis, National School Lunch Act tahun 1946 lahir dari kebutuhan menyerap surplus hasil pertanian pasca *Great Depression* serta memastikan kesehatan fisik generasi muda demi kepentingan pertahanan nasional. Dengan demikian, sejak awal, program makan sekolah di Amerika Serikat dirancang sebagai kebijakan pertanian dan kesehatan, bukan kebijakan pendidikan. Demikian pula di Brasil, melalui Program Nasional Pangan Sekolah *(Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE*) berdasarkan Law No. 11.947/2009, program makan ditempatkan sebagai program nasional yang terintegrasi dengan kebijakan pemberdayaan petani lokal melalui kewajiban pengadaan pangan

lokal minimal 30%. Penempatan ini mempertegas bahwa secara konseptual dan administratif, program makan sekolah diposisikan sebagai instrumen kebijakan sosial dan pertanian, bukan sebagai bagian inheren dari anggaran pendidikan;

89. Bahwa skema pengadaan pangan lokal dalam program makan sekolah di Amerika Serikat dan Brasil terbukti memberikan dampak ekonomi signifikan bagi sektor pertanian domestik. Berdasarkan laporan resmi USDA (Farm to School Program), setiap USD 1 yang dibelanjakan untuk pengadaan pangan lokal menghasilkan keuntungan ekonomi antara USD 0,86 hingga USD 2,60 bagi petani dan ekonomi lokal.(https://www.fns.usda.gov/f2s/im-new-farm-school). Hal ini menunjukkan bahwa program makan sekolah dapat berfungsi sebagai instrumen multiplier effect yang kuat bagi perekonomian pedesaan. Demikian pula di Brasil, berdasarkan studi Institute for Applied Economic Research (IPEA) tahun 2025, partisipasi petani keluarga dalam skema PNAE meningkatkan pendapatan petani antara 23% hingga 106%. (https://globalfoodlaws.georgetown.edu/documents/law-no-11-947-school-meals-pnae). Bagi Indonesia, yang memiliki struktur ekonomi agraris dan jutaan petani kecil, penerapan model serupa akan jauh lebih tepat guna untuk memberdayakan petani dan memperkuat ketahanan pangan nasional, tanpa harus mengorbankan anggaran pendidikan;
90. Bahwa standar internasional *Classification of the Functions of Government* (COFOG) yang dikembangkan oleh United Nations Statistical Division secara tegas memisahkan Divisi 09: Education dari Divisi 10: Social Protection. Dalam kerangka COFOG, belanja untuk bantuan pangan, nutrisi, dan perlindungan sosial diklasifikasikan sebagai fungsi perlindungan sosial, bukan pendidikan. Standar ini digunakan secara luas oleh negara-negara di dunia sebagai acuan klasifikasi belanja publik guna menjamin transparansi, akuntabilitas, dan konsistensi tata kelola anggaran. Dengan demikian, secara praktik tata kelola global, memasukkan belanja program MBG ke dalam fungsi pendidikan merupakan penyimpangan dari standar internasional yang baik;
91. Bahwa kesamaan karakteristik demografis, ekonomi, dan fiskal antara Indonesia, Brasil, dan Amerika Serikat, serta terbuktinya keberhasilan pemisahan anggaran pendidikan dan anggaran makan dalam menjaga stabilitas fiskal, meningkatkan kesejahteraan petani, dan memperkuat

ketahanan pangan, maka praktik pemisahan tersebut merupakan model yang rasional, relevan, dan konstitusional untuk diterapkan di Indonesia;

92. Bahwa berdasarkan pendekatan desain konstitusional UUD NRI 1945, pendekatan yuridis-normatif, dan perbandingan komparatif dengan negara lain, dapat dibuktikan bahwa program MBG bukan bagian dari pada komponen operasional penyelenggaraan pendidikan sehingga tidak berhak atas mandatory spending 20% anggaran pendidikan yang dijamin pada Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945. Oleh karena itu, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 yang memasukkan program MBG sebagai bagian dari operasional penyelenggaraan pendidikan harus dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

- **PASAL 22 AYAT (3) DAN PENJELASAN PASAL 22 AYAT (3) BERTENTANGAN DENGAN PRINSIP KEPASTIAN HUKUM PADA PASAL 28D AYAT (1) UUD NRI 1945**

93. Bahwa prinsip kepastian hukum dalam kerangka argumentasi a quo berangkat dari pemahaman bahwa hukum dalam negara konstitusional tidak sekedar merupakan instrumen kebijakan, melainkan pranata normatif yang harus memberikan kejelasan, konsistensi, dan keterprediktabilitasan bagi setiap warga negara. Prinsip tersebut memperoleh jaminan eksplisit dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, yang menegaskan hak setiap orang atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil. Secara filosofis, ketentuan ini menempatkan kepastian hukum sebagai elemen esensial dari negara hukum (*rechtsstaat*), yang berfungsi membatasi kekuasaan dan mencegah tindakan sewenang-wenang dalam penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam pengelolaan anggaran negara;
94. Bahwa dalam konteks perumusan norma undang-undang, kepastian hukum mengandung tuntutan bahwa suatu ketentuan harus dirumuskan secara tegas, limitatif, dan tidak membuka ruang ambiguitas yang berlebihan. Hukum harus mampu menghadirkan struktur makna yang stabil, sehingga warga negara maupun penyelenggara negara dapat memahami secara jelas batas hak, kewenangan, dan kewajiban yang ditetapkan. Oleh karena itu, ketika suatu norma dalam batang tubuh undang-undang telah dirumuskan secara limitatif, maka makna tersebut secara filosofis-yuridis mencerminkan kehendak pembentuk undang-undang yang mengikat. Maka dipandang penting adanya

rumusan norma yang berkepastian agar mencegah terjadinya perluasan yang justru merusak bangunan rasionalitas hukum dari norma yang diundangkan;

95. Bahwa selain itu, prinsip kepastian hukum juga erat bertalian dengan prinsip integritas sistem hukum. Hukum senantiasa dipandang sebagai suatu tatanan normatif yang tersusun secara hierarkis dan sistematis, termasuk ketersesuaian antara norma batang tubuh dengan bagian penjelasannya ketika diterjemahkan dalam konteks peraturan perundang-undangan;
96. Bahwa dalam kaitannya dengan dalil permohonan a quo, penting bagi para Pemohon untuk menegaskan bahwa dalam konteks peraturan perundang-undangan, bagian penjelasan pasal norma bukanlah menjadi sumber norma baru, melainkan perangkat hermeneutik yang bertujuan menjernihkan maksud norma utama. Ketika penjelasan digunakan untuk memasukkan objek atau substansi baru yang tidak dirumuskan dalam batang tubuh, maka terjadi disonansi normatif: norma utama bersifat limitatif, sementara Penjelasan memperluasnya. Disonansi ini dapat menciptakan dualisme tafsir yang secara filosofis bertentangan dengan esensi kepastian hukum, karena subjek hukum tidak lagi dapat memastikan batasan normatif yang berlaku;
97. Bahwa dalam kerangka argumentasi itulah, prinsip kepastian hukum terletak pada kebutuhan akan konsistensi antara batang tubuh dan penjelasan norma dan kejelasan batas norma suatu undang-undang. Pasalnya, ketika bagian penjelasan memperluas makna norma yang telah dirumuskan secara limitatif, maka terjadi pelanggaran terhadap prinsip rasionalitas dan integritas sistem hukum. Pada gilirannya, penyimpangan tersebut bukan hanya berjibaku persoalan teknis legislasi, melainkan persoalan konstitusional yang menyentuh prinsip kepastian hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945. Oleh karena itu, pemaknaan konstitusional yang menegaskan kembali batas norma dalam batang tubuh menjadi penting untuk memulihkan kepastian hukum dan menjaga koherensi dalam sistem hukum;
98. Bahwa setelah menguraikan makna prinsip konstitusional pada Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 dalam kerangka permohonan a quo, para Pemohon kemudian akan menguraikan pertentangan ketentuan pasal yang diujikan konstitusionalitasnya. Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 menyatakan, “Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan Pendidikan”;

99. Bahwa frasa “operasional penyelenggaraan pendidikan” pada pasal a quo sejatinya dimaksudkan untuk merujuk pada pembiayaan yang digunakan untuk mendukung kegiatan sehari-hari agar proses pendidikan dapat berjalan secara efektif dan berkelanjutan. Pendanaan operasional ini mencakup kebutuhan rutin yang langsung terkait dengan pelaksanaan layanan pendidikan, seperti penyediaan sarana belajar mengajar, biaya administrasi sekolah, pemeliharaan fasilitas pendidikan, dukungan kegiatan pembelajaran, serta berbagai pengeluaran yang memastikan sekolah dan institusi pendidikan dapat berfungsi secara normal. Dengan demikian, ketentuan tersebut menegaskan bahwa anggaran pendidikan tidak hanya dialokasikan untuk pembangunan atau program besar semata, tetapi juga untuk menopang kebutuhan dasar operasional yang menjadi inti penyelenggaraan pendidikan sebagai layanan publik;
100. Bahwa Pasal 3 ayat (3) jo. ayat (4) huruf b Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan telah memaknai dan menjabarkan apa saja komposisi/komponen yang masuk pada dana operasional penyelenggaraan pendidikan. Ketentuan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 sebenarnya menunjukkan bahwa pendanaan operasional pendidikan hanya menjadi salah satu bagian dari komponen yang diklasifikasikan dalam anggaran pendidikan. Di samping itu, sejatinya masih terdapat komponen lainnya berupa komponen pendanaan gaji pendidik, infrastruktur dasar pendidikan, bantuan dan pembiayaan sekolah, pemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, hingga biaya program strategis pendidikan;
101. Bahwa kendati demikian, ketentuan frasa “operasional penyelenggaraan pendidikan” pada pasal a quo tetap mengandung cakupan makna yang terlampau luas dan elastis. Secara redaksional, frasa a quo tidak disertai batasan normatif yang tegas, parameter objektif, maupun kriteria limitatif mengenai apa yang secara inheren dan langsung termasuk dalam operasional pendidikan. Ketiadaan batasan tersebut menjadikan frasa dimaksud bersifat terbuka (*open texture*), sehingga memungkinkan interpretasi yang terus berkembang mengikuti kebijakan anggaran pemerintah dari waktu ke waktu;
102. Bahwa frasa “operasional penyelenggaraan pendidikan” bisa saja ditafsirkan tidak hanya sebagai pembiayaan yang berkaitan langsung dengan proses penyelenggaraan pendidikan, melainkan juga seluruh aktivitas dan program

yang secara sepintas berkelindan dengan ekosistem pendidikan. Dalam konstruksi demikian, hampir setiap program yang menyasar peserta didik, tenaga pendidik, atau institusi pendidikan dapat ditarik masuk ke dalam kategori operasional penyelenggaraan pendidikan, meskipun substansinya sama sekali tidak berkaitan dengan fungsi pendidikan itu sendiri. Luasnya rentang makna ini menyebabkan frasa a quo rentan dijadikan dasar justifikasi untuk memasukkan berbagai komponen pembiayaan yang secara esensial sejatinya berada di luar pada penyelenggaraan pendidikan;

103. Bahwa akibat dari kelenturan frasa *a quo*, komponen pendanaan yang pada hakikatnya tidak berhubungan langsung dengan penyelenggaraan pendidikan, oleh karena hanya menyasar insan akademik sebagai subjek pendidikan, secara formal dan sah dapat dikualifikasikan sebagai bagian dari komponen pembiayaan operasional pendidikan. Distorsi ini muncul semata-mata karena luasnya frasa operasional penyelenggaraan pendidikan yang tidak dibatasi secara eksplisit dalam norma. Ketentuan yang demikian berpotensi menimbulkan interpretasi berulang-ulang. Ketika batas operasional tidak dirumuskan secara ketat, limitatif, atau eksklusif, maka setiap kebijakan anggaran dapat membangun argumentasi sendiri untuk dimasukkan ke dalam pos pendidikan, tanpa ukuran konstitusional yang jelas. Kondisi ini membuka ruang fleksibilitas yang berlebihan dalam praktik penganggaran, yang pada akhirnya dapat mengaburkan batas antara fungsi pendidikan dan fungsi kebijakan sosial lainnya;
104. Bahwa contoh konkret dari luas dan terbukanya frasa “operasional penyelenggaraan pendidikan” tampak dalam pengualifikasian program MBG sebagai bagian dari komponen biaya operasional penyelenggaraan pendidikan yang dirumuskan melalui Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026. Pemerintah menempatkan program tersebut dalam kerangka anggaran pendidikan hanya semata-mata penerima manfaatnya adalah peserta didik di satuan pendidikan. Dengan demikian, keterkaitan program MBG dengan sekolah diposisikan sebagai dasar normatif untuk memasukkannya ke dalam pos anggaran pendidikan;
105. Bahwa secara faktual, program MBG memang dilaksanakan di lingkungan sekolah dan menyasar siswa sebagai subjek penerima manfaat. Namun demikian, keterkaitan tersebut bersifat sosial dalam fungsi kesehatan, bukan

fungsional dalam arti pedagogis. Program MBG tidak ditujukan untuk mendukung proses pembelajaran secara langsung, tidak berkaitan dengan kurikulum, tidak menjadi bagian dari aktivitas akademik, dan tidak pula merupakan instrumen penyelenggaraan pendidikan dalam arti teknis. Tujuan utama program tersebut adalah memperbaiki asupan gizi, mencegah stunting, dan meningkatkan kualitas kesehatan anak, yang secara konseptual berada dalam ranah kebijakan kesehatan publik;

106. Bahwa secara sistemik, program MBG jelas berorientasi pada perbaikan gizi dan penanggulangan stunting merupakan domain fungsi kesehatan negara. Ia berkaitan dengan hak atas kesehatan, pelayanan kesehatan dasar, dan intervensi gizi masyarakat yang secara struktur penganggaran lazimnya ditempatkan dalam sektor kesehatan. Oleh karena itu, ketika program yang secara fungsi utama bertujuan meningkatkan status kesehatan dikualifikasikan sebagai bagian dari "operasional penyelenggaraan pendidikan" hanya karena dilaksanakan di sekolah dan menyasar siswa, maka telah terjadi perluasan makna operasional yang melampaui batas fungsional pendidikan itu sendiri;
107. Bahwa pengualifikasian semacam itu menunjukkan bagaimana frasa yang tidak dirumuskan secara limitatif dapat digunakan untuk memasukkan komponen anggaran yang secara substansi berada di luar fungsi pendidikan. Hubungan yang semula hanya bersifat objek penerima manfaat (siswa) kemudian ditarik menjadi hubungan normatif yang dianggap inheren dengan penyelenggaraan pendidikan. Padahal, secara filosofis dan yuridis, yang seharusnya menjadi tolok ukur adalah fungsi program tersebut, bukan semata lokasi pelaksanaan atau subjek penerima manfaatnya;
108. Bahwa apabila pendekatan demikian dibenarkan, maka setiap program lintas sektor yang menyasar siswa—baik terkait kesehatan, bantuan sosial, maupun intervensi kesejahteraan lainnya—secara teoritis dapat dimasukkan ke dalam anggaran pendidikan. Konsekuensinya, batas antara sektor pendidikan dan sektor kesehatan menjadi kabur, dan anggaran pendidikan kehilangan kemurnian fungsionalnya sebagaimana dimaksud dalam kerangka konstitusional. Kondisi ini memperlihatkan bagaimana luasnya makna "operasional penyelenggaraan pendidikan" membuka ruang interpretasi berulang-ulang yang berpotensi menggeser orientasi penganggaran dari fungsi pendidikan ke fungsi kebijakan publik lainnya;

109. Bahwa dengan demikian, pengklasifikasian program MBG sebagai bagian dari pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan menunjukkan secara nyata problem elastisitas norma yang dipersoalkan para Pemohon. Ketika frasa operasional tidak dibatasi secara tegas, maka norma tersebut dapat diperluas berdasarkan pertimbangan kebijakan semata. Perluasan inilah yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum, karena batas normatif antara pendidikan dan sektor lainnya tidak lagi ditentukan oleh fungsi konstitusionalnya, melainkan oleh konstruksi administratif yang dapat berubah sesuai kebijakan pemerintah
110. Bahwa oleh karena itu, sekalipun secara sistem peraturan operasional (turunan) telah terdapat pengelompokan komponen anggaran pendidikan, frasa “operasional penyelenggaraan pendidikan” pada Pasal 22 ayat (3) tetap menyisakan problem konseptual dan normatif. Luasnya jangkauan frasa *a quo* memungkinkan terjadinya perluasan interpretatif yang terus-menerus, sehingga norma kehilangan determinasi batasnya. Dalam kerangka itulah, norma *a quo* bertentangan dengan prinsip kepastian hukum sebagaimana diatur pada Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 karena tidak memberikan garis demarkasi yang tegas antara pembiayaan yang secara inheren merupakan fungsi pendidikan dan pembiayaan yang hanya bersinggungan secara tidak langsung dengan komunitas pendidikan;
111. Bahwa pada posisi demikian, menjadi penting untuk dilakukan pemaknaan ulang secara konstitusional terhadap Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026. Pemaknaan tersebut harus menegaskan bahwa frasa “operasional penyelenggaraan pendidikan” dibatasi pada pembiayaan yang secara inheren memang berkaitan langsung dengan proses pendidikan dalam arti pedagogis dan institusional, atau pemaknaan eksklusif yang menegaskan adanya pengecualian/tidak termasuk program yang secara karakter dan fungsional berada di luar domain pendidikan, in casu program MBG;
112. Bahwa pemaknaan dimaksud diperlukan untuk memulihkan determinasi norma dan mencegah terjadinya perluasan interpretatif di masa mendatang. Tanpa batas yang tegas, setiap program lintas sektor yang memiliki irisan dengan peserta didik berpotensi dikualifikasikan sebagai bagian dari anggaran pendidikan. Hal ini tidak hanya mengaburkan kemurnian fungsi anggaran

pendidikan, tetapi juga menciptakan ketidakpastian hukum mengenai ruang lingkup pembiayaan yang sah dan konstitusional;

113. Bahwa oleh karena itu, pemaknaan konstitusional yang mengeksklusi program Makan MBG dari kategori pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan bukanlah bentuk pembatasan kebijakan publik, melainkan langkah korektif untuk menjaga konsistensi sistem hukum dan menjamin kepastian norma. Dengan adanya batas yang jelas dan eksklusif, program yang secara karakter senada dengan MBG—yakni program yang berorientasi pada kesehatan atau kesejahteraan sosial—tidak dapat lagi dikualifikasikan sebagai komponen operasional pendidikan hanya karena menyasar siswa. Dengan demikian, kepastian hukum sebagaimana dijamin konstitusi dapat dipulihkan, dan batas antara fungsi pendidikan dan fungsi sektor lainnya tetap terjaga secara rasional dan sistematis;
114. Bahwa berdasarkan alasan hukum tersebut, sangat beralasan secara hukum untuk menyatakan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 bertentangan dengan prinsip kepastian hukum pada Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 dan oleh karenanya harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan dan tidak termasuk program makan bergizi”;
115. Bahwa lebih lanjut, akibat ketidakpastian hukum sebagaimana diuraikan sebelumnya, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 memperluas cakupan “operasional penyelenggaraan pendidikan” mencakup program MBG. Menurut para Pemohon, perluasan ini menimbulkan ketidakpastian hukum baru karena merumuskan makna baru melalui bagian penjelasan yang justru melampaui ketentuan dari yang termuat pada batang tubuh pasal. Padahal, secara prinsipil, kedudukan penjelasan pasal dalam peraturan perundang-undangan hanya berfungsi untuk menerangkan atau memperjelas norma yang sudah dirumuskan dalam batang tubuh, bukan untuk menambah, mengubah, apalagi memperluas substansi pengaturan. Ketika penjelasan pasal digunakan untuk memasukkan objek pendanaan baru yang tidak secara tegas dimuat dalam norma utama, hal tersebut berpotensi menciptakan tafsir yang kabur dan membuka ruang penyimpangan dari batas konstitusional anggaran pendidikan;

116. Bahwa memang tidak seharusnya penjelasan suatu pasal memperluas makna baru yang justru dapat mengaburkan konstitusionalitas norma dalam batang tubuh. Penjelasan pada dasarnya hanya berfungsi untuk menerangkan maksud ketentuan yang sudah dirumuskan, bukan menambahkan substansi baru yang tidak termuat dalam norma utama. Apabila penjelasan digunakan untuk memperluas cakupan pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan hingga mencakup program makan bergizi, maka hal ini menimbulkan pertanyaan mendasar: apakah penjelasan tersebut dapat disimpangi karena secara teori tidak boleh memuat norma baru, atau justru berubah menjadi norma tersendiri yang mengikat di luar apa yang ditentukan dalam batang tubuh pasal;
117. Bahwa lebih jauh, perluasan pada penjelasan a quo juga menimbulkan ketidakjelasan mengenai status program makan bergizi itu sendiri, apakah benar merupakan bagian inheren dari penyelenggaraan pendidikan atau sebenarnya bukan bagian dari fungsi pendidikan, tetapi secara pendanaan justru dibebankan pada pos anggaran pendidikan. Penggunaan penjelasan untuk memasukkan program di luar batas limitatif anggaran pendidikan secara nyata menciptakan ketidakpastian hukum dan membuka ruang penyimpangan dari mandat konstitusional mengenai kemurnian alokasi anggaran pendidikan;
118. Bahwa secara sistematika pengaturan, Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 sejatinya merupakan norma turunan yang menjabarkan salah satu komponen dari alokasi anggaran pendidikan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 22 ayat (1). Dengan demikian, Pasal 22 ayat (3) berfungsi sebagai penjabaran normatif mengenai salah satu ruang lingkup penggunaan anggaran pendidikan, in casu bahwa anggaran tersebut termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan. Artinya, Pasal 22 ayat (3) bukanlah norma yang berdiri sendiri, melainkan penjabaran lebih lanjut dari kerangka alokasi yang telah ditetapkan pada Pasal 22 ayat (1);
119. Bahwa dalam konstruksi demikian, bagian penjelasan atas Pasal 22 ayat (3) semestinya hanya berfungsi untuk memperjelas makna frasa “pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan” sebagaimana telah dirumuskan dalam batang tubuh. Penjelasan tidak boleh melampaui atau menambahkan komponen baru yang tidak tersirat secara inheren dalam rumusan ayat tersebut. Apabila bagian penjelasan justru memuat objek pendanaan baru

yang tidak tercermin dalam batas normatif ayat (3), maka penjelasan a quo telah bergeser dari fungsi interpretatif menjadi fungsi normatif;

120. Bahwa lebih jauh, pencantuman program MBG dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (3) pada hakikatnya merupakan introduksi makna baru yang tidak secara eksplisit maupun implisit termuat dalam batang tubuh norma. Secara fungsional, program makan bergizi bertujuan untuk intervensi gizi dan pencegahan stunting—yang merupakan domain kebijakan kesehatan publik—bukan bagian dari aktivitas pedagogis maupun tata kelola pendidikan. Oleh karena itu, memasukkan program tersebut ke dalam kategori operasional penyelenggaraan pendidikan melalui penjelasan berarti memperluas batas norma tanpa dasar redaksional yang jelas dalam Pasal 22 ayat (3) itu sendiri;
121. Bahwa dengan demikian, perluasan normatif melalui penjelasan tersebut tidak hanya menyimpangi teknik perundang-undangan, tetapi juga menciptakan ketidaksesuaian antara norma pokok dan penjelasannya. Karena Pasal 22 ayat (3) merupakan penjabaran komponen dari alokasi anggaran pendidikan pada ayat (1), maka setiap perluasan komponen semestinya dilakukan secara eksplisit dalam batang tubuh pasal, bukan melalui penjelasan. Jika tidak, maka penjelasan berubah menjadi sumber norma baru yang berdiri di luar struktur pengaturan norma, dan hal ini berpotensi mencederai kepastian hukum serta mengaburkan batas konstitusional penggunaan anggaran pendidikan;
122. Bahwa ketentuan teknis pada Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang "Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan", disebutkan pada Angka 176, 177, dan 186 secara eksplisit adanya larangan penjelasan memperluas, menambah, atau mengubah makna norma dalam batang tubuh, sebagaimana berikut ini:

    "176. Penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, frasa, kalimat atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. Penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud.

177. Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma.

186. Rumusan penjelasan pasal demi pasal memperhatikan hal sebagai berikut:

a. tidak bertentangan dengan materi pokok yang diatur dalam batang tubuh;
b. tidak memperluas, mempersempit atau menambah pengertian norma yang ada dalam batang tubuh;
c. tidak melakukan pengulangan atas materi pokok yang diatur dalam batang tubuh;
d. tidak mengulangi uraian kata, istilah, frasa, atau pengertian yang telah dimuat di dalam ketentuan umum; dan/atau
e. tidak memuat rumusan pendelegasian".

123. Bahwa mengacu pada ketentuan dimaksud di atas, rumusan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 yang memasukkan pendanaan program makan bergizi sebagai bagian dari "pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan" jelas menyimpangi prinsip-prinsip normatif sebagaimana ditegaskan dalam pedoman pembentukan peraturan perundang-undangan pada poin 176, 177, dan 186 huruf b;
124. Bahwa pertama, penjelasan a quo bertentangan dengan Poin 176, karena penjelasan seharusnya hanya berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk undang-undang atas norma dalam batang tubuh dan hanya memuat uraian terhadap kata atau frasa yang membutuhkan klarifikasi. Dalam konteks ini, norma batang tubuh Pasal 22 ayat (3) telah bersifat limitatif pada "pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan". Namun, penjelasan justru memperkenalkan cakupan baru dengan memasukkan program makan bergizi, yang tidak sekedar menjelaskan makna frasa tersebut, melainkan menggeser dan mengaburkan batas normanya. Akibatnya, penjelasan tidak memperjelas, melainkan justru menimbulkan ketidakjelasan baru mengenai apa saja yang termasuk dalam anggaran pendidikan;
125. Bahwa kedua, bertentangan dengan Poin 177, karena penjelasan tidak boleh digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat pengaturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma. Ketika penjelasan

memasukkan program makan bergizi sebagai bagian dari pendanaan operasional pendidikan, penjelasan tersebut telah berfungsi layaknya norma baru yang berdiri sendiri dan menjadi dasar legitimasi penggunaan anggaran pendidikan untuk program di luar penyelenggaraan pendidikan dalam arti sempit. Hal ini jelas melampaui kedudukan penjelasan yang seharusnya tidak bersifat mengikat secara normatif terpisah dari batang tubuh;

126. Bahwa ketiga, bertentangan dengan Poin 186 huruf b, karena penjelasan pasal demi pasal secara tegas dilarang memperluas, mempersempit, atau menambah pengertian norma yang ada dalam batang tubuh. Norma batang tubuh hanya menyebut "pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan", sedangkan penjelasan memperluasnya dengan memasukkan objek pendanaan baru, yakni program makan bergizi. Dengan demikian, penjelasan tidak lagi sekedar menerangkan norma, melainkan menambah makna baru yang tidak termuat dalam rumusan pasal, sehingga menyimpangi ketentuan berkenaan dengan larangan eksplisit untuk memperluas pengertian norma;
127. Bahwa oleh karena penjelasan *a quo* telah menimbulkan ketidakpastian terhadap norma anggaran pendidikan, karena memperluas makna "pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan" hingga mencakup program makan bergizi, maka Penjelasan a quo jelas bertentangan dengan prinsip kepastian hukum pada Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945. Ketidakpastian itu timbul akibat penjelasan yang justru memuat perluasan makna atau norma baru yang tidak termuat dalam batang tubuh, maka batas pengertian norma utama menjadi kabur: apakah norma harus dipahami secara limitatif sesuai rumusan pasal, atau mengikuti perluasan dalam penjelasan. Ketentuan ini menimbulkan ambiguitas norma yang membuka ruang penafsiran sewenang-wenang oleh pembentuk kebijakan maupun pelaksana anggaran. Akibatnya, norma dalam batang tubuh menjadi tidak berkepastian secara hukum, karena substansinya dapat berubah hanya melalui penjelasan. Oleh karena itu, ketidakpastian dalam penjelasan secara langsung mencederai asas kepastian hukum dan berimplikasi pada inkonstitusionalitas norma secara keseluruhan;
128. Bahwa oleh karena alasan itu pulalah, penting bagi Mahkamah untuk memberikan pemaknaan konstitusional terhadap Pasal 22 ayat (3) UU APBN

2026 dengan mengeksklusi pembiayaan program makan bergizi dari anggaran pendidikan. Penegasan ini diperlukan untuk menjamin kepastian hukum sekaligus memastikan bahwa program MBG yang menjadi program prioritas, serta program serupa lainnya yang tidak berhubungan dengan fungsi utama penyelenggaraan pendidikan, bukan bagian dari operasional penyelenggaraan pendidikan oleh karena itu tidak dapat mengambil bagian dari porsi 20% anggaran pendidikan;

129. Bahwa Mahkamah pernah melakukan hal serupa melalui Putusan 65/PUU-XXI/2023 yang menyatakan sebagai berikut:

> "[3.16] Menimbang bahwa berdasarkan uraian pertimbangan hukum di atas, perihal perumusan norma pengecualian tersebut seharusnya diletakkan sebagai bagian norma batang tubuh UU 7/2017 karena merupakan bagian dari pengecualian atas larangan kampanye sebagaimana diatur dalam Pasal 280 ayat (1) huruf h UU 7/2017. Mahkamah menyadari, dalam konteks kampanye pemilu, fasilitas pemerintah atau tempat pendidikan masih mungkin untuk digunakan. Namun, karena kedua tempat tersebut dilarang sehingga Mahkamah perlu memasukkan sebagian dari pengecualian sebagaimana termaktub dalam Penjelasan Pasal 280 ayat (1) huruf h UU 7/2017 ke dalam norma pokok Pasal 280 ayat (1) huruf h UU 7/2017. Pemuatan ke dalam norma pokok tersebut didasarkan pada ketentuan UU 12/2011, di mana penjelasan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma, terlebih lagi jika penjelasan tersebut bertentangan dengan norma pokok. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, penting untuk memasukkan sebagian dari esensi penjelasan tersebut menjadi bagian dari pengecualian atas norma Pasal 280 ayat (1) huruf h UU 7/2017 sehingga pelaksana, peserta, dan tim kampanye pemilu dapat menggunakan fasilitas pemerintah dan tempat pendidikan sepanjang mendapat izin dari penanggung jawab tempat dimaksud dan hadir tanpa atribut kampanye. Oleh karena terhadap norma Pasal 280 ayat (1) huruf h UU 7/2017, meskipun inkontitusionalitas norma Pasal a quo tidak dimohonkan oleh para Pemohon, namun karena norma a quo berkaitan erat dengan penjelasan yang akan dinyatakan dalam amar putusan adalah inkonstitusional, maka untuk kepentingan kampanye pemilu, norma Pasal 280 ayat (1) huruf h UU 7/2017 yang menyatakan, "menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan" bertentangan dengan UUD NRI 1945 apabila tidak mengecualikan fasilitas pemerintah dan tempat pendidikan sepanjang mendapat izin dari penanggung jawab tempat dimaksud dan hadir tanpa atribut kampanye pemilu. Dengan demikian, terhadap norma Pasal 280 ayat (1) huruf h UU 7/2017 selengkapnya akan dimaknai sebagaimana dalam amar Putusan a quo".

130. Bahwa pada putusan a quo, Mahkamah pun menegaskan bahwa bagian penjelasan pasal tidak boleh memuat norma baru atau pengecualian substantif yang seharusnya ditempatkan dalam batang tubuh pasal, karena hal itu dapat menimbulkan pertentangan dengan norma pokok serta menciptakan

ketidakpastian hukum. Hal yang sama terjadi dalam perkara *a quo*, di mana Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 justru memperluas makna "pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan" dengan memasukkan program makan bergizi, padahal perluasan tersebut tidak termuat dalam batang tubuh norma dan berpotensi membentuk norma baru yang mengikat;

131. Bahwa dengan demikian, sebagaimana Mahkamah dalam putusan a quo melakukan pembatalan pada penjelasan norma sekaligus pemaknaan batang tubuh norma. Hal ini penting agar penjelasan tidak menyimpang dari fungsi aslinya, para Pemohon juga meminta Mahkamah memberikan pemaknaan konstitusional untuk mengeksklusi program makan bergizi dari anggaran pendidikan demi menjaga kepastian hukum dan kemurnian norma anggaran pendidikan. Pemaknaan yang memberikan pengecualian atau eksklusi ini bertujuan untuk memberikan daya proteksi dan batasan konstitusional ihwal makna "operasional penyelenggaraan pendidikan". Dengan menambah frasa "dan tidak termasuk program makan bergizi" sebagai pemaknaan terhadap Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026, Mahkamah dapat memberikan kepastian hukum akan adanya batasan konstitusional "operasional penyelenggaraan pendidikan" sehingga tidak dapat ditafsirkan selain dan selebihnya. Ini penting sebagai preseden yang dapat berlaku *mutatis mutandis* jika di kemudian hari dijumpai suatu program serupa layaknya program MBG;

132. Bahwa pasalnya, jika hanya dilakukan pembatalan terhadap bagian penjelasan pasal dan tidak dilakukan pemaknaan konstitusional terhadap batas tubuh pasal, dikhawatirkan terjadi manuver oleh pembentuk undang-undang untuk melakukan pemaknaan-pemaknaan serupa "program makan bergizi" sebagai "operasional penyelenggaraan pendidikan" di masa mendatang. Jika demikian halnya, program makan bergizi mungkin dibatalkan oleh Mahkamah saat ini, tetapi ia dapat bertransformasi dalam bentuk lain yang kapan saja dapat dimaknai sebagai bagian dari "operasional penyelenggaraan pendidikan". Artinya, hal yang harus dipahami bahwa frasa "operasional penyelenggaraan pendidikan" pada Pasal 22 ayat (3) UU APBN kian bersifat lentur untuk dimaknai secara meluas dan tanpa batas. Bisa saja program seperti perbaikan jalan, yang dapat mendukung kelancaran siswa menuju sekolah dapat dimaknai pula sebagai bagian dari biaya operasional penyelenggaraan pendidikan. Oleh karena itu, menurut para Pemohon, penting adanya

pemaknaan yang bersifat eksklusif bagi program MBG agar program-program serupa lainnya yang tidak berhubungan langsung dengan fungsi utama penyelenggaraan pendidikan tidak terulang kembali di masa mendatang;

133. Bahwa berdasarkan seluruh alasan-alasan hukum sebagaimana diuraikan di atas, tidak ada keraguan bagi Mahkamah untuk menyatakan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan Pendidikan dan tidak termasuk program makan bergizi" sekaligus menyatakan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan oleh karenanya harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
134. Bahwa selain dari pada itu, para Pemohon memohon kepada Mahkamah untuk sekaligus memberikan penegasan, in casu permohonan *a quo* dikabulkan, maka pertimbangan hukum Mahkamah yang menyatakan bahwa program MBG bukan bagian dari komponen prioritas anggaran pendidikan sebagaimana dimaksud pada Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 tidak hanya berlaku terhadap UU APBN 2026 semata, melainkan berlaku pula secara prospektif terhadap UU APBN pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Hal ini penting mengingat karakteristik UU APBN yang bersifat tahunan (*annual budget law*) dan selalu diperbarui setiap tahun, sehingga tanpa adanya penegasan prinsipil dari Mahkamah, potensi pengulangan norma atau praktik penganggaran yang sama tetap terbuka pada masa mendatang. Oleh karena itu, guna menjamin konsistensi pelaksanaan konstitusi dan mencegah terjadinya pengulangan pelanggaran konstitusional, Mahkamah kiranya perlu menyatakan bahwa *ratio decidendi* dalam perkara a quo berlaku secara *mutatis mutandis* terhadap pengaturan APBN pada tahun-tahun berikutnya sepanjang menyangkut penafsiran makna "prioritas penyelenggaraan pendidikan" pada Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945;
135. Bahwa selanjutnya, mengingat UU APBN 2026 memiliki masa berlaku yang relatif singkat dan terbatas pada satu tahun anggaran, sementara kerugian konstitusional yang dialami para Pemohon bersifat aktual dan terus berlangsung, maka para Pemohon memohon kepada Mahkamah untuk memberikan pemeriksaan dan penanganan perkara a quo secara prioritas.

Tanpa adanya putusan yang segera, terdapat risiko bahwa masa berlakunya norma *a quo* akan berakhir sebelum diperoleh kepastian hukum, yang pada akhirnya menghilangkan objek dan dapat mengakibatkan hilangnya kesempatan bagi para Pemohon untuk memperoleh perlindungan hak konstitusionalnya. Oleh karena itu, demi menjamin kepastian hukum, efektivitas pengujian konstitusional, serta penghentian kerugian konstitusional yang sedang dialami para Pemohon, Mahkamah kiranya berkenan untuk memprioritaskan pemeriksaan perkara a quo dan memberikan putusan dalam waktu yang secepatnya.

D. PETITUM

Berdasarkan alasan-alasan hukum dan konstitusional di atas, maka para Pemohon dalam hal ini memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk dapat memutus hal-hal sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Nomor 7144) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan **dan tidak termasuk program makan bergizi"**;
3. Menyatakan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Nomor 7144) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Atau, apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-23, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi salinan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor AHU-0016210.AH.01.04.Tahun 2022 tentang Pengesahan Pendirian Badan Hukum Yayasan Taman Belajar Nusantara;
4. Bukti P-4 : Fotokopi salinan Akta Pendirian Yayasan Taman Belajar Nusantara yang dikeluarkan oleh Notaris Ine Mulyati, S.H., M.Kn;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Surat Keputusan Nomor 007/IST/KPTS-PERBAIKAN/YASTBN/A/1446 H tentang Susunan Pengurus Yayasan Taman Belajar Nusantara Periode 2024-2026 M beserta lampiran kartu tanda penduduk (KTP) atas nama Miftahol Arifin dan Umran Usman sebagai pengurus yang mewakili Yayasan;
6. Bukti P-6 : Dokumentasi hasil reportase dan foto aktivitas Yayasan Taman Belajar Nusantara dalam memberikan pendidikan bagi anak-anak jalanan di pinggiran Jakarta;
7. Bukti P-7 : Dokumentasi foto dan hasil reportase Pelatihan Handicraft bagi Penyandang Disabilitas oleh Yayasan Taman Belajar Nusantara kerjasama dengan Kementerian Pemuda dan Olahraga (Kemenpora) RI;
8. Bukti P-8 : Fotokopi salinan Rincian Anggaran Pendidikan Tahun Anggaran 2026 pada Perpres 118/2025 dan Rincian Anggaran Pendidikan Tahun Anggaran 2025 pada Perpres 201/2024;
9. Bukti P-9 : Fotokopi artikel online berjudul “Kementerian Pendidikan: 3,9 Juta Anak Tak Bersekolah”, Tempo.co, 19 Mei 2025;

10. Bukti P-10 : Fotokopi artikel online berjudul “Kemendikdasmen Butuh Rp 183,4 Triliun Gratiskan SD-SMP Seperti Putusan MK”, Kompas.com, 10 Juli 2025;
11. Bukti P-11 : Fotokopi kartu tanda penduduk (KTP) atas nama Dzakwan Fadhil Putra Kusuma, Muhammad Jundi Fathi Rizky, Rikza Anung Andita Putra, Sa’ed, dan Indra Kusuma, S.E;
12. Bukti P-12 : Fotokopi kartu tanda mahasiswa (KTM) atas nama Dzakwan Fadhil Putra Kusuma, Muhammad Jundi Fathi Rizky, dan Rikza Anung Andita Putra;
13. Bukti P-13 : Fotokopi salinan Surat Kementerian Agama RI Nomor 85/SJ/KU/.00.2/01/2026 berkenaan dengan penundaan pembayaran Tunjangan Profesi Guru/Dosen akibat anggaran yang belum tersedia;
14. Bukti P-14 : Fotokopi kartu keanggotaan Perpustakaan Nasional (Perpusnas) RI atas nama Dzakwan Fadhil Putra Kusuma, Muhammad Jundi Fathi Rizky, dan Rikza Anung Andita Putra;
15. Bukti P-15 : Fotokopi salinan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2025;
16. Bukti P-16 : Fotokopi Surat Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama RI Nomor B-135/DJ.I/KU.00.2/02/2025 tentang Tindak Lanjut Efisiensi Rekonstruksi Belanja Ditjen Pendidikan Islam Tahun Anggaran 2025;
17. Bukti P-17 : Fotokopi Surat Edaran Rektor UIN Syarif Hidayatullah Jakarta Nomor 05 Tahun 2025 tentang Implementasi Efisiensi Anggaran Tahun 2025 dan efektifitas Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Badan Pelayanan Umum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta;
18. Bukti P-18 : Fotokopi artikel online berjudul “Efisiensi Anggaran Dipakai untuk MBG dan Danantara, Apa Dampaknya ke Rakyat?”, Kompas.ID, 14 17 Februari 2025;
19. Bukti P-19 : Fotokopi Surat Keputusan Madrasah Aliyah Bustanul Arifin Nomor 028/SK/MA-BA/SK/VII/2014 tentang Pengangkatan

Sebagai Guru dan Jabatan Tambahan Madrasah Aliyah Bustanul Arifin serta Kartu Identitas PTK Kementerian Agama RI atas nama Sa'ed;

20. Bukti P-20 : Fotokopi Surat Rincian Besaran Honorarium Pendidik dan Tenaga Kependidikan yang dibayarkan kepada Sa'ed sebagai Guru Honorer;
21. Bukti P-21 : Fotokopi SPT Elektronik Tahunan Pajak Direktorat Jenderal Pajak atas nama Indra Kusuma, S.E;
22. Bukti P-22 : Fotokopi artikel online berjudul "Ramai Digugat ke MK, Wakil Kepada BGN Pastikan Tak Ada Dana Pendidikan yang Dipotong karena MBG", TribunNews.com, 14 Februari 2026;
23. Bukti P-23 : Foto artikel online berjudul "JPPI: Ada 1.242 Korban Keracunan MBG Per Januari 2026", Tempo.co, 13 Januari 2026

Selain itu, para Pemohon dalam persidangan tanggal 20 Mei 2026 mengajukan 2 (dua) orang ahli yakni Abdullah Ubaid Matraji dan Muhtar Said serta 2 (dua) orang saksi yakni Siti Mardiah dan Agung Sholihin yang menyampaikan keterangan lisan di bawah sumpah dan dilengkapi keterangan tertulis yang diterima oleh Mahkamah pada tanggal 18 Mei 2026, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

AHLI PARA PEMOHON

1. Abdullah Ubaid Matraji

REALITA PENDIDIKAN INDONESIA

Penyelenggaraan pendidikan di Indonesia saat ini masih terbelenggu oleh serangkaian tantangan, baik dari sisi kebijakan maupun implementasi di lapangan. Dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, pemerintah membuat program wajib belajar, yang mulanya hanya 9 tahun di UU Sisdiknas 2003, kini dikembangkan menjadi 13 tahun, terhitung sejak TK hingga SMA/SMK/MA. Saya mengamati program ini berjalan tertatih-tatih di berbagai daerah, mulai dari akses yang tidak berkeadilan, hingga kualitas pendidikan yang masih memperihatinkan. Setidaknya, beberapa fakta-fakta di bawah ini bisa dijadikan cermin bagaimana kondisi pendidikan Indonesia dewasa ini.

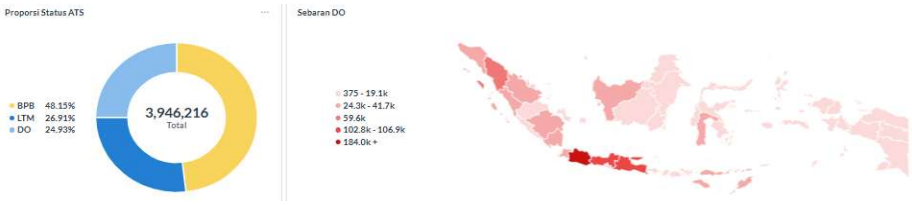
1. Jutaan Anak Masih Terhalang Akses ke Sekolah

Slogan "Pendidikan untuk Semua" masih menjadi mitos bagi sebagian anak bangsa. Hingga kini, data per Mei 2026, mereka yang berada yang belum menikmati bangku sekolah mencapai 3.946.216 anak. Mereka yang belum mendapatkan layanan pendidikan, atau disebut Anak tidak sekolah (ATS), ini terbagi ke dalam tiga status utama.

Pertama, disebut BPB atau Belum Pernah Sekolah. Ini adalah kelompok terbesar, mencakup hampir setengah dari total ATS. Jumlahnya sekitar 1,9 juta anak. Mereka sama sekali belum pernah terdaftar dalam sistem pendidikan, baik di sekolah, madrasah, maupun pendidikan non-formal. Tingginya angka BPB mengindikasikan adanya hambatan besar pada aksesibilitas awal pendidikan. Faktor penyebabnya biasanya meliputi masalah ekonomi ekstrem, keterbatasan fisik/mental (disabilitas), wilayah geografis yang minim fasilitas PAUD/SD.

Gambar 1:

JUMLAH DAN SEBARAN ATS



Sumber: Kemendikdasmen 2026

Kedua, kelompok Lulus Tidak Melanjutkan, disingkat LTM. Jumlahnya mencapai 26,91%. Jumlah ini mencakup lebih dari seperempat total ATS, sekitar 1,06 juta anak. Fenomena ini biasanya terjadi pada transisi jenjang, dari SD ke SMP atau SMP ke SMA. Faktor utamanya sering kali berkaitan dengan biaya operasional sekolah sekunder yang lebih tinggi, jarak sekolah (SMP/SMA) yang semakin jauh dari tempat tinggal di pedesaan, atau tuntutan agar anak segera bekerja membantu ekonomi keluarga setelah memiliki keterampilan dasar (baca-tulis).

Ketiga, kategori DO atau Drop Out, yang mencapai 24,93% (sekitar 983 ribu anak).

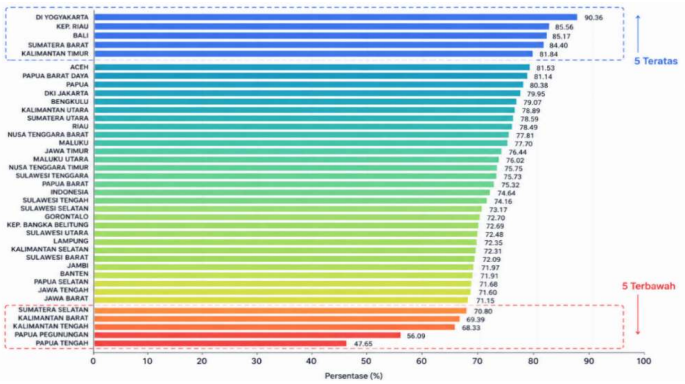
Mencakup hampir seperempat dari total ATS. Kelompok ini adalah anak-anak yang sempat masuk ke sistem persekolahan formal tetapi keluar di tengah jalan.

Faktor pemicunya sangat kompleks, mulai dari masalah internal sekolah (perundungan/buli, ketidakdisiplinan, atau metode belajar), faktor personal (pernikahan dini, pekerja anak), hingga ketidakmampuan finansial di tengah tahun ajaran.

2. Tingginya Ketimpangan Partisipasi Sekolah

Jaminan hak anak atas pendidikan, terlihat begitu nyata bedanya antar daerah. Misalnya, jika kita menilik data Susenas 2024 mengenai angka partisipasi sekolah (APS), maka akan terlihat jurang pemisah yang sangat luas. APS di Yogyakarta melesat di angka 90,36%, sementara Papua Tengah terpuruk di angka 47,65%. Negara sebenarnya sedang mempertontonkan praktik ketidakadilan geografis yang akut. Jarak (gap) sebesar 42,71% ini membuktikan secara empiris bahwa lahir di koordinat bumi yang berbeda di Indonesia secara otomatis mengeliminasi hak seorang anak untuk mendapatkan masa depan.

Gambar 2:
APS 16-18 TAHUN BERDASARKAN PROPINSI 2024



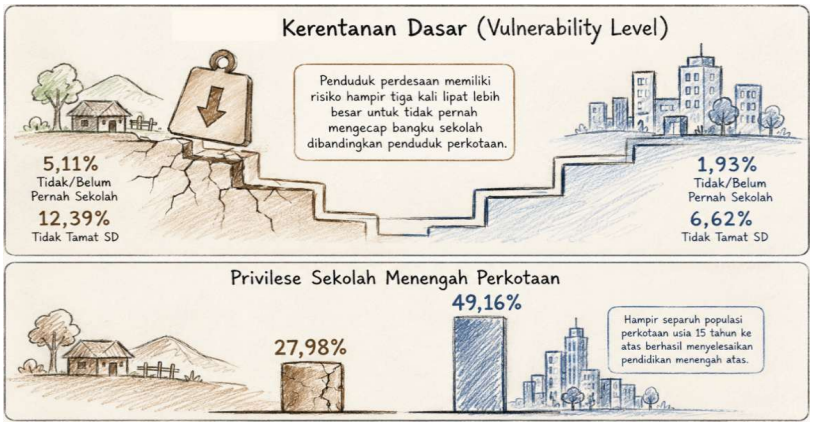
Sumber: Susenas 2024

Garis rata-rata nasional yang bertengger di angka 74,64% adalah sebuah kesalahan metodologis yang berbahaya jika dijadikan basis evaluasi kebijakan. Angka agregat ini menipu mata publik karena didongkrak secara artifisial oleh wilayah-wilayah padat penduduk di bagian Barat Indonesia yang relatif mapan. Menggunakan angka rata-rata nasional untuk mengklaim bahwa kondisi pendidikan kita "baik-baik saja" sama logikanya dengan mengabaikan rumah yang terbakar di sebuah kompleks perumahan hanya karena mayoritas rumah

lainnya tidak hangus. Agregasi data ini menyamarkan kenyataan bahwa separuh generasi muda di Papua Tengah dan Papua Pegunungan (56,09%) sedang mengalami amputasi intelektual massal karena berada di luar sistem sekolah.

Gambar 3:

KETIMPANGAN PENDIDIKAN DI DESA vs KOTA



Sumber: BPS, Maret 2023

Ketimpangan juga terlihat nyata bila kita bandingan antara pendidikan di kota dan desa. Data BPS 2023 menunjukkan bahwa ketimpangan pendidikan antara wilayah perkotaan dan perdesaan masih cukup tinggi. Berdasarkan data tentang tingkat pendidikan tertinggi yang ditamatkan penduduk usia 15 tahun ke atas di desa dan kota, masih terdapat 5,11% penduduk desa yang tidak/belum pernah sekolah dan sebanyak 12,39% tidak menamatkan pendidikan SD. Sementara itu, angka penduduk yang tidak/belum pernah sekolah di wilayah perkotaan hanya 1,93% dan penduduk yang tidak tamat SD adalah 6,62%.

Pada perkotaan, terdapat 49,16% penduduk usia 15 tahun ke atas yang telah menamatkan pendidikan SMA/sederajat. Akan tetapi, penduduk desa yang menamatkan jenjang pendidikan SMA/sederajat hanya sebesar 27,98%. Data menunjukkan bahwa mayoritas penduduk di perdesaan hanya menamatkan pendidikan sampai dengan jenjang SD, yakni sebesar 31,13%.

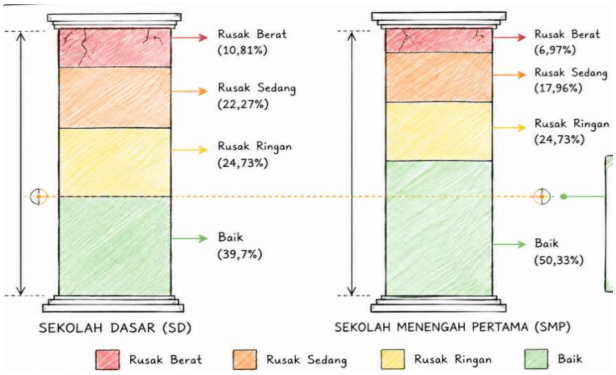
3. Krisis Infrastruktur: Sekolah Rusak dan Daya Tampung yang Kurang

Sepuluh tahun terakhir ini, pemerintah sangat sibuk dengan proyek digitalisasi. Mulai dari bantuan kuota internet, laptop cromebook, hingga kini

bagi-bagi interactive flat panel, alias smart tv interaktif. Namun, dibalik program mercusuar itu, masa depan jutaan anak Indonesia masih harus bertaruh nyawa ketika bersekolah. Ada yang menyeberangi sungai, meniti jembatan rusak, belajar di bawah atap bocor, atau tembok sekolah yang doyong.

Gambar 4:

KONDISI SEKOLAH SD-SMP 2024/2025



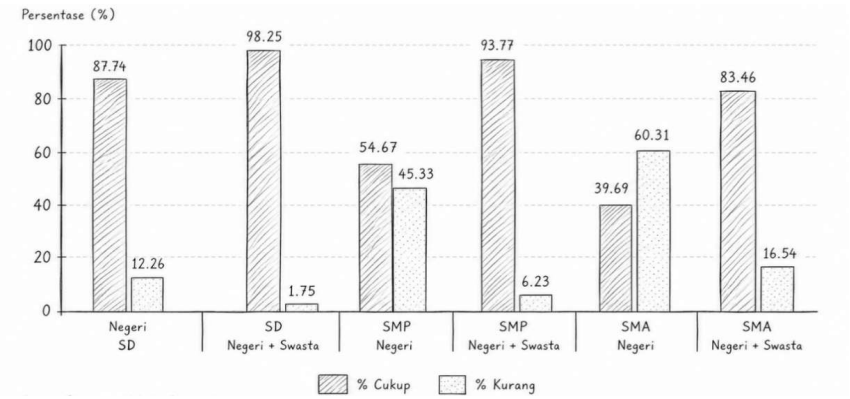
Sumber: Statistik Pendidikan 2024/2025

Data infografis di atas menunjukkan fakta memprihatinkan mengenai kondisi fisik bangunan pada jenjang pendidikan dasar (SD dan SMP) di Indonesia. Hanya 39,7% gedung SD di Indonesia yang berada dalam kondisi Baik. Artinya, ada 60,3% bangunan SD di negeri ini yang mengalami kerusakan. Rinciannya meliputi Rusak Ringan (24,73%), Rusak Sedang (22,27%), dan yang paling mengkhawatirkan adalah Rusak Berat sebesar 10,81%. Berarti, satu dari sepuluh gedung SD di Indonesia berada dalam kondisi kritis yang mengancam keselamatan fisik siswa setiap harinya.

Kondisi jenjang SMP, meski sedikit lebih baik, namun tetap mengkhawatirkan. Gedung yang berstatus baik hanya 50,33%. Selebihnya, hampir separuh gedung SMP di Indonesia berada dalam kondisi cacat fisik: Rusak Ringan (24,73%), Rusak Sedang (17,96%), dan Rusak Berat (6,97%).

Selain kondisi yang rusak, problem terkait dengan infrastruktur sekolah ini adalah bangku sekolah atau daya tamping sekolah yang kurang. Tak sebanding antara jumlah anak usia sekolah, dengan daya tamping sekolah yang disediakan oleh pemerintah. Pada aras ini, kita jugua bisa melihat sebuah masalah struktural yang sangat sistemik saat anak bertransisi ke jenjang yang lebih tinggi.

Gambar 5:
DAYA TAMPUNG SEKOLAH DI KAB/KOTA 2025



Sumber: pusat.dapomart.kemdikbud 2025

Gambar di atas menunjukkan dua fakta. Pertama, terjadinya penyusutan drastis daya tampung sekolah negeri. Jika kita hanya mengandalkan sekolah negeri yang dibiayai penuh oleh negara, terjadi penurunan tajam daya tampung seiring meningkatnya jenjang Pendidikan. Pada jenjang SD, sebanyak 87,74% daerah memiliki daya tampung yang Cukup (hanya 12,26% yang Kurang). Sementara di jenjang SMP, wilayah yang daya tampungnya cukup merosot tajam menjadi hanya 54,67%. Akibatnya, ada 45,33% Kabupaten/Kota di Indonesia yang Kekurangan bangku SMP Negeri. Kenyataan lebih parah terjadi di jenjang SMA. Kondisinya mencapai titik nadir. Hanya 39,69% daerah yang memiliki daya tampung SMA Negeri yang Cukup. Sebaliknya, 60,31% Kabupaten/Kota di Indonesia mengalami kekurangan daya tampung SMA Negeri.

Kedua, ketergantungan kuat pada sektor swasta. Ketika data sekolah Negeri dan Swasta digabungkan, angka kecukupan langsung melonjak drastis (SD menjadi 98,25%, SMP menjadi 93,77%, dan SMA menjadi 83,46%). Meski begitu, tetap saya ada tidak sedikit anak yang pasti *left behind* (tidak mendapat layanan pendidikan karena tidak tersedia bangku sekolah). Hal ini menyingkap fenomena *bottleneck* pendidikan di Indonesia. Pemerintahh membuat program wajib belajar 13 tahun, tetapi tidak menyediakan bangku yang cukup di sekolah negeri. Saat anak lulus SD dan ingin masuk SMP atau SMA negeri, mereka harus berebut kursi yang sangat terbatas. Lebih dari 60% daerah di Indonesia tidak

mampu menampung anak-anak mereka di SMA Negeri. Jika dipaksakan masuk ke sekolah swasta, besarnya biaya sekolah begitu terasa sangat membebani orang tua.

Jadi, gambar 4 dan 5 di atas membuktikan bahwa masalah utama pendidikan di Indonesia adalah krisis pemenuhan hak fisik dasar (Infrastruktur dan Akses). Selama distribusi anggaran pendidikan tidak dialokasikan secara radikal untuk merenovasi total sekolah-sekolah yang rusak dan membangun sekolah-sekolah negeri baru di daerah yang mengalami krisis daya tampung, maka angka anak putus sekolah di Indonesia tidak akan pernah bisa ditekan secara signifikan.

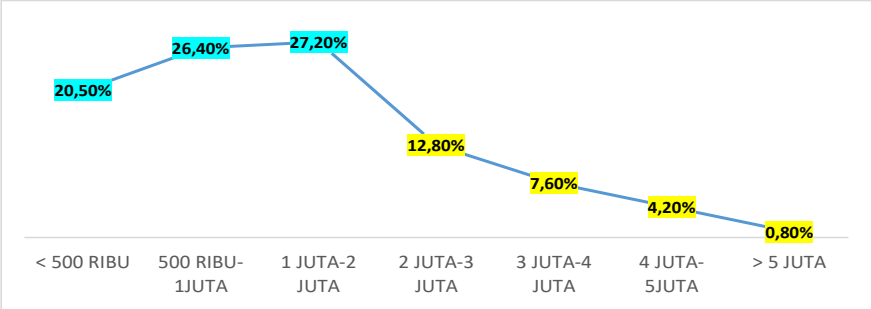
4. Kesejahteraan Tenaga Pendidik yang Tidak Manusiawi

Bukannya guru-guru kita sudah sejahtera? Benar bagi mereka yang berstatus ASN. Mereka mendapatkan upah yang layak dan juga tunjangan kesejahteraan. Lalu mengapa masih banyak terjadi demonstrasi guru yang menuntut upah? Yang masih mengenaskan adalah guru-guru non-ASN, baik yang mengajar di sekolah negeri maupun di sekolah swasta.

Kondisi ini, sekarang diperparah dengan kontroversi terbitnya Surat Edaran (SE) Menteri Pendidikan Dasar dan Menengah Nomor 7 Tahun 2026 yang membatasi masa mengajar guru non-ASN hanya sampai Desember 2026. Kebijakan ini laksana hantaman gada godam bagi struktur pendidikan di Indonesia. Anak-anak akan bersekolah, tapi gurunya tidak tersedia di kelas.

Guru adalah pilar utama mutu pendidikan, namun perlakuan negara terhadap mereka masih menunjukkan kelas-kelas sosial yang timpang. Kesenjangan antara guru ASN (PNS/PPPK) dengan guru non-ASN (honorer/yayasan) melahirkan ketidakadilan yang sistemis. Dari total 4.304.401 guru yang tersebar di seluruh penjuru negeri, sekitar 54,5 persen berstatus sebagai Non-ASN. (Data diolah dari Dapo Kemendikdasmen dan Emis GTK Kemenag 2025/2026). Ironisnya, kita sedang membebankan target mencerdaskan kehidupan bangsa pada pundak jutaan guru yang secara finansial dibiarkan hidup dalam kerentanan ekstrem.

Gambar 6:
PENGHASILAN GURU NON-ASN



Sumber: survey Ideas 2024

Grafik ini memperlihatkan betapa rapuhnya kondisi ekonomi mayoritas guru Non-ASN. Sebanyak 20,5 persen guru Non-ASN hanya memperoleh penghasilan di bawah Rp500 ribu per bulan. Kelompok terbesar justru berada pada rentang Rp500 ribu hingga Rp1 juta sebesar 26,4 persen, disusul Rp1–2 juta sebesar 27,2 persen. Jadi, lebih dari 74 persen guru Non-ASN hidup dengan penghasilan di bawah Rp2 juta per bulan, jauh di bawah standar kebutuhan hidup.

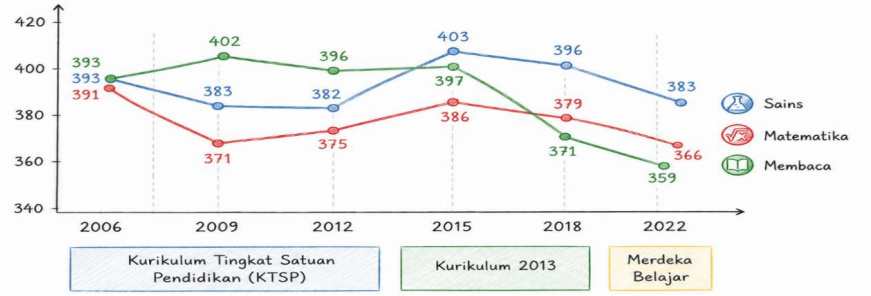
Setelah melewati batas Rp2 juta, jumlahnya turun tajam. Hanya 12,8 persen yang berpenghasilan Rp2–3 juta, 7,6 persen di Rp3-4 juta, 4,2 persen di Rp4-5 juta, dan tinggal 0,8 persen yang memperoleh lebih dari Rp5 juta. Secara struktural, data ini menegaskan bahwa profesi guru Non-ASN berada dalam jebakan kemiskinan. Mayoritas mereka mengajar dengan pendapatan yang bahkan tidak menyentuh batas upah minimum. Sangat naif mengharapkan kualitas pengajaran yang tinggi dari seorang guru yang belum selesai dengan urusan isi dapurnya.

5. Kualitas Pendidikan yang Memperihatinkan

Kualitas pendidikan Indonesia bukan sekadar jalan di tempat, melainkan sedang mengalami kemunduran yang menempatkan kita di barisan belakang. Bahkan, kita juga masih tertinggal, jika dibandingkan dengan negara-negara tetangga di Asia Tenggara. Indikator yang cukup sahih untuk mengukur mutu kompetensi siswa secara global adalah hasil studi *Programme for International Student Assessment* (PISA) yang dirilis oleh OECD. Hasil PISA tahun 2022 menunjukkan kenyataan yang menampar muka kita: skor Indonesia konsisten terlempar di peringkat bawah (peringkat 68 dari 81 negara yang berpartisipasi).

Skor literasi membaca anak-anak Indonesia merosot tajam ke titik nadir, jauh di bawah rata-rata negara OECD. Ini artinya, mayoritas anak usia remaja di Indonesia mengalami kemiskinan literasi akut; mereka bisa mengeja kata, tetapi gagal memahami substansi atau logika dari bacaan tersebut.

Gambar 7:
SKOR PISA SISWA INDONESIA



Sumber: OECD, Pisa 2022

Ketertinggalan ini terasa semakin menyakitkan ketika kita mempersempit ruang lingkup analisis ke level regional Asia Tenggara (ASEAN). Indonesia, yang merupakan negara dengan ekonomi terbesar di ASEAN, justru harus menanggung malu karena kualitas pendidikannya bertekuk lutut di bawah negara-negara tetangga. Indonesia tidak hanya kalah dari Malaysia dan Thailand, tetapi skor kompetensi fundamental anak-anak kita kini mulai tersalip dan berada di klaster yang sama dengan Filipina dan Kamboja. Sementara Singapura kokoh berdiri di peringkat 1 dunia dengan kualitas sistem pendidikan terbaik tanpa tandingan. Sedankgan Vietnam, negara yang secara historis pembangunannya memulai start lebih lambat dari kita, kini melesat jauh meninggalkan Indonesia, dengan skor PISA yang bahkan mampu menembus peringkat 20 besar dunia.

MEMAHAMI PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN

UUD 1945 pasal 31 ayat 4 dengan tegas menyebutkan: “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."

Ayat ini merupakan landasan konstitusional tertinggi yang mewajibkan pemerintah, baik pusat maupun daerah, untuk mengunci porsi minimal yang merupakan kewajiban konstitusional (*mandatory spending*) 20% dari total APBN dan APBD khusus untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Berangkat dari titik ini, lalu muncul dua pertanyaan utama.

Pertama, apa yang disebut penyelenggaraan pendidikan? Dalam UU Sisdiknas 2003 (pasal 1 ayat 3) disebutkan, "Sistem Pendidikan Nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional." Karena itu, dalam PP 66/2010 jelas disebutkan, penyelenggaraan pendidikan adalah kegiatan pelaksanaan komponen sistem pendidikan pada satuan atau program pendidikan pada jalur, jenjang, dan jenis pendidikan agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional. (Pasal 1 ayat 2). Jika diperjelas lagi, maka penyelenggaraan pendidikan adalah pemenuhan atas 8 standar wajib (PP 57/2021 tentang SNP), yaitu: standar kompetensi lulusan, standar isi, standar proses, standar penilaian pendidikan, standar tenaga kependidikan, standar sarana dan prasarana, standar pengelolaan, dan standar pembiayaan.

Berarti, berdasarkan aturan ini, penyelenggaraan pendidikan didefinisikan sebagai upaya sistematis dalam merencanakan, melaksanakan, dan mengawasi proses pembelajaran serta pengelolaan pendidikan agar mencapai mutu kelulusan yang ditetapkan.

Pertanyaan kedua, apa saja kebutuhan penyelenggaraan pendidikan yang dapat dibiayai oleh anggaran pendidikan yang 20% itu? Untuk menjawab pertanyaan ini, terdapat keterangan yang cukup jelas dalam Peraturan Pemerintah No. 48/2008 tentang pendanaan pendidikan. Di situ disebutkan, dana pendidikan adalah sumber daya keuangan yang disediakan untuk menyelenggarakan dan mengelola pendidikan. Sedangkan pendanaan pendidikan adalah penyediaan sumberdaya keuangan yang diperlukan untuk penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan. (Pasal 1 PP 48/2008).

Pembiayaan penyelenggaraan pendidikan secara garis besar diklasifikasikan ke dalam 2 (dua) kategori utama, yaitu biaya investasi dan biaya

operasional (PP 57/2021, pasal 32). Berikut adalah rincian komponen dari masing-masing kategori pembiayaan tersebut:

1. Biaya Investasi

Biaya investasi merupakan alokasi dana jangka panjang yang digunakan untuk membangun fondasi fisik maupun kapasitas institusi. Komponen biaya ini meliputi:

a. Investasi Lahan: Anggaran untuk pengadaan atau penyediaan tanah/lahan pendidikan.
b. Penyediaan Sarana dan Prasarana: Anggaran untuk pembangunan gedung, fasilitas fisik, serta pengadaan peralatan penunjang belajar.
c. Penyediaan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM): Anggaran yang dialokasikan untuk rekrutmen, peningkatan kompetensi, kualifikasi, dan kapasitas para pendidik maupun tenaga kependidikan.
d. Modal Kerja Tetap: Dana awal atau dana cadangan yang wajib tersedia untuk menjamin keberlangsungan awal operasional lembaga.

2. Biaya Operasional

Biaya operasional merupakan dana rutin yang dikeluarkan secara berkala untuk menggerakkan roda aktivitas harian di lingkungan pendidikan. Komponen biaya ini dibagi menjadi dua, yaitu:

a. Biaya Personalia: Anggaran yang dialokasikan untuk hak-hak finansial SDM, seperti gaji, tunjangan, dan honorarium pegawai.
b. Biaya Non-Personalia: Anggaran operasional harian di luar urusan gaji, seperti pembelian alat tulis kantor (ATK), biaya listrik, air, internet, pemeliharaan gedung, dan keperluan habis pakai lainnya.

APAKAH MBG TERMASUK BAGIAN DARI PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN?

Untuk menilai apakah suatu program dapat dibiayai oleh dana pendidikan, kita harus merujuk pada definisi yang telah digariskan oleh hukum positif turunannya, yaitu UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) dan Peraturan Pemerintah terkait sebagaimana telah disebutkan di atas.

Dari acuan fundamental ini, penyelenggaraan pendidikan memiliki batasan yang ketat. Ia adalah aktivitas yang melekat pada proses instruksional, pedagogis, akademik, dan manajerial lembaga pendidikan agar proses belajar-

mengajar dapat berlangsung. Program MBG, meskipun berdampak tidak langsung pada kesiapan fisik anak untuk belajar, secara substansi adalah domain jaminan sosial dan kesehatan masyarakat, bukan komponen intrinsik dari sistem pembelajaran nasional.

1. MBG Tidak Relevan dengan 8 Standar Nasional Pendidikan

Untuk memperjelas apa saja komponen sistem pendidikan, PP No. 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP) mengkristalkannya menjadi 8 standar wajib. Jika suatu program tidak masuk ke dalam salah satu dari 8 standar ini, maka program tersebut secara hukum tidak dapat diklaim sebagai pemenuhan kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Mari kita uji posisi program MBG di dalam 8 standar tersebut:

Tabel 1:

RELEVANSI MBG DENGAN SNP

No	Standar Nasional	Ruang Lingkup Substantif	Analisis Relevansi Program MBG
1	Standar Kompetensi Lulusan	Berkaitan dengan kriteria minimal mengenai kualifikasi kemampuan lulusan yang mencakup sikap, pengetahuan, dan keterampilan siswa.	Tidak relevan. MBG berfokus pada asupan nutrisi dan kecukupan gizi fisik, bukan instrumen langsung untuk mengukur atau membentuk capaian kompetensi akademik/kognitif lulusan.
2	Standar Isi	Berkaitan dengan kriteria minimal mengenai ruang lingkup materi dan tingkat kompetensi untuk mencapai kompetensi lulusan pada jenjang tertentu (kurikulum).	Tidak relevan. Pangan/makanan harian bukan merupakan materi ajar, muatan lokal, ataupun substansi kurikuler yang wajib dikuasai siswa dalam proses akademik.
3	Standar Proses	Berkaitan dengan pelaksanaan pembelajaran pada satuan pendidikan untuk menyelenggarakan proses belajar mengajar yang interaktif, inspiratif, dan memotivasi.	Tidak relevan. Aktivitas makan bersama atau pembagian ransum harian merupakan kegiatan logistik-domestik, bukan proses pedagogis, kegiatan instruksional, maupun metode pembelajaran.
4	Standar Penilaian Pendidikan	Berkaitan dengan mekanisme, prosedur, dan instrumen penilaian hasil belajar siswa sebagai dasar evaluasi	Tidak relevan. Status kecukupan gizi atau kalori dari program MBG tidak dinilai sebagai pemenuhan syarat kelulusan atau

		kelulusan dan perbaikan pembelajaran.	indikator prestasi belajar siswa.
5	Standar Tenaga Kependidikan	Berkaitan dengan kualifikasi akademik, kompetensi, dan sertifikasi profesi yang harus dimiliki oleh guru, dosen, dan tenaga pengelola sekolah.	Tidak relevan. Anggaran MBG dialokasikan untuk penyedia katering atau pengadaan pangan, bukan untuk peningkatan kualifikasi, rekrutmen, atau peningkatan kapasitas profesi pendidik.
6	Standar Sarana dan Prasarana	Berkaitan dengan kriteria minimal tentang ruang kelas, laboratorium, perpustakaan, buku, dan media pembelajaran sebagai penunjang utama proses belajar.	Tidak relevan. Sarana pendidikan dikhususkan untuk alat penunjang transfer ilmu. Dapur umum, gudang logistik makanan, atau armada distribusi pangan harian tidak termasuk dalam kriteria sarana pokok pembelajaran terakreditasi.
7	Standar Pengelolaan	Berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan kegiatan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan agar pengelolaan sekolah efisien dan akuntabel.	Tidak relevan. Manajemen distribusi makanan berskala masif nasional melintasi sektor ketahanan pangan dan kesehatan, berada di luar fungsi manajemen operasional kurikulum sekolah.
8	Standar Pembiayaan	Berkaitan dengan kriteria minimal mengenai komponen dan besaran biaya investasi dan biaya operasional (personalia dan non-personalia) satuan pendidikan.	Tidak relevan. Berdasarkan PP 48/2008, pos operasional non-personalia dibatasi untuk kebutuhan habis pakai kelas (ATK, listrik, air). Pengadaan makanan pokok harian massal siswa di luar batas limitatif biaya operasional sekolah.

Melalui konstruksi tabel di atas, tampak secara benderang bahwa Program MBG mengalami kegagalan total dalam memenuhi satu pun kriteria dari 8 Standar Nasional Pendidikan.Karena penyelenggaraan pendidikan nasional didefinisikan secara kumulatif sebagai pemenuhan atas 8 standar wajib tersebut, maka memasukkan anggaran MBG ke dalam rumpun anggaran pendidikan 20% adalah tindakan yang cacat penalaran hukum (*fallacy of legal reasoning*) dan secara nyata melanggar batas-batas konstitusional Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.

2. Ketidaksesuaian MBG dengan Struktur Pembiayaan Pendidikan

Seluruh pembiayaan pendidikan yang sah diatur secara limitatif (terbatas) ke dalam 2 kategori utama: biaya investasi dan biaya operasional. Mari kita bedah secara komparatif mengapa MBG tidak memenuhi syarat di kedua kategori ini.

Tabel 2:

MBG DAN STRUKTUR PEMBIAYAAN PENDIDIKAN

Komponen Pendanaan Pendidikan	**Apakah MBG Memenuhi Kriteria?**	**Penjelasan**
1. Biaya Investasi		
Investasi Lahan	Tidak	MBG bukan untuk pengadaan tanah sekolah.
Penyediaan Sarana dan Prasarana	Tidak	Anggaran MBG habis dikonsumsi, bukan untuk membangun gedung atau lab yang bernilai aset jangka panjang.
Pengembangan SDM (Pendidik)	Tidak	MBG tidak meningkatkan kualifikasi akademik guru.
Modal Kerja Tetap	Tidak	MBG bukan dana cadangan awal keberlangsungan lembaga.
2. Biaya Operasional		
Biaya Personalia	Tidak	MBG bukan untuk membayar gaji, tunjangan, atau honorarium guru/tenaga kependidikan.
Biaya Non-Personalia	Tidak	Komponen ini dibatasi untuk ATK, listrik, air, internet, pemeliharaan, dan bahan habis pakai operasional harian sekolah. Makanan harian siswa secara masif nasional tidak masuk dalam klasifikasi *overhead* harian kelas.

Berdasarkan matriks limitatif di atas, alokasi dana untuk komoditas pangan harian siswa (MBG) tidak memiliki cantolan hukum sama sekali dalam struktur biaya investasi maupun biaya operasional pendidikan.

3. Bahaya Distorsi Konstitusional: Dampak Penggerusan Dana Pendidikan

Tujuan dari dikuncinya angka "sekurang-kurangnya 20%" dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 adalah sebagai tindakan afirmatif (*affirmative action*) negara untuk mengejar ketertinggalan mutu pendidikan, membebaskan biaya pendidikan dasar, memperbaiki sekolah rusak, meningkatkan kesejahteraan guru, dan menjamin hak anak atas pendidikan.

Jika program pangan/nutrisi sekelas MBG, yang membutuhkan anggaran sangat massif, dimasukkan ke dalam pos anggaran pendidikan, maka akan terjadi penggerusan struktural (*budgetary dilution*) terhadap hakikat pembiayaan pendidikan itu sendiri. Anggaran pendidikan yang seharusnya dialokasikan untuk kebutuhan perioritas dan mendesak, justru akan tersedot habis untuk membiayai pengadaan logistik pangan harian. Akibatnya, kualitas pendidikan terus memburuk dan kian lemahnya jaminan hak anak atas pendidikan.

Jelas, ini adalah bentuk penyimpangan dari *original intent* (maksud asli) para perumus amandemen UUD 1945. Secara filosofis dan yuridis, MBG tidak dapat dikategorikan sebagai bagian dari penyelenggaraan pendidikan, melainkan sebuah pemenuhan hak atas pangan dan kesehatan yang berdiri sendiri. Jika merujuk pada fondasi konstitusional UUD 1945, terdapat garis demarkasi yang jelas antara hak atas pendidikan dan hak atas kesejahteraan atau kebutuhan dasar.

Pasal 31 ayat (1), (2), dan (3) UUD 1945 secara eksplisit memosisikan pendidikan sebagai *core obligation* atau fungsi utama negara yang berfokus mutlak pada penyelenggaraan sistem pendidikan nasional, pembiayaan pendidikan dasar, dan proses pembelajaran.

Sebaliknya, pemenuhan kebutuhan nutrisi seperti MBG berakar pada Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang menjamin hak setiap orang untuk hidup sejahtera lahir dan batin, sehat, serta mendapatkan taraf kehidupan yang layak. Karena itu, makna hukum yang lahir dari konstitusi kita sangat tegas: hak pendidikan tidak sama dengan hak kesejahteraan. Walaupun negara wajib memenuhi keduanya, pendidikan dan pangan merupakan dua rezim hak yang berbeda secara substansi dan implementasi.

Argumentasi ini semakin diperkuat oleh kerangka hukum Hak Asasi Manusia (HAM) internasional melalui *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR), yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui UU No. 11/2005. Berdasarkan Pasal 13 ICESCR dan indikator *4A Framework* (*Availability, Accessibility, Acceptability, Adaptability*) yang dirumuskan oleh Komite Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya PBB, inti dari hak atas pendidikan secara universal berfokus pada kualitas kurikulum, akses pengajaran, materi instruksional, serta adaptibilitas sistem sekolah—bukan mengenai penyediaan makanan.

Masalah pemenuhan gizi dan pangan secara spesifik telah diatur dalam rezim hukum internasional yang terpisah, yakni Pasal 11 ICESCR mengenai hak atas standar hidup yang layak, yang dipertegas kembali melalui *General Comment No. 12 (Right to Adequate Food)*. Dengan demikian, baik dalam hukum nasional maupun internasional, hak atas pendidikan dan hak atas pangan adalah dua hak yang mandiri dengan mandat kewajiban negara yang berbeda. Menaruh program MBG ke dalam postur anggaran atau penyelenggaraan pendidikan tidak hanya mengaburkan esensi dari jaminan hak itu sendiri, tetapi juga berpotensi mendistorsi fokus dan alokasi sumber daya yang seharusnya murni ditujukan untuk meningkatkan kualitas pembelajaran nasional.

Karena itu, berdasarkan seluruh uraian argumentatif di atas, saya berkesimpulan:

a. Secara substantif, program MBG adalah program klaster ketahanan pangan, kesehatan, atau jaminan sosial, dan bukan bagian dari komponen "Penyelenggaraan Pendidikan Nasional".
b. Secara yuridis, program MBG melanggar batasan limitatif komponen pembiayaan pendidikan yang diatur dalam UU Sisdiknas beserta aturan turunannya.
c. Secara konstitusional, menggunakan porsi alokasi *mandatory spending* pendidikan 20% untuk membiayai MBG dalam UU APBN 2026 secara nyata telah mencederai dan melanggar Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.

Karena itu, demi tegaknya keadilan konstitusional dan demi terlindunginya hak atas pendidikan generasi masa depan bangsa, sudah sepatutnya Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa penggunaan anggaran pendidikan untuk MBG dalam UU APBN 2026 adalah inkonstitusional dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. pemerintah harus membiayai program tersebut di luar pos anggaran *mandatory spending* pendidikan 20%.

2. Muhtar Said

Bahwa dalam perkara *a quo*, isu utama yang dipersoalkan sesungguhnya bukan mengenai boleh atau tidaknya negara menjalankan Program Makan Bergizi Gratis (MBG). Negara tentu memiliki kewajiban konstitusional untuk menjamin kesejahteraan, kesehatan, dan pemenuhan gizi masyarakat, khususnya anak-anak.

Akan tetapi, persoalan konstitusional yang diuji dalam perkara ini adalah apakah Program MBG secara sah konstitusi dan prinsip-prinsip administrasi negara dapat dibiayai melalui pos Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

Menurut ahli, persoalan tersebut menyentuh inti disiplin konstitusional dalam pengelolaan APBN karena berkaitan langsung dengan:

- legalitas penggunaan kewenangan anggaran negara;
- batas fungsi administrasi pemerintahan;
- kemurnian mandatory spending pendidikan;
- asas spesialitas penggunaan kewenangan;
- serta integritas konstitusional pengelolaan keuangan negara.

Dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, penganggaran negara tidak dapat dipahami semata sebagai tindakan politik fiskal, melainkan merupakan tindakan hukum pemerintahan (*bestuursdaad*) yang tunduk pada prinsip negara hukum (*rechtstaat*). Karena itu, setiap penggunaan anggaran wajib memiliki dasar kewenangan, tujuan konstitusional, dan kesesuaian fungsi pemerintahan yang jelas.

Menurut pendapat ahli, memasukkan Program MBG ke dalam Anggaran Pendidikan bertentangan dengan konstruksi konstitusional Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 serta menyimpang dari prinsip dasar hukum administrasi negara.

APBN Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara

Dalam perspektif teori negara hukum, perkara a quo sesungguhnya tidak hanya berkaitan dengan persoalan teknis penganggaran, melainkan menyangkut konsistensi negara dalam menegakkan prinsip *rechtsstaat* secara utuh dalam pengelolaan administrasi pemerintahan dan keuangan negara.

Dalam doktrin negara hukum modern dikenal dua tokoh utama, yakni Albert Venn Dicey dan Friedrich Julius Stahl. Dicey mewakili tradisi *common law* melalui konsep *rule of law*, sedangkan Stahl mewakili tradisi *civil law* melalui konsep *rechtsstaat*. Dicey menempatkan supremasi hukum, persamaan di hadapan hukum, dan perlindungan hak-hak individu sebagai syarat utama negara hukum. Sementara Stahl menambahkan dimensi yang lebih administratif melalui konsep pemerintahan berdasarkan undang-undang, pembagian kekuasaan, serta keberadaan peradilan administrasi negara.

Indonesia secara historis dan sistem hukum termasuk dalam tradisi *civil law* yang menempatkan prinsip *rechtsstaat* sebagai fondasi penyelenggaraan negara. Hal tersebut tercermin dari keberadaan sistem hukum administrasi negara, keberadaan Peradilan Tata Usaha Negara, serta prinsip bahwa seluruh tindakan pemerintahan harus tunduk pada legalitas administratif. Dengan demikian, negara tidak hanya diwajibkan mencapai tujuan kebijakan publik, tetapi juga diwajibkan menempuh cara-cara yang sah menurut hukum administrasi negara.

Dalam konteks pengelolaan keuangan negara, prinsip tersebut menjadi sangat penting karena APBN bukan sekadar dokumen fiskal ataupun instrumen politik anggaran. Dalam doktrin Hukum Administrasi Negara, APBN merupakan instrumen hukum administrasi negara yang mengikat seluruh tindakan penggunaan keuangan negara. Oleh karena itu, setiap pengeluaran negara wajib tunduk pada asas legalitas, asas spesialitas, asas kepastian hukum, asas kecermatan, dan asas larangan penyalahgunaan kewenangan.

Hal ini ditegaskan dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan: “Keuangan negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab.”

Selain itu, Pasal 3 ayat (4) UU Keuangan Negara menegaskan bahwa: “APBN mempunyai fungsi otorisasi, fungsi perencanaan, fungsi pengawasan, fungsi alokasi, fungsi distribusi, dan fungsi stabilisasi.”

Norma tersebut menunjukkan bahwa APBN bukan sekadar kumpulan angka anggaran, melainkan instrumen legal yang membatasi sekaligus mengarahkan penggunaan kekuasaan fiskal negara. Dalam konteks tersebut, anggaran negara tidak dapat digunakan secara bebas tanpa batas fungsi yang jelas. Setiap pos anggaran memiliki fungsi pemerintahan tertentu, tujuan konstitusional tertentu, dan batas penggunaan tertentu.

Dalam perspektif doktrin administrasi negara, asas spesialitas (*specialiteitsbeginsel*) menghendaki bahwa setiap kewenangan hanya boleh digunakan sesuai tujuan pemberiannya. Pendapat tersebut sejalan dengan pandangan Philipus M. Hadjon yang menyatakan bahwa setiap kewenangan pemerintahan selalu melekat tujuan hukum tertentu dan tidak boleh digunakan secara menyimpang dari tujuan tersebut.

Dengan demikian, anggaran pendidikan hanya dapat digunakan untuk fungsi pendidikan, anggaran kesehatan digunakan untuk fungsi kesehatan, dan anggaran perlindungan sosial digunakan untuk fungsi perlindungan sosial. Prinsip ini dikenal dalam hukum administrasi negara sebagai prinsip spesialisasi fungsi anggaran negara.

Negara tidak dapat mencampuradukkan fungsi-fungsi tersebut hanya demi memenuhi target administratif persentase anggaran tertentu. Jika hal demikian dibenarkan, maka APBN akan kehilangan integritas hukumnya sebagai instrumen administrasi pemerintahan yang berbasis fungsi dan tujuan kewenangan.

Dalam konteks perkara *a quo*, hal ini menjadi sangat penting. Pemerintah mungkin berpendapat bahwa Program Makan Bergizi Gratis memiliki tujuan yang baik bagi pembangunan manusia dan kualitas generasi bangsa. Akan tetapi, dalam negara hukum administrasi, tujuan yang baik tidak dapat membenarkan penggunaan klasifikasi kewenangan dan anggaran yang menyimpang dari desain konstitusionalnya. Dalam negara hukum, yang diuji bukan hanya apa yang dilakukan pemerintah, tetapi juga bagaimana pemerintah menggunakan kewenangannya.

Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 secara jelas menentukan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Norma tersebut melahirkan kewajiban administratif yang bersifat langsung dan mengikat bagi seluruh organ pemerintahan dalam menyusun kebijakan fiskal negara.

Dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, ketentuan tersebut tidak hanya bersifat politik anggaran, tetapi juga menciptakan kewajiban hukum administratif (*administrative constitutional obligation*). Oleh karena itu, setiap kebijakan penganggaran wajib tunduk pada asas legalitas, asas kepastian hukum, asas kecermatan, dan asas tidak menyalahgunakan kewenangan.

Apabila pemerintah memperluas makna anggaran pendidikan hingga mencakup program yang secara substantif berada dalam fungsi kesehatan dan perlindungan sosial, maka tindakan tersebut berpotensi melanggar asas kecermatan dan asas spesialitas dalam penggunaan kewenangan administrasi negara.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 026/PUU-III/2005, Mahkamah secara tegas menyatakan bahwa Pasal 31 UUD 1945 bersifat imperatif (*dwingend recht*) dan tidak dapat dielakkan. Mahkamah juga menegaskan bahwa pendidikan harus ditempatkan sebagai *human investment*. Menurut ahli, frasa *human investment* dalam pertimbangan Mahkamah tersebut harus dipahami dalam konteks pendidikan sebagai investasi terhadap pengembangan kapasitas intelektual, karakter, dan kemampuan manusia melalui sistem pendidikan nasional.

Hal ini sejalan dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan bahwa pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat. Norma tersebut menegaskan bahwa orientasi utama pendidikan nasional adalah pengembangan kemampuan peserta didik, pembentukan karakter, pengembangan intelektualitas, serta pembentukan peradaban bangsa.

Memang dalam Pasal 3 tersebut terdapat frasa “sehat”. Akan tetapi, menurut ahli, frasa tersebut tidak dapat ditafsirkan sebagai dasar konstitusional untuk mengalihkan program pemenuhan gizi ke dalam *mandatory spending* pendidikan. Frasa “sehat” dalam konteks tujuan pendidikan nasional harus dipahami sebagai bagian dari pembentukan kualitas manusia melalui proses pendidikan, bukan sebagai dasar perluasan fungsi anggaran pendidikan ke sektor kesehatan publik.

Jika frasa tersebut ditafsirkan secara terlalu luas, maka batas antara pendidikan, kesehatan, perlindungan sosial, dan kesejahteraan umum akan kehilangan batas administratif dan konstitusionalnya. Padahal sistem administrasi negara justru dibangun di atas klasifikasi fungsi pemerintahan yang jelas agar penggunaan kewenangan negara tetap dapat dikontrol secara hukum.

Ahli juga memandang penting untuk menegaskan bahwa dalam sistem pendidikan nasional sendiri tidak terdapat nomenklatur substantif mengenai fungsi “pemenuhan gizi” sebagai bagian inti penyelenggaraan pendidikan nasional. Sebaliknya, nomenklatur terkait gizi, nutrisi, stunting, dan kesehatan masyarakat berada dalam rezim kesehatan publik, ketahanan pangan, dan perlindungan sosial.

Karena itu, apabila negara hendak menjalankan Program Makan Bergizi Gratis, maka secara administratif program tersebut tetap dapat dijalankan melalui fungsi anggaran yang tepat, yakni fungsi kesehatan, fungsi perlindungan sosial, atau fungsi ketahanan pangan. Dengan demikian, negara tetap dapat menjalankan kewajiban kesejahteraan sosialnya tanpa harus mendistorsi makna konstitusional mandatory spending pendidikan.

Perkara *a quo* pada akhirnya bukan hanya tentang Program MBG, melainkan tentang apakah negara tetap konsisten menegakkan prinsip *rechtsstaat* dalam pengelolaan APBN. Sebab jika pemerintah diperbolehkan memperluas klasifikasi anggaran pendidikan berdasarkan pendekatan manfaat umum atau pembangunan manusia secara luas, maka batas fungsi administrasi negara menjadi kabur, klasifikasi konstitusional APBN kehilangan kepastian, dan mandatory spending pendidikan berpotensi berubah menjadi instrumen administratif yang elastis sesuai kebutuhan politik fiskal pemerintah.

Padahal justru keberadaan peradilan administrasi dan prinsip *rechtsstaat* dimaksudkan untuk mencegah perluasan kekuasaan administratif yang tidak memiliki batas hukum yang jelas. Oleh karena itu, menurut ahli, Mahkamah Konstitusi perlu menjaga kemurnian makna konstitusional anggaran pendidikan sebagai bagian dari upaya menegakkan prinsip negara hukum administratif (*administrative rule of law*) sebagaimana menjadi fondasi sistem ketatanegaraan Indonesia.

Program MBG Secara Substansi Bukan Fungsi Pendidikan

Untuk menentukan apakah suatu program dapat dibiayai melalui Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, maka penilaiannya tidak dapat didasarkan semata-mata pada ada atau tidaknya hubungan sosial dengan dunia pendidikan. Penilaian tersebut harus dilakukan secara konstitusional dan administratif dengan melihat substansi program, tujuan utama kebijakan, karakter fungsi pemerintahan, indikator keberhasilan program, serta rezim urusan pemerintahan tempat program tersebut berada.

Dalam hukum administrasi negara modern, klasifikasi fungsi anggaran tidak ditentukan oleh manfaat tidak langsung (*indirect benefits*) yang mungkin ditimbulkan suatu program, melainkan oleh tujuan utama program (*primary governmental objective*), objek yang diatur, instrumen kebijakan yang digunakan, serta output utama yang hendak dicapai negara.

Karena itu, dalam menentukan apakah Program Makan Bergizi Gratis merupakan fungsi pendidikan atau bukan, Mahkamah perlu melihat apa sesungguhnya tujuan utama Program MBG dibentuk oleh negara.

Secara substansial, Program MBG bertujuan memenuhi kebutuhan nutrisi peserta didik, meningkatkan status gizi anak, menurunkan angka stunting, memperbaiki kesehatan biologis penerima manfaat, serta memperkuat ketahanan gizi masyarakat. Tujuan tersebut merupakan karakteristik klasik dari kebijakan kesehatan publik, kebijakan perlindungan sosial, dan kebijakan ketahanan pangan.

Hal ini dapat dilihat dari indikator keberhasilan Program MBG yang secara substansial tidak diukur berdasarkan mutu pembelajaran, peningkatan kualitas pedagogis, capaian akademik, kompetensi pendidikan, kualitas kurikulum, ataupun peningkatan kapasitas intelektual peserta didik. Sebaliknya, indikator keberhasilannya diukur berdasarkan tingkat kecukupan gizi, status nutrisi anak, penurunan malnutrisi, penurunan stunting, peningkatan kesehatan peserta didik, dan indikator kesehatan masyarakat lainnya.

Dengan demikian, secara administratif maupun substantif, MBG merupakan program kesehatan dan kesejahteraan sosial yang dilaksanakan terhadap peserta didik, bukan program pendidikan itu sendiri.

Perbedaan ini sangat penting dalam sistem hukum administrasi negara. Sebab dalam negara hukum modern, tidak semua program yang berkaitan dengan peserta didik otomatis menjadi fungsi pendidikan.

Apabila ukuran yang dipakai adalah siapa penerima manfaatnya, maka seluruh program kesejahteraan yang menyasar siswa dapat dikategorikan sebagai anggaran pendidikan. Padahal pendekatan demikian bertentangan dengan prinsip spesialisasi fungsi anggaran negara.

Bantuan transportasi siswa, bantuan internet rumah tangga, subsidi listrik, bantuan perumahan, maupun bantuan pangan keluarga jelas memiliki korelasi dengan kualitas pendidikan peserta didik. Program-program tersebut dapat membantu kesiapan belajar anak dan mempengaruhi efektivitas pendidikan. Akan tetapi, korelasi tersebut tidak otomatis mengubah sifat substantif program-program tersebut menjadi fungsi pendidikan.

Jika logika manfaat tidak langsung diterima sebagai dasar klasifikasi anggaran pendidikan, maka batas konstitusional mandatory spending pendidikan akan

runtuh sepenuhnya. Pemerintah akan memperoleh ruang yang sangat luas untuk memasukkan hampir seluruh program kesejahteraan sosial ke dalam pos pendidikan hanya karena program tersebut memiliki hubungan sosiologis dengan kualitas belajar anak.

Dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, pendekatan demikian bertentangan dengan asas *specialiteitsbeginsel*, yakni asas bahwa kewenangan hanya boleh digunakan sesuai tujuan spesifik pemberiannya.

Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 secara eksplisit menyatakan bahwa anggaran pendidikan diprioritaskan *"untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional"*. Frasa *"penyelenggaraan pendidikan nasional"* memiliki makna yang limitatif dan institusional.

Yang dimaksud penyelenggaraan pendidikan adalah proses pendidikan itu sendiri, yakni proses pembelajaran, pengajaran, pengembangan kurikulum, penyediaan tenaga pendidik, sarana pendidikan, penelitian, pengembangan akademik, dan operasional satuan pendidikan.

Hal tersebut sejalan dengan definisi pendidikan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan: "Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya…"

Norma tersebut menunjukkan bahwa inti pendidikan nasional terletak pada suasana belajar dan proses pembelajaran.

Sementara Program MBG tidak berhubungan langsung dengan proses pedagogis, transfer ilmu pengetahuan, penyelenggaraan pembelajaran, pengembangan akademik, ataupun pelaksanaan kurikulum. Program MBG bekerja pada aspek biologis peserta didik, bukan pada aspek pedagogis pendidikan.

Dengan kata lain, MBG mungkin mendukung peserta didik, tetapi tidak identik dengan penyelenggaraan pendidikan itu sendiri. Perbedaan tersebut sangat fundamental.

Pemerintah mungkin berargumentasi bahwa pemenuhan gizi merupakan prasyarat penting bagi efektivitas pembelajaran. Terhadap argumentasi tersebut, ahli berpendapat bahwa pentingnya suatu program bagi pendidikan tidak otomatis mengubah klasifikasi fungsi konstitusional program tersebut.

Dalam sistem administrasi negara, banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan pendidikan, seperti kesehatan, stabilitas ekonomi keluarga, keamanan lingkungan, kondisi psikologis rumah tangga, kualitas transportasi, bahkan kualitas sanitasi. Namun konstitusi tidak pernah menyatakan bahwa seluruh faktor yang mempengaruhi pendidikan otomatis menjadi anggaran pendidikan.

Sebab apabila pendekatan tersebut dipakai, maka *mandatory spending* pendidikan akan berubah menjadi *residual fiscal container*, yakni wadah fiskal yang dapat menampung seluruh program sosial yang memiliki hubungan tidak langsung dengan pendidikan.

Keadaan demikian sangat berbahaya karena menghilangkan batas fungsi konstitusional APBN, membuka ruang manipulasi klasifikasi anggaran, dan melemahkan perlindungan fiskal terhadap sektor pendidikan inti.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 026/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 13/PUU-VI/2008 telah menegaskan bahwa *mandatory spending* pendidikan merupakan amanat konstitusi yang bersifat imperatif. Tujuan utama pengaturan tersebut adalah memastikan negara benar-benar memberikan prioritas fiskal nyata bagi pendidikan nasional.

Karena itu, mandatory spending pendidikan harus dimaknai secara ketat (*strict constitutional interpretation*), bukan secara elastis berdasarkan pendekatan manfaat umum (*general social utility approach*).

Apabila program seperti MBG yang secara substansial merupakan fungsi kesehatan dan perlindungan sosial diperbolehkan masuk ke dalam mandatory spending pendidikan, maka pemerintah dapat secara formal memenuhi angka 20%, tetapi secara substantif justru mengurangi ruang fiskal pendidikan inti seperti kualitas guru, pembangunan sekolah, laboratorium, riset, teknologi pendidikan, perguruan tinggi, dan peningkatan mutu pembelajaran nasional.

Dalam keadaan demikian, yang terjadi bukan penguatan pendidikan nasional, melainkan dilusi konstitusional terhadap makna anggaran pendidikan.

Ahli perlu menegaskan bahwa pendapat ini sama sekali tidak dimaksudkan untuk menolak Program MBG sebagai kebijakan negara. Negara tetap dapat dan bahkan wajib menjalankan kebijakan pemenuhan gizi masyarakat sebagai bagian dari tanggung jawab konstitusional negara kesejahteraan (*welfare state*).

Namun dalam negara hukum administrasi, setiap program wajib ditempatkan pada fungsi anggaran yang tepat sesuai substansi kewenangannya.

Karena tujuan utama MBG adalah pemenuhan gizi dan kesehatan publik, maka secara konstitusional dan administratif program tersebut lebih tepat ditempatkan dalam fungsi kesehatan, fungsi perlindungan sosial, atau fungsi ketahanan pangan.

Dengan demikian, negara tetap dapat menjalankan Program MBG tanpa harus mendistorsi makna konstitusional Anggaran Pendidikan sebagaimana dilindungi Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

Program MBG Lebih Tepat Dibiayai Dari Fungsi Kesehatan atau Perlindungan Sosial

Ahli perlu menegaskan bahwa pendapat ahli dalam perkara a quo tidak dimaksudkan untuk menolak Program Makan Bergizi Gratis sebagai kebijakan negara. Dalam konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), negara memang memiliki kewajiban konstitusional untuk menjamin kesejahteraan masyarakat, termasuk pemenuhan gizi, perlindungan anak, serta peningkatan kualitas kesehatan publik.

Karena itu, persoalan utama dalam perkara ini bukan mengenai boleh atau tidaknya negara menjalankan Program MBG, melainkan mengenai ketepatan fungsi anggaran yang digunakan untuk membiayai program tersebut.

Dalam sistem keuangan negara dan hukum administrasi negara, setiap program pemerintahan harus ditempatkan pada klasifikasi fungsi anggaran yang sesuai dengan substansi utama kebijakan tersebut. Penentuan fungsi anggaran tidak didasarkan pada siapa penerima manfaat program, melainkan pada tujuan utama program, karakter kebijakan, dan indikator keberhasilannya.

Secara substantif, Program MBG bertujuan meningkatkan status gizi masyarakat, memenuhi kebutuhan nutrisi peserta didik, mencegah malnutrisi dan stunting, serta memperbaiki kesehatan biologis penerima manfaat. Dengan demikian, orientasi utama MBG berada pada aspek kesehatan publik dan perlindungan sosial, bukan pada penyelenggaraan proses pendidikan.

Hal tersebut juga terlihat dari indikator keberhasilan program yang lebih diukur berdasarkan tingkat kecukupan gizi, status kesehatan, dan kualitas nutrisi penerima manfaat, bukan berdasarkan mutu pembelajaran, capaian akademik, ataupun peningkatan kualitas pedagogis pendidikan nasional.

Dalam praktik administrasi pemerintahan, program-program yang berkaitan dengan pemenuhan gizi, intervensi nutrisi, pencegahan stunting, dan peningkatan kesehatan masyarakat secara konsisten ditempatkan dalam rezim kesehatan publik dan perlindungan sosial. Karena itu, secara sistematis dan administratif, Program MBG lebih tepat dibiayai melalui fungsi kesehatan, fungsi perlindungan sosial, atau fungsi ketahanan pangan.

Pemerintah mungkin berpendapat bahwa karena penerima manfaat MBG adalah peserta didik, maka program tersebut dapat dimasukkan ke dalam Anggaran Pendidikan. Namun menurut ahli, pendekatan demikian tidak tepat dalam perspektif hukum administrasi negara. Sebab apabila identitas penerima manfaat dijadikan dasar klasifikasi fungsi anggaran, maka hampir seluruh program kesejahteraan yang berkaitan dengan siswa dapat dimasukkan ke dalam Anggaran Pendidikan, termasuk bantuan transportasi, bantuan internet, maupun bantuan pangan keluarga.

Pendekatan semacam itu akan menghilangkan batas fungsi konstitusional APBN dan membuka ruang reklasifikasi anggaran secara tidak terbatas.

Padahal Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 secara tegas menentukan bahwa mandatory spending pendidikan diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Karena itu, makna Anggaran Pendidikan harus ditafsirkan secara ketat dan tidak dapat diperluas hanya berdasarkan adanya hubungan tidak langsung dengan kualitas belajar peserta didik.

Apabila program yang secara substantif merupakan fungsi kesehatan dan perlindungan sosial diperbolehkan masuk ke dalam mandatory spending pendidikan, maka negara dapat secara formal memenuhi ketentuan anggaran pendidikan 20%, namun secara substantif justru mengurangi ruang fiskal bagi kebutuhan inti pendidikan nasional seperti kualitas guru, sarana pendidikan, riset, teknologi pendidikan, dan peningkatan mutu pembelajaran.

Oleh karena itu, menurut ahli, Program MBG tetap dapat dijalankan secara konstitusional dan sah sebagai kebijakan negara, namun pembiayaannya lebih tepat ditempatkan melalui fungsi kesehatan atau fungsi perlindungan sosial agar tetap sejalan dengan prinsip legalitas, asas spesialitas, dan kemurnian makna konstitusional Anggaran Pendidikan sebagaimana dijamin Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

Penjelasan Pasal 22 Ayat (3) Membentuk Norma Baru

Dalam perkara a quo, persoalan konstitusional tidak hanya terletak pada substansi pembiayaan Program Makan Bergizi Gratis melalui Anggaran Pendidikan, tetapi juga terletak pada cara pembentuk undang-undang membentuk norma tersebut.

Hal ini penting karena sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia mengenal pembedaan yang sangat tegas antara: batang tubuh norma dan penjelasan norma.

Pembedaan tersebut bukan sekadar persoalan teknik legislasi, melainkan bagian dari prinsip negara hukum yang berkaitan dengan kepastian hukum, keterbukaan norma, serta pembatasan kekuasaan pembentuk undang-undang.

Dalam perkara a quo, batang tubuh Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 pada pokoknya hanya menyebut mengenai "pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan". Akan tetapi, dalam bagian Penjelasan, pembentuk undang-undang kemudian menambahkan frasa "termasuk program makan bergizi.".

Menurut ahli, penambahan tersebut bukan lagi sekadar penjelasan, melainkan telah membentuk norma substantif baru yang memperluas ruang lingkup Anggaran Pendidikan.

Dalam teori pembentukan peraturan perundang-undangan, fungsi penjelasan pada dasarnya hanya bersifat: interpretatif, klarifikatif, dan deskriptif.

Penjelasan hanya boleh menerangkan makna norma yang telah ada di dalam batang tubuh. Penjelasan tidak boleh:

- menambah norma baru;
- memperluas ruang lingkup norma;
- menciptakan hak dan kewajiban baru;
- ataupun memasukkan substansi yang sebelumnya tidak terdapat dalam batang tubuh.

Prinsip tersebut ditegaskan secara eksplisit dalam Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyatakan bahwa penjelasan tidak boleh memuat rumusan yang bersifat normatif.

Norma tersebut memiliki arti yang sangat fundamental dalam sistem legislasi Indonesia. Sebab apabila penjelasan diperbolehkan menciptakan norma baru, maka pembentuk undang-undang dapat menyelundupkan substansi hukum yang sangat penting tanpa melalui perumusan norma secara eksplisit di batang tubuh undang-undang.

Keadaan demikian sangat berbahaya bagi prinsip: kepastian hukum, transparansi legislasi, dan akuntabilitas pembentukan undang-undang.

Dalam perkara *a quo*, frasa: "pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan" secara gramatikal tidak secara otomatis mencakup Program Makan Bergizi Gratis. Sebab frasa tersebut secara sistematis harus dibaca dalam konteks penyelenggaraan pendidikan, operasional pendidikan, dan fungsi pendidikan nasional.

Secara normal dan lazim, makna "operasional penyelenggaraan pendidikan" berkaitan dengan, kegiatan pembelajaran, operasional sekolah, tenaga pendidik, sarana pendidikan, pengembangan akademik, dan kebutuhan administratif pendidikan.

Program MBG sama sekali tidak muncul sebagai konsekuensi logis yang inheren dari frasa tersebut. Karena itu, ketika Penjelasan kemudian memasukkan frasa "termasuk program makan bergizi," maka Penjelasan sesungguhnya telah memperluas objek norma, menambah ruang lingkup penggunaan anggaran pendidikan, dan menciptakan konsekuensi hukum baru yang sebelumnya tidak terdapat dalam batang tubuh. Dengan kata lain, Penjelasan tidak lagi menjelaskan norma, melainkan menciptakan norma.

Mahkamah Konstitusi dalam berbagai putusannya secara konsisten telah menegaskan bahwa Penjelasan tidak boleh membentuk norma baru. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-III/2005, Mahkamah menegaskan bahwa penjelasan tidak dapat dijadikan dasar untuk menciptakan norma baru yang tidak terdapat dalam batang tubuh undang-undang.

Prinsip serupa juga terlihat dalam berbagai putusan Mahkamah lainnya yang menempatkan Penjelasan semata-mata sebagai instrumen interpretatif, bukan sumber norma mandiri.

Pandangan tersebut sangat penting dalam negara hukum karena norma hukum yang mengikat warga negara maupun penyelenggara negara harus dirumuskan secara jelas, eksplisit, dan terbuka di dalam batang tubuh undang-undang.

Jika substansi yang sangat penting seperti perluasan *mandatory spending* pendidikan dapat dimasukkan hanya melalui Penjelasan, maka:

- fungsi legislasi menjadi kabur;
- kepastian hukum menjadi lemah;
- dan kontrol konstitusional terhadap pembentukan norma menjadi sulit dilakukan.

Persoalan ini menjadi jauh lebih serius karena norma yang diperluas melalui Penjelasan bukan norma biasa, melainkan norma yang berkaitan langsung dengan mandatory spending pendidikan yang dilindungi secara eksplisit oleh Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

Artinya, melalui Penjelasan, pembentuk undang-undang sesungguhnya telah memperluas cakupan konstitusional Anggaran Pendidikan tanpa perubahan norma eksplisit dalam batang tubuh undang-undang.

Dalam perspektif hukum tata negara, tindakan demikian berpotensi menimbulkan constitutional circumvention, yakni praktik mengubah substansi konstitusional secara tidak langsung melalui teknik legislasi di bawah konstitusi. Padahal konstitusi secara tegas membatasi bahwa Anggaran Pendidikan digunakan *"untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional."* Karena itu, apabila Pemerintah dan DPR hendak memperluas definisi Anggaran Pendidikan hingga mencakup program kesehatan dan nutrisi, maka perluasan tersebut semestinya dilakukan secara terbuka dan eksplisit di batang tubuh undang-undang, bukan disisipkan melalui Penjelasan.

Bahkan menurut ahli, sekalipun perluasan tersebut dicantumkan dalam batang tubuh undang-undang, konstitusionalitasnya tetap harus diuji secara ketat karena menyangkut makna Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

Dengan demikian, penggunaan Penjelasan untuk memasukkan Program MBG ke dalam Anggaran Pendidikan menunjukkan adanya persoalan konstitusional ganda.

Pertama, substansi Program MBG secara administratif dan konstitusional bukan merupakan fungsi pendidikan.

Kedua, cara memasukkan Program MBG ke dalam Anggaran Pendidikan dilakukan melalui Penjelasan yang secara hukum tidak boleh membentuk norma baru.

Oleh karena itu, menurut ahli, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 sepanjang frasa: *"termasuk program makan bergizi"* bertentangan dengan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, bertentangan dengan asas kepastian hukum, serta bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) dan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

KESIMPULAN AHLI

Berdasarkan seluruh uraian tersebut, ahli berpendapat bahwa Program Makan Bergizi Gratis secara substansial bukan merupakan fungsi pendidikan, melainkan fungsi kesehatan dan perlindungan sosial.

Oleh karena itu, Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 harus dimaknai secara limitatif hanya untuk kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Memasukkan Program MBG ke dalam Anggaran Pendidikan bertentangan dengan asas spesialitas dalam Hukum Administrasi Negara, menyimpang dari tujuan konstitusional mandatory spending pendidikan, serta berpotensi menimbulkan constitutional budget manipulation.

Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 juga telah membentuk norma baru secara melampaui fungsi penjelasan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan bertentangan dengan prinsip yang telah ditegaskan Mahkamah Konstitusi dalam berbagai putusannya.

Dengan demikian, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 sepanjang memasukkan Program Makan Bergizi Gratis sebagai bagian dari Anggaran Pendidikan bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 dan prinsip negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

3. Agung Sholihin (Saksi Pemohon)

- Saksi sejak lulus kuliah memang bergiat di bidang pendidikan dan sempat menjadi operator di sebuah sekolah sekitar tahun 2019-an. Dan di sana saksi melihat beberapa kondisi yang memang kondisi di bidang pendidikan itu memprihatinkan. Ada beberapa guru yang honor, digaji 6 bulan sekali itu, dan itu dengan biaya yang sangat minim. Akhirnya saksi terdampak, dan tidak bisa lagi mengajar karena diusir dari kontrakan.

- Pada tahun 2024, saksi kembali diminta oleh salah satu pengurus yayasan untuk mengelola sebuah lembaga pendidikan. Tapi ketika saksi datang ke lokasi sekolahnya kondisinya sangat-sangat mohon maaf memprihatinkan. Kondisi sekolahnya banyak fasilitas yang rusak, tidak memadai. Itu sekolah SMP boarding school, swasta. Dan ketika saksi di sana, banyak ruangan-ruangan yang sebenarnya sudah tidak layak pakai, atap yang bolong, toilet yang rusak, dan asrama yang sudah tidak layak huni. Sekolah itu tadinya berjalan normal karena pemiliknya itu tadinya pengusaha, tapi karena ada Covid akhirnya tidak bisa mensubsidi. Ketika hanya mengandalkan anggaran pendidikan, operasional BOS, semuanya jadi terbengkalai, bahkan beberapa guru itu akhirnya memilih untuk keluar atau tidak aktif dari sekolah itu. Karena tidak bisa mencukupi kebutuhan sehari-hari. Pada saat itu, rata-rata guru itu di honor sekitar paling Rp.300.000 atau Rp.400.000, itu pun harus menunggu dana BOS cair.
- Di sekolah saksi sempat selama 1 tahun atau satu angkatan tidak ada, kelas satunya. Kosong karena sempat tidak mengadakan PPDB. Karena tim PPDB-nya tidak ada. Karena memang tidak ada yang menggerakkan. Akhirnya saksi dan pengajar harus mencari uang di luar waktu mengajar.

4. Siti Mardiyah (Saksi Pemohon)

- Saksi adalah seorang guru pendidikan Islam anak usia dini dan juga pengelola lembaga pendidikan swasta dan juga menjadi guru honorer di lembaga lain. Dalam menjalankan kegiatan pendidikan, lembaga kami masih sangat bergantung pada operasional yang diberikan oleh pemerintah. Sekitar Rp600.000.00 yang diterima per siswanya. Namun, anggaran tersebut belum sangat cukup untuk kebutuhan operasional secara menyeluruh, yang harusnya bantuan itu cukup untuk menjadi fasilitas pengembangan siswa, menunjang kegiatan guru, serta melengkapi fasilitas sekolah.

- Selain keterbatasan sarana dan pembiayaan, kesejahteraan guru honorer juga masih menjadi persoalan yang sangat jauh, gitu. Banyak tenaga pendidik yang tetap menjalankan sebagai pendidik atau sebagai guru meskipun mereka guru honorer yang jauh dari kesejahteraan. Banyak guru honorer di sini gajinya tidak seberapa, tetapi kami harus tetap mengabdi dengan semangatnya melihat anak-anak bangsa yang setiap hari datang ke

sekolah, yang dimana anak-anak itu harus kita temani dalam setiap proses pengembangannya.

- Berdasarkan pengalaman yang saksi alami juga secara langsung, anggaran pendidikan ini seharusnya diprioritaskan untuk anggaran pendidikan yang inti, seperti pengembangan fasilitas sekolah gitu, sebagai pemenuhan peningkatan kualitas pembelajaran dimana sekarang pendidikan itu disamaratakan di satu Indonesia, dimana dari daerah juga harus mau tidak mau mengikuti itu semua, sedangkan segala pembiayaannya, segala prosesnya itu di saksi sangat jauh dijangkaunya.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menyampaikan keterangan yang telah didengar dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 14 April 2026 dan telah menyerahkan keterangan tertulis bertanggal 14 April 2026 yang diterima di Mahkamah pada tanggal 22 Juni 2026, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut.

I. KETERANGAN DPR RI

A. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon, DPR RI berpandangan bahwa penilaiannya merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi. DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada kebijaksanaan Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam pengajuan materiil UU 17/2025 dan UU 20/2003 terhadap UUD NRI Tahun 1945.

B. PANDANGAN UMUM DPR RI

1. Alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa mencerdaskan kehidupan berbangsa adalah salah satu upaya yang ditempuh dengan cara penyelenggaraan pendidikan baik yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Dengan demikian, pendidikan nasional merupakan mandat konstitusional yang memiliki kedudukan strategis dalam pembangunan bangsa. Pendidikan tidak hanya dimaknai sebagai proses transfer ilmu pengetahuan, tetapi juga sebagai instrumen utama pembentukan karakter, peningkatan kualitas sumber daya manusia, serta penguatan daya saing nasional dalam menghadapi dinamika global. Penyelenggaraan pendidikan nasional

harus dilaksanakan secara komprehensif, terencana, dan berkelanjutan, termasuk melalui kebijakan operasional yang mendukung terpenuhinya hak setiap warga negara atas pendidikan yang bermutu.

2. Ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan 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. Ketentuan tersebut mengandung 2 (dua) dimensi penting, yaitu: dimensi hak asasi warga negara atas pendidikan yang berkualitas dan dimensi kewajiban negara untuk menyediakan pembiayaan yang memadai melalui *mandatory spending* 20% (dua puluh persen). Dengan demikian, pemenuhan akses pendidikan tidak dapat dilepaskan dari kualitas penyelenggaraan dan dukungan anggaran yang memadai.
3. Mandat konstitusi tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam dua undang-undang, yaitu undang-undang tentang sistem pendidikan nasional dan undang-undang tentang anggaran pendapatan dan belanja negara. UU 20/2003 menegaskan bahwa pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat. Materi muatannya mencakup beberapa hal, antara lain tujuan pendidikan nasional, hak dan kewajiban peserta didik, standar nasional pendidikan, pendanaan pendidikan, dan tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah. Undang-undang tentang APBN merupakan instrumen hukum operasional yang menjamin realisasi *mandatory spending* 20% (dua puluh persen) anggaran pendidikan serta menjadi dasar pembiayaan berbagai program pendidikan nasional.
4. Dari perspektif materi muatan, UU 20/2003 memberikan kerangka normatif dan sistematis, sedangkan UU tentang APBN memberikan kerangka operasional dan fiskal dalam penyelenggaraan pendidikan. Kedua undang-undang tersebut merupakan bentuk komitmen negara untuk memastikan penyelenggaraan pendidikan nasional dilaksanakan secara komprehensif, berkeadilan, dan berorientasi pada peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia. Komitmen negara ini untuk mendudukkan pendidikan sebagai investasi konstitusional bangsa, dan

setiap kebijakan operasional yang mendukungnya harus ditempatkan dalam kerangka hukum yang kuat, akuntabel, dan berkelanjutan.

C. PANDANGAN TERHADAP POKOK PERMOHONAN

1. **DPR RI terlebih dahulu akan menyampaikan keterangan mengenai pokok permohonan dengan mengacu pada rapat pembahasan dalam rangka pembentukan UU 20/2003 dan UU 17/2025 khususnya mengenai alokasi anggaran pendidikan dan pendanaan program makan bergizi, sebagai berikut:**
   a. Awal pembentukan UU 20/2003 menggunakan nomenklatur Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional. RUU tersebut merupakan usul inisiatif DPR RI yang menerapkan paradigma baru dalam reformasi pendidikan, yaitu demokratisasi, desentralisasi, dan otonomi manajemen dan akademik. Berdasarkan penjelasan pengusul yang disampaikan dalam Rapat Paripurna DPR RI pada tanggal 27 September 2001, Anggota Komisi VI DPR RI selaku pengusul mengutarakan bahwa salah satu pokok substansi usul perubahan dalam sistem pendidikan nasional adalah mengenai dana pendidikan. Terdapat korelasi positif antara mutu output pendidikan dengan dana pendidikan sehingga dalam RUU diusulkan supaya sektor pendidikan diarahkan untuk memperoleh alokasi anggaran sebesar 20% (dua puluh persen) dari anggaran nasional. Ini merupakan kewajiban konstitusional negara untuk membiayai keperluan pendidikan warga negaranya guna mencerdaskan bangsa. Usulan tersebut disetujui oleh seluruh fraksi sehingga terdapat rumusan baru dalam RUU untuk menetapkan alokasi pendanaan pendidikan sebesar 20% dari anggaran nasional. Rumusan tersebut untuk memastikan bahwa alokasi dari anggaran nasional memenuhi kewajiban konstitusi yang digunakan untuk membiayai keperluan pendidikan warga negara.
   b. Sehubungan dengan alokasi anggaran pendidikan dalam APBN T.A. 2026, komisi terkait melakukan pembahasan rencana kegiatan dan anggaran (RKA) kementerian/lembaga yang menjadi mitra kerjanya masing-masing, antara lain:

1) Dalam Rapat Kerja Komisi X DPR RI dengan Menteri Pendidikan Tinggi, Sains, dan Teknologi pada tanggal 27 Agustus 2025 dilakukan pembahasan RKA Kemendiktisaintek dalam tahun anggaran 2026. Terhadap pagu anggaran Kemendiktisaintek pada RAPBN T.A 2026, Komisi X DPR RI memberikan catatan, antara lain, bahwa kenaikan anggaran pendidikan harus memiliki dampak langsung kepada pengembangan perguruan tinggi, khususnya melalui Bantuan Operasional Perguruan Tinggi Swasta, peningkatan jumlah sasaran penerima KIP Kuliah, dan perlu dirumuskan program afirmasi untuk daerah 3T, khususnya untuk peningkatan APM dan APK perguruan tinggi, termasuk KIP Kuliah.
2) Dalam Rapat Kerja Komisi X DPR RI dengan Kepala Badan Riset dan Inovasi Nasional pada tanggal 27 Agustus 2025 dilakukan pembahasan RKA BRIN dalam tahun anggaran 2026. Terhadap pagu anggaran BRIN pada RAPBN T.A 2026, Komisi X DPR RI memberikan catatan, antara lain, bahwa alokasi anggaran untuk riset perlu lebih diperkuat dengan disertai peningkatan beasiswa bagi SDM riset dan perluasan kerja sama global, serta mendorong BRIN untuk melakukan riset pangan yang mendukung kebijakan pemerintah, khususnya program makan bergizi gratis dengan mendorong pemanfaatan pangan lokal sebagai alternatif.
3) Dalam Rapat Kerja Komisi X DPR RI dengan Menteri Pendidikan Dasar dan Menengah pada tanggal 3 September 2025 dilakukan pembahasan RKA Kemendikdasmen dalam tahun anggaran 2026. Terhadap pagu anggaran Kemendikdasmen pada RAPBN T.A 2026, Komisi X DPR RI memberikan catatan, antara lain, bahwa penggunaan anggaran dilakukan secara efektif untuk realisasi program nasional yang langsung memberikan manfaat kepada masyarakat, seperti Program Indonesia Pintar dan tunjangan guru, mengalokasikan usulan tambahan anggaran pembiayaan Tes Kemampuan Akademik agar pelaksanaannya tidak membebani APBD, menuntaskan pembaruan regulasi yang

berimplikasi pada distribusi anggaran pendidikan, dan memastikan adanya perhatian khusus terhadap pendidikan inklusif dari sisi anggaran secara maksimal.

4) Dalam Rapat Kerja Komisi VIII DPR RI dengan Menteri Agama pada tanggal 11 November 2025 dilakukan pembahasan rencana program anggaran tahun 2026. Komisi VIII DPR RI memberikan catatan agar pelaksanaan program penerima beasiswa PIP Madrasah dan Pesantren serta KIP Perguruan Tinggi Keagamaan Islam di lingkungan Kemenag tahun anggaran 2026 memperhatikan skala prioritas dan merata serta dilakukan evaluasi secara berkala dan efisiensi anggaran di Ditjen Pendidikan Islam Kemenag tidak berdampak pada kualitas layanan dasar dan kesejahteraan guru non-PNS.

c. Terkait dengan pembentukan UU 17/2025, terdapat beberapa pokok pembahasan mengenai pendanaan Program Makan Bergizi antara lain:

1) Dalam Rapat Kerja Badan Anggaran (Banggar) DPR RI dengan Pemerintah pada tanggal 22 Juli 2025, Koordinator Panja menyampaikan laporan bahwa kebijakan fiskal 2026 diarahkan untuk mewujudkan “Kedaulatan Pangan, Energi, dan Ekonomi” menuju Indonesia tangguh, mandiri, dan sejahtera melalui delapan strategi, salah satunya adalah Program Makan Bergizi. Berdasarkan itu, maka salah satu sasaran pembangunan Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2026 yang disepakati adalah peningkatan kualitas sumber daya manusia yang ditunjukkan dari perbaikan indeks modal manusia. Dalam rangka mendukung pencapaian sasaran prioritas tersebut, dibutuhkan beberapa intervensi kebijakan, antara lain melalui pemberian makan bergizi untuk siswa, santri, ibu hamil, ibu menyusui, dan balita, serta penguatan ekosistem pendukung pemberian makan bergizi. Pokok pembahasan yang telah disepakati tersebut menjadi dasar bagi Pemerintah dalam menyusun RUU tentang APBN Tahun Anggaran 2026 dan Nota Keuangan RAPBN Tahun Anggaran 2026.

2) Dalam Rapat Kerja Badan Anggaran DPR RI dengan Pemerintah pada tanggal 21 Agustus 2025, Pemerintah menyampaikan pokok-pokok RAPBN Tahun Anggaran 2026. Program Makan Bergizi Gratis merupakan salah satu program prioritas Pemerintah Pusat yang diterima langsung oleh masyarakat di seluruh daerah sehingga alokasi transfer ke daerah diselaraskan dengan kebijakan fiskal nasional yang progresif dan mendorong kemandirian fiskal daerah.
3) Dalam Rapat Dengar Pendapat Komisi IX DPR bersama Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan dan Kepala Badan Gizi Nasional (BGN) tanggal 8 September 2025, Kepala BGN menyampaikan pagu anggaran belanja BGN dan rencana kegiatan dan anggaran BGN. Secara umum, komposisi anggaran BGN tahun 2026 menunjukkan fokus yang kuat dengan porsi terbesar untuk program pemenuhan gizi nasional dan fungsi pendidikan.
4) Dalam Rapat Dengar Pendapat Komisi IX DPR RI bersama Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan dan Kepala Badan Gizi Nasional tanggal 15 September 2025, dilakukan pembahasan untuk menyempurnakan rencana kerja dan anggaran kementerian/lembaga sesuai hasil pembahasan Banggar DPR RI. Berdasarkan risalah pembahasan, anggota Komisi IX DPR RI menyoroti pengawasan dan pemantauan Program Makan Bergizi agar program yang didanai dengan anggaran yang begitu besar dapat benar-benar memberikan manfaat bagi seluruh masyarakat Indonesia yang menjadi target dari Program Makan Bergizi. Bentuk pengawasan dan pemantauan yang disampaikan oleh Anggota Komisi IX DPR RI antara lain dalam hal:
    a) strategi BGN dalam meminimalisasi potensi risiko korupsi, kolusi, dan nepotisme pada level Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi;
    b) penentuan indikator yang terukur untuk membuktikan nilai tambah dari pelaksanaan Program Makan Bergizi;

c) usulan untuk meningkatkan kemitraan ekonomi lokal;
d) keamanan pangan;
e) pemerataan program dengan memberikan prioritas bagi masyarakat atau daerah tertentu;
f) peningkatan kapasitas kepala Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi;

2. **Terhadap dalil Para Pemohon yang mempermasalahkan bahwa Pasal 49 ayat (1) UU 20/2003 dan penjelasannya tidak memiliki batasan normatif yang jelas sehingga mengakibatkan Pemerintah melalui Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 dan penjelasannya menyatakan secara eksplisit program makan bergizi sebagai bagian dari anggaran operasional pendidikan, DPR RI memberikan keterangan sebagai berikut:**
   a. Secara filosofis, pendidikan dipandang sebagai suatu proses pembentukan manusia secara utuh yang berlangsung melalui interaksi berbagai unsur yang saling terkait. Pendidikan tidak hanya dimaknai sebagai kegiatan transfer pengetahuan, tetapi juga sebagai proses sistematis yang bertujuan mengembangkan potensi manusia secara menyeluruh, baik dalam aspek intelektual, moral, sosial, maupun keterampilan hidup. Oleh karena itu, penyelenggaraan pendidikan yang ideal mensyaratkan adanya keselarasan antara tujuan yang hendak dicapai dengan berbagai perangkat serta sumber daya yang digunakan untuk mewujudkannya.
   b. Pandangan filosofis tersebut sejalan dengan amanat konstitusi sebagaimana tercantum dalam Pasal 31 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan, ketakwaan, dan akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang. Ketentuan ini menegaskan bahwa pendidikan harus diselenggarakan dalam suatu kerangka sistem yang utuh dan terintegrasi serta diatur dengan undang-undang.

c. Sebagai pelaksanaan dari amanat konstitusi tersebut, dibentuk UU 20/2003 yang menempatkan pendidikan nasional sebagai sistem yang berlandaskan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman. Ketentuan Pasal 1 angka 3 UU 20/2003 menjabarkan bahwa Sistem Pendidikan Nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Selain itu, dalam undang-undang tersebut juga mengatur fungsi dan tujuan pendidikan nasional diatur dalam Pasal 3 UU 20/2003 yang menegaskan bahwa pendidikan berfungsi untuk mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Pendidikan juga bertujuan untuk mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, serta menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab. Fungsi dan tujuan pendidikan nasional tersebut menjadi landasan normatif yang mengarahkan seluruh komponen pendidikan agar bekerja secara terpadu dalam mengembangkan potensi peserta didik secara utuh.

d. Dalam kerangka konseptual, pendidikan dipahami sebagai suatu sistem yang terdiri atas berbagai komponen yang saling berinteraksi dan saling memengaruhi. Pendekatan sistem menempatkan seluruh unsur penyelenggaraan pendidikan sebagai satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, di mana perubahan pada satu komponen akan berdampak pada komponen lainnya. Dengan demikian, keberhasilan pendidikan tidak ditentukan oleh satu faktor tunggal, melainkan oleh tingkat keterpaduan dan keseimbangan antara seluruh komponen dalam sistem tersebut.

e. Secara ilmiah, pandangan ini sejalan dengan pemikiran Oemar Hamalik yang menyatakan bahwa proses pendidikan yang efektif mensyaratkan adanya interaksi yang harmonis antara berbagai komponen, seperti tujuan pendidikan, peserta didik, pendidik,

kurikulum, metode pembelajaran, sarana dan prasarana, serta mekanisme evaluasi. Seluruh komponen tersebut membentuk suatu ekosistem pendidikan yang bekerja secara terpadu dalam mendukung tercapainya tujuan pembelajaran.

f. Dalam kerangka tersebut, penyelenggaraan pendidikan yang ideal menuntut adanya keseimbangan dan sinergi antara seluruh komponen pendidikan. Setiap komponen tidak berdiri sendiri, melainkan berfungsi sebagai bagian dari sistem yang saling melengkapi dan saling mendukung untuk mencapai tujuan pendidikan secara optimal.

g. UU 20/2003 secara tegas menempatkan sistem pendidikan nasional sebagai keseluruhan komponen pendidikan yang saling terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Hal ini tercermin dari pengaturan yang komprehensif terhadap seluruh komponen penyelenggaraan pendidikan yang memiliki kedudukan yang sama pentingnya.

h. Komponen tersebut di antaranya adalah tujuan pendidikan nasional (sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU 20/2003) yang menjadi arah dasar seluruh penyelenggaraan pendidikan dan landasan normatif bagi pengembangan potensi peserta didik secara utuh; peserta didik (sebagaimana diatur dalam Pasal 12 UU 20/2003), yang ditempatkan sebagai subjek utama pendidikan dan memiliki hak untuk memperoleh layanan pendidikan sesuai bakat, minat, dan kemampuannya; pendidik dan tenaga kependidikan (sebagaimana diatur dalam Pasal 39 UU 20/2003), yang berperan sebagai tenaga profesional dalam merencanakan, melaksanakan, dan mengevaluasi proses pembelajaran; standar nasional pendidikan (sebagaimana diatur dalam Pasal 35 UU 20/2003), yang terdiri atas standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan sebagai acuan pengembangan komponen lainnya; kurikulum (sebagaimana diatur dalam Pasal 36 UU 20/2003), sebagai instrumen utama dalam proses pembelajaran yang disusun dengan memperhatikan kebutuhan peserta didik, perkembangan

ilmu pengetahuan dan teknologi, serta kepentingan pembangunan nasional; sarana dan prasarana (sebagaimana diatur dalam Pasal 45 UU 20/2003) merupakan fasilitas pendukung yang wajib disediakan untuk menunjang proses pendidikan sesuai dengan perkembangan peserta didik; dan evaluasi pendidikan (sebagaimana diatur dalam Pasal 57 UU 20/2003 dan Pasal 58 UU 20/2003), sebagai mekanisme pengendalian mutu pendidikan untuk memastikan bahwa seluruh komponen berjalan sesuai dengan standar yang ditetapkan.

i. Keseluruhan pengaturan komponen tersebut menunjukkan bahwa UU 20/2003 membangun suatu kerangka sistem pendidikan yang terintegrasi, di mana setiap komponen saling berkaitan dan saling mendukung dalam mencapai tujuan pendidikan nasional. Oleh karena itu, keberhasilan pendidikan sangat ditentukan oleh keterpaduan fungsi seluruh komponen tersebut, bukan oleh satu komponen secara parsial.

j. Dalam perspektif ketatanegaraan, penyelenggaraan sistem pendidikan nasional juga didukung oleh kebijakan pendanaan yang bersifat konstitusional. Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari APBN dan APBD. Ketentuan ini merupakan bentuk *mandatory spending* yang menunjukkan adanya kewajiban konstitusional negara untuk menjamin tersedianya pendanaan yang memadai bagi penyelenggaraan pendidikan. Norma tersebut merupakan bentuk *mandatory spending* yang bersifat batas minimum, bukan pembatasan terhadap jenis program yang dapat didanai.

k. Hal ini telah selaras dengan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024 yang memberikan penafsiran terhadap ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 bahwa konstitusi hanya mengatur batas minimal anggaran pendidikan, sebagaimana dikutip sebagai berikut:

> Sejalan dengan kewajiban negara tersebut, aspek pendanaan menjadi faktor krusial dalam pemenuhan hak atas pendidikan tersebut. Oleh karena itu, penting bagi Mahkamah untuk mengutip kembali rumusan norma Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan, "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". Dengan rumusan demikian, konstitusi tidak membuka adanya kemungkinan penafsiran lain selain bahwa (i) negara wajib memprioritaskan anggaran pendidikan dalam APBN serta APBD; dan (ii) prioritas dimaksud haruslah sekurang-kurangnya 20% dari APBN serta APBD (hlm. 269).
>
> ....
>
> Dalam kaitan dengan dalil para Pemohon mengenai adanya ketimpangan dalam alokasi anggaran pendidikan dasar yang berdampak pada tingginya angka putus sekolah di tingkat pendidikan dasar, Mahkamah menilai bahwa persoalan tersebut lebih bersifat implementatif dan administratif, yang seharusnya menjadi ranah kebijakan pemerintah dalam menentukan alokasi anggaran pendidikan sesuai dengan prioritas dan kebutuhan sektor pendidikan di setiap wilayah. Dalam hal ini, Mahkamah menegaskan bahwa konstitusi hanya mengatur batas minimal anggaran pendidikan, sementara rincian peruntukannya merupakan bagian dari kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah dan lembaga legislatif melalui mekanisme penyusunan APBN dan APBD (hlm. 278).

l. Amanat tersebut kemudian dijabarkan dalam Pasal 49 ayat (1) UU 20/2003 yang menegaskan bahwa dana pendidikan dialokasikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari APBN dan APBD dan tidak merinci secara limitatif komponen pembiayaan pendidikan. Ketiadaan perincian tersebut bukanlah kekosongan norma, melainkan desain normatif yang memberikan fleksibilitas dalam pengaturan pembiayaan pendidikan sesuai kebutuhan sistem pendidikan yang bersifat dinamis dan terintegrasi.

m. Dalam konstruksi demikian, penentuan jenis program dan prioritas penggunaan anggaran pendidikan merupakan bagian dari kebijakan pembentuk undang-undang melalui penyusunan undang-

undang tentang APBN. Pemerintah bersama DPR RI memiliki kewenangan konstitusional untuk menentukan kebijakan anggaran melalui mekanisme APBN, sepanjang tetap berada dalam koridor pemenuhan *mandatory spending* pendidikan.

n. Dalam praktik di Amerika Serikat, *mandatory spending* merupakan pengeluaran wajib pemerintah atas program yang diatur oleh undang-undang selain undang-undang alokasi anggaran. Jumlah anggaran yang dibelanjakan dalam masing-masing program *mandatory* setiap tahunnya ditentukan oleh seberapa banyak penerima manfaat yang layak dan seberapa besar jumlah penerima manfaat yang layak untuk mendaftar. Dalam praktik di Indonesia, *mandatory spending* merupakan pengeluaran negara untuk program dan kegiatan tertentu yang harus dialokasikan oleh pemerintah karena telah dimandatkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sistem pengalokasian anggaran dalam APBN saat ini tidak lagi merujuk pada sektor, melainkan pada fungsi. Dengan demikian, pengalokasian *mandatory spending* pendidikan bergantung pada interpretasi terhadap pengertian fungsi sistem pendidikan itu sendiri.

o. Dalam konteks sistem pendidikan, *mandatory spending* tidak dapat dimaknai secara sempit hanya sebagai pembiayaan kegiatan pembelajaran di dalam kelas, melainkan harus dipahami sebagai pembiayaan terhadap keseluruhan komponen sistem pendidikan sebagai suatu ekosistem pendidikan, dan oleh karenanya tidak dimungkinkan untuk menetapkan batasan normatif yang kaku dan eksklusif mengenai jenis-jenis pembiayaan yang dapat dikategorikan sebagai anggaran pendidikan, karena hal tersebut justru akan bertentangan dengan karakter sistem pendidikan yang bersifat dinamis dan terintegrasi.

p. Lebih lanjut, pendanaan pendidikan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan (selanjutnya disebut

PP Pendanaan Pendidikan), yang menunjukkan bahwa biaya pendidikan pada dasarnya disusun dalam kerangka yang bersifat komprehensif dan holistik. Peraturan tersebut menegaskan bahwa biaya pendidikan meliputi biaya satuan pendidikan, biaya penyelenggaraan dan/atau pengelolaan pendidikan, serta biaya pribadi peserta didik. Selanjutnya, biaya satuan pendidikan terdiri atas biaya investasi, biaya operasi yang meliputi biaya personalia dan non personalia, bantuan biaya pendidikan, serta beasiswa.

q. Struktur pengaturan tersebut memperlihatkan bahwa pendanaan pendidikan tidak hanya diarahkan pada pembiayaan komponen administratif atau operasional pendidikan semata, tetapi mencakup seluruh kebutuhan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan secara menyeluruh. Biaya pendidikan dirancang untuk mendukung keberlangsungan seluruh komponen pendidikan, baik yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan oleh satuan pendidikan maupun kebutuhan yang harus dipenuhi oleh peserta didik agar dapat mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan. Dengan demikian, kerangka pembiayaan pendidikan pada dasarnya mencerminkan pendekatan sistematis yang memandang penyelenggaraan pendidikan sebagai suatu kesatuan proses yang membutuhkan dukungan sumber daya secara terpadu.

r. Dalam konteks tersebut, pemenuhan kebutuhan dasar peserta didik, termasuk kebutuhan gizi yang memengaruhi kesiapan fisik dan kemampuan belajar peserta didik, memiliki keterkaitan langsung dengan kerangka biaya pendidikan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan. Peserta didik yang memiliki kondisi kesehatan dan status gizi yang baik akan lebih mampu mengikuti proses pembelajaran secara optimal, sehingga dukungan terhadap pemenuhan kebutuhan tersebut pada dasarnya merupakan bagian dari upaya memastikan efektivitas proses pendidikan itu sendiri.

s. Lebih lanjut, pengaturan mengenai komponen biaya pendidikan dalam PP Pendanaan Pendidikan tidak mengenal adanya pembatasan yang bersifat kaku terhadap jenis kebutuhan yang

dapat didukung melalui pendanaan pendidikan. Seluruh komponen biaya tersebut diposisikan sebagai bagian dari kerangka pendanaan pendidikan yang saling melengkapi dalam mendukung penyelenggaraan pendidikan nasional. Oleh karena itu, pemerintah dan pemerintah daerah sebagai representasi negara memiliki tanggung jawab untuk memastikan terpenuhinya berbagai komponen biaya pendidikan agar seluruh unsur dalam sistem pendidikan dapat berfungsi secara optimal.

t. Apabila pendanaan pendidikan dibatasi hanya pada komponen tertentu yang dipersepsikan secara sempit sebagai kegiatan pembelajaran di dalam kelas, maka pembatasan tersebut berpotensi mengaburkan tanggung jawab negara dalam memenuhi kebutuhan pembiayaan pendidikan secara menyeluruh. Pembatasan tersebut juga dapat mempersempit ruang kebijakan pemerintah dalam melakukan penganggaran pendidikan berdasarkan kebutuhan nyata penyelenggaraan pendidikan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

u. Terhadap pemenuhan kebutuhan gizi peserta didik yang dipandang sebagai faktor yang berpengaruh terhadap kesiapan peserta didik dalam mengikuti proses pembelajaran, hal ini merupakan bagian inheren dari penyelenggaraan sistem pendidikan secara nasional. Kebutuhan dasar tersebut bukan sekadar faktor eksternal, melainkan merupakan komponen yang secara substantif memengaruhi kemampuan peserta didik dalam mengikuti proses pembelajaran secara optimal.

v. Oleh karena itu, dalam kerangka sistem pendidikan nasional, pemenuhan gizi peserta didik harus dipandang sebagai bagian dari komponen pendidikan yang memiliki relevansi langsung terhadap pencapaian tujuan pendidikan nasional. Negara, dalam menjalankan kewajiban konstitusionalnya, tidak hanya bertanggung jawab menyediakan layanan pendidikan dalam arti sempit, tetapi juga memastikan terpenuhinya kondisi dasar yang memungkinkan proses pendidikan berjalan secara efektif dan berkualitas.

w. Berdasarkan keseluruhan penjelasan tersebut di atas, pengaturan dalam Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 beserta penjelasannya yang secara eksplisit memasukkan program Makan Bergizi sebagai bagian dari anggaran operasional pendidikan harus dipahami secara sistematis, di mana program Makan Bergizi sebagai bagian dari anggaran operasional pendidikan dibentuk sebagai manifestasi pendekatan sistem dalam penyelenggaraan pendidikan nasional yang menempatkan pemenuhan kebutuhan dasar peserta didik sebagai bagian integral dalam mencapai tujuan pendidikan nasional. Pengaturan tersebut juga merupakan pengaturan yang logis dan bentuk pelaksanaan kewenangan *open legal policy* pembentuk undang-undang memiliki dasar konstitusional serta yuridis yang kuat. Pengaturan tersebut tidak menyimpang dari ketentuan Pasal 49 ayat (1) UU 20/2003, melainkan justru merupakan bentuk penjelasan yang kontekstual dan progresif dalam rangka memastikan bahwa *mandatory spending* pendidikan benar-benar digunakan untuk mendukung seluruh komponen sistem pendidikan secara terpadu.

3. Bahwa seiring dengan adanya kebutuhan hukum saat ini, DPR RI sampaikan bahwa saat ini terdapat rencana untuk mengubah UU 20/2003 yang akan diuraikan sebagai berikut:

a. Perubahan atas UU 20/2003 menggunakan nomenklatur judul “RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional” (RUU Sisdiknas) yang masuk dalam daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) periode keanggotaan DPR RI 2025-2029, baik pada Prolegnas Prioritas Tahun 2025 maupun Tahun 2026.

b. Pada Prolegnas Prioritas Tahun 2025 RUU Sisdiknas masuk ke dalam daftar berdasarkan Keputusan DPR RI Nomor: 64/DPR RI/I/2024-2025 tentang Prolegnas RUU Tahun 2025-2029 dan Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2025 tertanggal 19 November 2024 (nomor urut 13) jo. Keputusan DPR RI Nomor: 23/DPR RI/I/2025-2026, tentang Perubahan Prolegnas RUU Tahun 2025-2029 dan Perubahan Kedua Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2025 tertanggal

23 September 2025 (nomor urut 15). Adapun berdasarkan Prolegnas Prioritas Tahun 2026, RUU Sisdiknas masuk ke dalam daftar berdasarkan Keputusan DPR RI Nomor 24/DPR RI/I/2025-2026, tentang Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2026 tertanggal 23 September 2025 (nomor urut 17) jo. Keputusan DPR RI Nomor 9/DPR RI/II/2025-2026 tentang Perubahan Kedua Prolegnas RUU Tahun 2025-2029 dan Perubahan Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2026 (nomor urut 16).

c. Berdasarkan dokumen Prolegnas tersebut, DPR RI melalui Komisi X sebagai alat kelengkapan dewan yang membidangi pendidikan, merupakan pihak yang menyiapkan Naskah Akademik dan RUU Sisdiknas. Sejak awal tahun 2025, Komisi X DPR RI telah membentuk Panja RUU Sisdiknas untuk aktif menjaring masukan dari berbagai pemangku kepentingan dan narasumber. Selanjutnya Komisi X DPR RI menugaskan Badan Keahlian DPR RI selaku - *supporting system* DPR RI di bidang keahlian untuk menyusun konsep Naskah Akademik dan RUU Sisdiknas.

d. Dalam perjalanan penyusunannya, Badan Keahlian DPR RI mendapatkan banyak masukan dari para pemangku kepentingan serta pakar mengenai beragam isu pendidikan. Salah satu isu yang mengemuka yakni mengenai pendanaan pendidikan, bahwa *mandatory spending* yang diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945 yang kemudian diturunkan pengaturannya dalam UU 20/2003 perlu diatur lebih eksplisit, meskipun saat ini pengaturan mengenai pendanaan pendidikan tersebut sudah cukup diatur dalam UU APBN maupun PP Pendanaan Pendidikan.

e. Materi muatan yang akan diatur terkait pendanaan pendidikan adalah untuk menguraikan komponen apa saja yang masuk ke dalam lingkup 20% (dua puluh) persen dana pendidikan dari APBN dan APBD. Tujuannya adalah agar dana pendidikan tersebut dapat benar-benar diperuntukkan bagi penyelenggaraan pendidikan secara utuh. Dalam Draf Naskah Akademik dan RUU Sisdiknas yang telah disusun oleh Badan Keahlian DPR RI setidaknya terdapat 5 (lima) komponen yang akan masuk ke dalam lingkup 20%

(dua puluh) persen dana pendidikan, yakni biaya satuan pendidikan, biaya penghasilan pendidik dan tenaga kependidikan, biaya penyelenggaraan dan/atau pengelolaan pendidikan, biaya pribadi peserta didik, dan dana abadi di bidang pendidikan.

f. Adapun saat ini tahapan pembentukan RUU Sisdiknas masih dalam tahap penyusunan yang dilakukan oleh Panja RUU Sisdiknas Komisi X DPR RI. Namun demikian, semangat untuk menjaga agar *mandatory spending* benar-benar dapat dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan pendidikan dalam sistem pendidikan nasional secara holistik masih menjadi isu hangat yang senantiasa didiskusikan agar dapat dicari rumusan terbaik yang dapat diputuskan bersama sehingga tercipta suatu rumusan ketentuan mengenai pendanaan yang solutif.

4. Terhadap dalil Para Pemohon yang mempermasalahkan masuknya pendanaan untuk Program Makan Bergizi sebagai Anggaran Pendidikan dalam APBN Tahun Anggaran 2026 dapat mereduksi anggaran komponen utama pendidikan dengan menutup ruang fiskal di bawah 20% seperti amanat konstitusi, DPR RI memberikan keterangan sebagai berikut:

a. **Aspek Kewenangan**

1) Dalam rangka pencapaian tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, dibentuk pemerintahan negara yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam berbagai bidang. Pembentukan pemerintahan negara tersebut menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang. Dalam menjalankan roda pemerintahan, negara membutuhkan uang yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara.

2) Ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 telah mengamanatkan kepada Presiden untuk memegang kekuasaan pemerintahan menurut undang-undang dasar. Sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan, kekuasaan pengelolaan keuangan negara dipegang oleh Presiden sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17

Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU 17/2003). Kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara digunakan untuk mencapai tujuan bernegara yang diwujudkan dalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang.

3) Ketentuan Pasal 12 UU 17/2003 selanjutnya mengatur bahwa APBN disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan negara dan kemampuan dalam menghimpun pendapatan negara. Penyusunan rancangan APBN berpedoman kepada rencana kerja Pemerintah dalam rangka mewujudkan tujuan bernegara. Selaras dengan pengaturan tersebut, Pasal 3 ayat (4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU 1/2004) mengatur bahwa semua pengeluaran negara, termasuk subsidi dan bantuan lainnya yang sesuai dengan program Pemerintah Pusat, dibiayai dengan APBN.
4) Rencana Kerja Pemerintah (RKP) merupakan bentuk implementasi konkret dan operasional dari tujuan bernegara karena memuat program, kebijakan, serta prioritas pembangunan nasional untuk setiap tahun anggaran. Penyusunan RKP berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) sebagai penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden dalam masa jabatannya. Adapun RPJMN berpedoman pada arah pembangunan yang ditetapkan Presiden dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan merupakan penjabaran dari tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, penyusunan APBN dilakukan dalam kerangka sistem perencanaan pembangunan nasional yang disusun secara berjenjang dan terintegrasi dan merupakan tindakan konkret pemerintah dalam menjalankan RKP pada tahun berjalan.
5) Konstruksi normatif tersebut menunjukkan bahwa kebijakan anggaran pada prinsipnya merupakan bentuk konkret

perencanaan anggaran yang ditujukan pada kegiatan pembangunan dan belanja pemerintah. Penentuan anggaran dan kebijakan keuangan negara merupakan bagian dari fungsi atau aktivitas pemerintah dalam rangka menjalankan kegiatan pemerintahan sehari-hari. Dengan demikian, kebijakan keuangan negara pada dasarnya bergantung pada kebijakan dasar pemerintahan pada saat itu dan disusun berdasarkan garis kebijakan negara.

6) Pemahaman ini juga selaras dengan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi yang pada pokoknya menyatakan bahwa Presiden paling mengetahui hal ihwal program pembangunan yang hendak dilaksanakannya sehingga diberikan kewenangan konstitusional yang bersifat eksklusif untuk mengajukan rancangan APBN. Pertimbangan dalam Putusan Nomor 35/PUU-XI/2013 selengkapnya berbunyi (*vide* hlm. 142):

> Pasal 23 ini memberikan satu deskripsi bahwa Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan negara yang bertanggung jawab atas pelaksanaan pemerintahan sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 4 UUD 1945 adalah yang paling mengetahui hal ihwal program pembangunan yang hendak dilaksanakannya sehingga oleh konstitusi diberikan kewenangan konstitusional yang bersifat eksklusif kepada Presiden untuk mengajukan rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara (RAPBN) yang kemudian dibahas bersama dan disetujui oleh DPR. Hal itu pulalah yang membedakan Rancangan Undang-Undang (RUU) lainnya yang dapat diajukan baik oleh DPR, Presiden, atau RUU tertentu oleh DPD dengan RUU APBN. Ketentuan tersebut sesuai dengan sistem pemerintahan negara yang dianut Indonesia, yaitu sistem presidensial. UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menjalankan kekuasaan penggunaan anggaran, termasuk merencanakan program dan anggaran pemerintahan negara yang akan dilaksanakan setiap tahun. Anggaran tersebut diajukan oleh Presiden dalam bentuk RUU.

7) Adanya frasa “ditetapkan setiap tahun” dalam ketentuan Pasal 23 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 mencerminkan karakteristik dari APBN yang bersifat *eenmalig*, yaitu hanya untuk satu tahun. Artinya, APBN yang ditetapkan untuk satu tahun anggaran tertentu hanya berlaku untuk tahun anggaran bersangkutan.

Apabila tahun anggaran berakhir, maka keberlakuan APBN secara otomatis juga berakhir. Rencana kerja pemerintah untuk tahun berikutnya membutuhkan penganggaran baru yang kemudian diajukan oleh Presiden dalam bentuk rancangan undang-undang. Karakteristik ini berbeda dengan undang-undang pada umumnya yang bersifat mengatur secara umum (*regeling*).

8) Ketentuan Pasal 23 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 kemudian mengatur bahwa rancangan undang-undang tentang APBN diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama DPR RI dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah. Amanat konstitusi tersebut menegaskan bahwa Presiden memiliki kewenangan untuk menyusun rancangan APBN yang kemudian diajukan kepada DPR RI untuk dibahas bersama.
9) APBN yang disusun oleh Presiden untuk menjalankan rencana kerja pemerintah baru dapat dijalankan setelah mendapat persetujuan dari DPR RI selaku lembaga perwakilan rakyat. Hal ini didasari bahwa hakikat dari APBN adalah kedaulatan yang berada di tangan rakyat, sehingga membutuhkan persetujuan (*begrooting*) dari DPR RI. Dengan kata lain, persetujuan tersebut merupakan kuasa (*machtiging*), bukan hanya *consent*. Dalam istilah D. Simons, titik berat tujuan anggaran negara adalah otorisasi dari perwakilan rakyat (*autorisatie van de volkvertegenwoordiging*) kepada pemerintah untuk mengadakan pengeluaran atau pembiayaan sejumlah maksimal tertentu dari anggaran.
10) Menurut Arifin P. Soeria Atmadja, perbuatan hukum Pemerintah dalam menyusun anggaran negara memerlukan kontrol dari lembaga legislatif dalam bentuk hak *budget*, yaitu hak untuk turut menentukan anggaran negara dalam bentuk pemberian persetujuan mengenai anggaran negara antara rakyat (melalui wakil-wakilnya) dan Pemerintah sebagai badan eksekutif. Hak *budget* dipandang sebagai tolok ukur pengawasan DPR RI terhadap pelaksanaan anggaran karena APBN yang telah

disetujui oleh DPR RI dapat dijadikan dasar pengawasan terhadap otorisasi yang telah diberikan kepada Pemerintah untuk melaksanakan pengeluaran dalam batas-batas anggaran yang ditetapkan dalam APBN.

11) Hak *budget* lembaga legislatif tersebut dikenal sebagai fungsi anggaran yang dimiliki oleh DPR RI sesuai dengan konstruksi norma dalam UU MD3. Berdasarkan fungsi anggaran tersebut, Pasal 71 huruf e UU MD3 menetapkan bahwa DPR RI berwenang membahas bersama Presiden, dengan memperhatikan pertimbangan DPD, dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden.
12) Selanjutnya, Pasal 180 UU MD3 menjelaskan bahwa Presiden mengajukan rancangan undang-undang tentang APBN disertai dengan nota keuangan dan dokumen pendukungnya kepada DPR RI untuk dilakukan pembahasan bersama. Berdasarkan hasil pembahasan tersebut, DPR RI dapat mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan jumlah penerimaan dan pengeluaran dalam rancangan undang-undang tentang APBN. Selanjutnya, DPR RI mengambil keputusan untuk menyetujui atau tidak menyetujui rancangan undang-undang tentang APBN tersebut dalam Rapat Paripurna. Jika DPR RI menyetujuinya, maka undang-undang tentang APBN yang terperinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, dan program dilengkapi dengan RKP yang menjadi satu kesatuan dengan APBN dan kemudian RKP tersebut menjadi acuan kerja Pemerintah yang ditetapkan dengan keputusan Presiden.
13) Rangkaian kegiatan yang dilakukan DPR RI dalam menjalankan kewenangannya di fungsi anggaran tersebut merupakan bentuk mekanisme *checks and balances* terhadap hak prerogatif Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan untuk menyusun anggaran negara. Tiap rapat pembahasan baik yang dilakukan di Komisi maupun di Banggar tersebut dilakukan secara kritis, akuntabel, dan bertanggung jawab untuk menguji

kesesuaian rancangan APBN dengan prioritas fungsi dan program yang telah direncanakan Pemerintah dalam dokumen perencanaan, sehingga APBN yang akan ditetapkan sesuai dengan tujuan bernegara.

14) Dalam kerangka tersebut, penyusunan APBN pada dasarnya merupakan bagian dari kewenangan eksekutif dalam merencanakan dan menjalankan kebijakan pemerintahan, termasuk pengalokasian APBN terhadap program-program prioritas pemerintah. Kemudian, konstitusi menempatkan DPR RI sebagai pemegang hak atas anggaran, sehingga rancangan APBN yang disusun oleh pemerintah harus diajukan kepada DPR RI untuk memperoleh persetujuan. Dengan demikian, UU 17/2025 merupakan bentuk legitimasi politik dan konstitusional atas rencana keuangan negara yang disusun oleh Pemerintah dan telah memperoleh persetujuan DPR RI sebagai representasi rakyat.

b. **Aspek Prosedural**

1) Pelaksanaan kewenangan fungsi anggaran DPR RI dilakukan melalui masing-masing Komisi dan Banggar yang dijabarkan lebih lanjut melalui Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib. Guna efektivitas pelaksanaan fungsi anggaran, Komisi dan Banggar memiliki tugas-tugas yang saling berkesinambungan, Banggar memiliki tugas antara lain:
   a) membahas bersama Pemerintah untuk menentukan pokok-pokok kebijakan fiskal secara umum dan prioritas anggaran untuk dijadikan acuan bagi setiap Kementerian/Lembaga dalam menyusun usulan anggaran;
   b) menetapkan pendapatan negara bersama Pemerintah dengan mengacu pada usulan Komisi yang berkaitan;
   c) membahas rancangan UU tentang APBN bersama Presiden yang dapat diwakili oleh menteri mengenai alokasi anggaran untuk fungsi dan program Pemerintah dan dana alokasi

transfer daerah dengan mengacu pada keputusan Rapat Kerja Komisi dan Pemerintah;

d) melakukan sinkronisasi hasil pembahasan di Komisi dan alat kelengkapan DPR RI lainnya mengenai rencana kerja dan anggaran kementerian/lembaga (RKA Kementerian/ Lembaga);
e) melakukan sinkronisasi terhadap usulan program pembangunan daerah pemilihan yang diusulkan Komisi;
f) membahas laporan realisasi dan perkiraan realisasi yang berkaitan dengan APBN; dan
g) membahas pokok penjelasan atas RUU tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBN.

2) Adapun setiap Komisi memiliki tugas dalam bidang anggaran antara lain:
a) mengadakan pembicaraan pendahuluan mengenai penyusunan rancangan APBN yang meliputi RKP serta RKA Kementerian/Lembaga dalam ruang lingkup tugas Komisi dan usulan Anggota mengenai program pembangunan daerah pemilihan bersama dengan Pemerintah;
b) mengadakan pembahasan dan mengajukan usul penyempurnaan rancangan APBN serta mengusulkan perubahan RKA Kementerian/Lembaga yang termasuk dalam ruang lingkup tugas komisi dan usulan Anggota mengenai program pembangunan daerah pemilihan bersama dengan Pemerintah;
c) membahas dan menetapkan alokasi anggaran untuk fungsi dan program Kementerian/Lembaga yang menjadi mitra kerja komisi;
d) menyampaikan hasil pembicaraan pendahuluan mengenai penyusunan rancangan APBN dan menyampaikan hasil pembahasan kepada Banggar untuk disinkronisasi;
e) membahas dan menetapkan alokasi anggaran untuk fungsi dan program Kementerian/Lembaga yang menjadi mitra

kerja komisi berdasarkan hasil sinkronisasi alokasi anggaran Kementerian/Lembaga oleh Banggar;

f) menyerahkan kembali kepada Banggar hasil pembahasan Komisi berdasarkan hasil sinkronisasi alokasi anggaran Kementerian/Lembaga oleh Banggar untuk bahan akhir penetapan APBN;

g) membahas dan menetapkan alokasi anggaran per program yang bersifat tahunan dan tahun jamak yang menjadi mitra Komisi bersangkutan;

h) mengadakan pembahasan laporan keuangan negara dan pelaksanaan APBN; dan

i) membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPK yang berkaitan dengan ruang lingkup tugas Komisi.

3) Tahap awal penyusunan APBN dilakukan di lingkungan pemerintah melalui koordinasi antara Kementerian Keuangan, Kementerian PPN/Bappenas, serta kementerian dan lembaga terkait. Pada tahap ini pemerintah merumuskan arah kebijakan fiskal, asumsi dasar ekonomi makro, prioritas belanja negara, serta kerangka pembiayaan anggaran melalui konsultasi dan koordinasi dengan berbagai pemangku kepentingan. Hasil dari proses ini kemudian dituangkan dalam dokumen Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal (KEM-PPKF) yang menjadi dasar pembahasan pendahuluan RAPBN dengan DPR RI.

4) Tahapan pembahasan pendahuluan APBN di DPR RI dimulai ketika pemerintah menyampaikan KEM-PPKF kepada DPR RI. Hal ini diatur dalam Pasal 13 UU 17/2003 yang menyatakan bahwa pemerintah menyampaikan KEM-PPKF kepada DPR RI sebagai bahan pembicaraan pendahuluan RAPBN. Di DPR RI, pembahasan pada tahap ini mencakup antara lain: asumsi dasar ekonomi makro, arah kebijakan fiskal, prioritas pembangunan, serta kisaran postur APBN. Pembahasan KEM-PPKF dilakukan pemerintah dan DPR RI dalam rangka memastikan bahwa

RAPBN yang disusun nantinya didasarkan pada kondisi ekonomi yang dapat dipertanggungjawabkan.

5) Hasil pembahasan KEM-PPKF antara Banggar dan Pemerintah kemudian menjadi dasar bagi Pemerintah untuk menyusun RKP yang ditetapkan melalui peraturan presiden. RKP digunakan sebagai pedoman bagi pemerintah dalam menyusun RUU tentang APBN dan nota keuangan, dasar hukum penyusunan Rencana Kerja (Renja) Kementerian/Lembaga, dan pedoman penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) Kementerian/ Lembaga.
6) Setelah pembahasan pendahuluan selesai, Presiden menyampaikan RUU tentang APBN, Nota Keuangan, beserta himpunan RKA Kementerian/Lembaga kepada DPR RI dalam Rapat Paripurna DPR RI untuk mendapatkan pandangan umum fraksi-fraksi di DPR RI atas RUU tentang APBN yang kemudian atas pandangan umum fraksi-fraksi akan ditanggapi kembali oleh Pemerintah. Penyampaian rancangan APBN tersebut menandai dimulainya pembahasan resmi antara Pemerintah dan DPR RI.
7) Selanjutnya, akan diselenggarakan Raker antara Banggar dengan Pemerintah dan Bank Indonesia untuk membahas pokok-pokok kebijakan fiskal secara umum dan prioritas anggaran berdasarkan RAPBN untuk dijadikan acuan bagi Kementerian/Lembaga dan Komisi terkait untuk membahas usulan anggaran dalam bentuk RKA Kementerian/Lembaga, kemudian dibahas bersama Komisi dalam Raker. Hasil Raker disampaikan kepada Banggar untuk dilakukan sinkronisasi.
8) Banggar selanjutnya menyusun asumsi dasar, defisit pendapatan, dan pembiayaan yang kemudian akan dibentuk dalam postur sementara RUU APBN. Banggar juga turut menyusun alokasi belanja pemerintah pusat dan transfer ke daerah pada RUU tentang APBN. Berdasarkan hasil pembahasan Banggar, Komisi melakukan Raker dengan mitra kerjanya untuk membahas penyesuaian RKA Kementerian/ Lembaga.

9) Setelah seluruh tahapan tersebut terlaksana, kemudian disusun draf RUU tentang APBN yang dibahas bersama antara Banggar dan Pemerintah serta BI untuk kemudian dimintakan persetujuan untuk dibawa ke pembahasan tingkat II. Sebagai titik akhir pembahasan APBN, RUU tentang APBN yang telah disepakati Pemerintah dan DPR RI akan disahkan menjadi UU tentang APBN. UU tentang APBN akan menjadi dasar hukum bagi pengelolaan keuangan negara dalam menjalankan visi, misi, dan program Presiden dalam tahun berjalan.
10) Berdasarkan mekanisme yang telah dijabarkan sebelumnya, terhadap UU 17/2025 telah dilaksanakan pembahasan pendahuluan dan pembahasan untuk pengesahan terhadap APBN tahun anggaran 2026 yang di dalamnya termasuk juga Program Makan Bergizi tahun anggaran 2026, antara lain:
    a) Rapat Kerja Badan Anggaran DPR RI dengan Menteri Keuangan, Menteri PPN/Kepala Bappenas, dan Gubernur Bank Indonesia, agenda penyampaian dan pengesahan laporan Panja-Panja Badan Anggaran DPR RI dalam rangka pembahasan pembicaraan pendahuluan RAPBN Tahun Anggaran 2026 dan Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2026 pada tanggal 22 Juli 2025 yang dapat diikuti melalui pranala https://www.youtube.com/watch?v=vQlB_UvPCjc&t=374s.
    b) Rapat Paripurna DPR RI Ke-25 Masa Persidangan Ke IV Tahun Sidang 2024-2025, agenda Penyampaian Laporan Hasil Pembahasan Pembicaraan Pendahuluan RAPBN Tahun Anggaran 2026 dan RKP Tahun 2026 oleh Banggar DPR RI, pada tanggal 24 Juli 2025 yang dapat diikuti melalui pranala https://www.youtube.com/watch?v=R782iAJ1eAQ.
    c) Rapat Paripurna DPR RI ke-1 Tahun Sidang 2025-2026 dan Penyampaian RAPBN Tahun Anggaran 2026 pada tanggal 15 Agustus 2025 yang dapat diikuti melalui pranala https://www.youtube.com/watch?v=Hkc9jh0nAio.
    d) Rapat Kerja Badan Anggaran DPR RI dengan Menteri Keuangan, Menteri PPN/Kepala Bappenas, Menteri Hukum,

dan Gubernur Bank Indonesia terkait penyampaian pokok-pokok RAPBN Tahun Anggaran 2026 oleh Pemerintah, pada tanggal 21 Agustus 2025 yang dapat diikuti melalui pranala https://www.youtube.com/watch?v=AectJMj8m3c.

e) Rapat Kerja Komisi X DPR RI dengan Menteri Pendidikan Dasar dan Menengah, agenda Pembahasan RKA Kementerian/Lembaga tahun 2026 pada tanggal 26 Agustus 2025 yang dapat diikuti melalui pranala https://www.youtube.com/watch?v=bSC0IBi3qtA.

f) Rapat Kerja Komisi X DPR RI dengan Menteri Pendidikan Dasar dan Menengah, agenda Persetujuan RKA Kementerian/Lembaga tahun 2026 pada tanggal 3 September 2025 yang dapat diikuti melalui pranala https://www.youtube.com/watch?v=xaKhWrL8erc&t=1165s.

g) Rapat Dengar Pendapat antara Komisi IX DPR RI dengan Kepala Badan Gizi Nasional, agenda Pembahasan RKA Kementerian/Lembaga tahun anggaran 2026 pada tanggal 8 September 2025 yang dapat diikuti melalui pranala https://www.youtube.com/live/YPtOJW9untg.

h) Rapat Dengar Pendapat antara Komisi IX DPR RI dengan Badan Pengawas Obat dan Makanan dan Badan Gizi Nasional, agenda terkait penyesuaian RKA Kementerian/Lembaga sesuai hasil pembahasan Banggar DPR RI pada tanggal 15 September 2025 yang dapat diikuti melalui pranala https://www.youtube.com/watch?v=LfJbKglq4VY&t=1142s.

11) Bahwa DPR RI bersama dengan Pemerintah telah melaksanakan proses pembahasan yang bertahap dan berjenjang terhadap Rancangan APBN Tahun Anggaran 2026, DPR RI secara resmi menyetujui RUU tentang APBN Tahun Anggaran 2026 untuk disahkan sebagai undang-undang. Keputusan ini diambil setelah seluruh fraksi menyatakan menerima hasil pembahasan antara Banggar DPR RI dan Pemerintah dalam Rapat Paripurna DPR RI ke-5 Masa

Persidangan I Tahun Sidang 2025-2026 pada tanggal 23 September 2025 (https://www.youtube.com/live/o8-v-MgAceM). Dengan demikian, pasca diundangkannya UU 17/2025 pada 22 Oktober 2025, maka UU 17/2025 secara sah telah menjadi landasan fiskal utama pemerintah dalam mengelola penerimaan dan pembelanjaan anggaran tahun 2026.

c. **Aspek Substantif**

1) Bahwa pada prinsipnya, sebagai komitmen untuk membangun sektor pendidikan yang sejalan dengan amanat UUD NRI Tahun 1945, APBN didesain dengan standar pemenuhan anggaran pendidikan sebesar 20 persen dari belanja negara. Secara umum, Anggaran Pendidikan dalam APBN menunjukkan tren meningkat dari tahun ke tahun, meskipun sempat mengalami penurunan pada 2022 seiring penyesuaian kebijakan fiskal pada masa pemulihan akibat COVID-19. Terkhusus pada tahun 2026 ini, anggaran pendidikan tersebut meningkat sebesar 5,82 persen dibandingkan dengan tahun 2025.



*) dihimpun dari UU APBN T.A. 2019 sampai dengan UU APBN T.A. 2026

2) Bahwa besaran Anggaran Pendidikan pada APBN T.A. 2026 ditetapkan sebesar Rp 769 triliun. Seluruh Anggaran Pendidikan tersebut terbagi dalam 3 kelompok utama, yakni Anggaran Pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat, Anggaran

Pendidikan melalui Transfer ke Daerah, serta Anggaran Pendidikan melalui Pembiayaan.

3) Terhadap Anggaran Pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat melekat sebagai anggaran pada Kementerian/Lembaga yang dapat diklasifikasikan sebagai Anggaran Pendidikan. Secara total, Anggaran Pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat sejumlah Rp 470,5 triliun. Adapun rincian belanja Kementerian/Lembaga yang termasuk ke dalam kelompok Anggaran Pendidikan dijabarkan melalui tabel di bawah ini:

Anggaran Pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat

KODE	MATA ANGGARAN	RINCIAN PROGRAM
10	**FUNGSI PENDIDIKAN**	
10.01	**Pendidikan Anak Usia Dini**	(1). Program Wajib Belajar 13 Tahun; (2). Program Kualitas Pengajaran dan Pembelajaran.
	(1). Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah	
10.02	**Pendidikan Dasar dan Menengah**	(1). Program Wajib Belajar 13 Tahun; (2). Program Pendidikan dan Pelatihan Vokasi; (3). Program Perlindungan Sosial (Sekolah Rakyat); (4). Program Kualitas Pengajaran dan Pembelajaran; (5). Program Dukungan Manajemen.
	(1). Kementerian Agama (2). Kementerian Pertanian (3). Kementerian Sosial (4). Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah	
10.03	**Pendidikan Menengah**	(1). Program Wajib Belajar 13 Tahun; (2). Program Pendidikan dan Pelatihan Vokasi;
	(1). Kementerian Perindustrian (2). Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah (3). Kementerian Kehutanan	

KODE	MATA ANGGARAN	RINCIAN PROGRAM
10	**FUNGSI PENDIDIKAN**	
		(3). Program Kualitas Pengajaran dan Pembelajaran.
10.04	**Pendidikan Non Formal dan Informal**	(1). Program Perpustakaan dan Literasi; (2). Program Pendidikan dan Pelatihan Vokasi; (3). Program Kualitas Pengajaran dan Pembelajaran; (4). Program Dukungan Manajemen.
	(1). Kementerian Perindustrian (2). Kementerian Ketenagakerjaan (3). Perpustakaan Nasional (4). Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah	
10.06	**Pendidikan Tinggi**	(1). Program Pendidikan Tinggi; (2). Program Pendidikan Tinggi Keagamaan; (3). Program Riset dan Inovasi Ilmu Pengetahuan dan Teknologi; (4). Program Riset, Industri dan Pendidikan Tinggi Pertahanan; (5). Program Pengembangan dan Penguatan Ekosistem dan Ruang Digital; (6). Program Pendidikan dan Pelatihan Vokasi; (7). Program Perlindungan Sosial; (8). Program Dukungan Manajemen.
	(1). Kementerian Pertahanan (2). Kementerian Perindustrian (3). Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (4). Kementerian Perhubungan (5). Kementerian Kesehatan (6). Kementerian Agama (7). Kementerian Ketenagakerjaan (8). Kementerian Sosial (9). Kementerian Kelautan dan Perikanan (10). Kementerian Komunikasi dan Digital (11). Kementerian Perdagangan (12). Badan Riset dan Inovasi Nasional	

KODE	MATA ANGGARAN	RINCIAN PROGRAM
10	**FUNGSI PENDIDIKAN**	
	(13). Kementerian Pendidikan Tinggi, Sains, dan Teknologi (14). Kementerian Pekerjaan Umum (15). Kementerian Pariwisata	
10.07	**Pelayanan Bantuan Terhadap Pendidikan**	(1). Program Wajib Belajar 13 Tahun; (2). Program Dukungan Manajemen (LPDP); (3). Program Kualitas Pengajaran dan Pembelajaran; (4). Program Pemenuhan Gizi Nasional.
	(1). Kementerian Keuangan (2). Kementerian Agama (3). Badan Gizi Nasional (4). Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah	
10.08	**Pendidikan Keagamaan**	(1). Program Wajib Belajar 13 Tahun; (2). Program Pendidikan Tinggi; (3). Program Kualitas Pengajaran dan Pembelajaran; (4). Program Dukungan Manajemen.
	(1). Kementerian Agama	
10.09	**Litbang Pendidikan**	(1). Program Kualitas Pengajaran dan Pembelajaran.
	(1). Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah	
10.10	**Pembinaan Kepemudaan dan Olah Raga**	(1). Program Keolahragaan; (2). Program Kepemudaan.
	(1). Kementerian Pemuda dan Olahraga	
10.11	**Pengembangan Budaya**	

KODE	MATA ANGGARAN	RINCIAN PROGRAM
10	**FUNGSI PENDIDIKAN**	
	(1). Kementerian Kebudayaan	(1). Program Pemajuan dan Pelestarian Kebudayaan; (2). Program Dukungan Manajemen.
10.90	**Pendidikan dan Kebudayaan Lainnya**	(1). Program Pembangunan Kebahasaan dan Kesastraan; (2). Program Prasarana Strategis; (3). Program Pendidikan dan Pelatihan Vokasi; (4). Program Kualitas Pengajaran dan Pembelajaran.
	(1). Kementerian Perindustrian (2). Kementerian Agama (3). Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah (4). Kementerian Pekerjaan Umum	

*) dihimpun berdasarkan Lampiran III dan Lampiran VI Peraturan Presiden Nomor 118 Tahun 2025 tentang Rincian Anggaran Belanja dan Pendapatan Negara Tahun Anggaran 2026

Berdasarkan penjabaran di atas dapat terlihat bahwa Anggaran Pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat tersebar dalam beberapa Kementerian/Lembaga. Anggaran Pendidikan tidak hanya melekat kepada Kementerian/Lembaga tertentu yang menjalankan urusan penyelenggaraan pendidikan/ *executing agency*, melainkan kepada Kementerian/ Lembaga lain yang juga turut menjalankan program pendidikan ataupun program yang berkaitan dengan pendidikan.

4) Penjabaran di atas juga menggambarkan pembiayaan penyelenggaraan pendidikan melalui Anggaran Pendidikan pada APBN yang dilakukan terhadap keseluruhan aspek dalam penyelenggaraan pendidikan. Anggaran pendidikan pada Kementerian/Lembaga tersebut diimplementasikan dengan

berbagai cara, salah satunya melalui Program Dukungan Manajemen untuk meningkatkan kompetensi dan profesionalisme sumber daya manusia sesuai dengan sektor masing-masing. Misalnya, Kementerian Kebudayaan mengalokasikan anggaran pendidikan untuk Program Dukungan Manajemen serta program pemajuan dan pelestarian kebudayaan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan, yang mencakup berbagai inisiatif seperti Dana Indonesiana dan pelestarian warisan budaya.

5) Bahwa selain itu, anggaran Kementerian/Lembaga juga digunakan untuk pendidikan nonformal dan vokasi, seperti pelatihan vokasi industri di Kementerian Perindustrian melalui konsep *link and match* antara industri dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), serta pendidikan vokasi sektor energi di Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. Hal ini menunjukkan bahwa penggunaan anggaran pendidikan pada Kementerian/Lembaga dapat disesuaikan dengan kebutuhan dan karakteristik masing-masing sektor.
6) Gambaran di atas kembali menegaskan saling terpadunya setiap komponen penyelenggaraan dalam sistem pendidikan nasional. Pembiayaan Makan Bergizi hanya menjadi salah satu bagian dari keseluruhan sistem yang ditopang melalui Anggaran Pendidikan pada APBN 2026.
7) Selain melalui Belanja Pemerintah Pusat, Anggara Pendidikan pada APBN T.A. 2026 juga disalurkan melalui Transfer ke Daerah yakni sebesar Rp 264,62 triliun, yang terdiri atas,
   a) DAU dan DBH yang diperkirakan untuk anggaran pendidikan sebesar Rp 128.2 Triliun;
   b) Dana Alokasi Khusus sebesar Rp 134,3 triliun, yang meliputi;
      (1). Bantuan Operasional Satuan Pendidikan sebesar Rp 59,3 triliun;
      (2). Tunjangan Guru ASN Daerah sebesar Rp 74,8 triliun;

(3). Bantuan Operasional Penyelenggaraan Museum dan Taman Budaya sebesar Rp 150 miliar;
(4). Dana Bantuan Pengembangan Program Perpustakaan Daerah sebesar Rp 125 miliar;

c) Otsus yang diperkirakan untuk anggaran pendidikan Rp 2,1 triliun.

8) Bahwa meskipun dianggarkan dalam pos anggaran tersendiri, keberadaan Transfer ke Daerah dalam Anggaran Pendidikan tidak dapat dipandang sebagai postur anggaran yang terpisah dan berdiri sendiri. Sebagaimana disampaikan dalam Nota Keuangan dan RAPBN T.A. 2026, dijelaskan bahwa Belanja Pemerintah Pusat dan Transfer ke Daerah menjadi satu kesatuan APBN dalam menyelenggarakan pembangunan kewilayahan, yang alokasinya diharapkan dapat dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat melalui program-program prioritas daerah di bidang ketahanan pangan, kesehatan, pendidikan, perlindungan sosial, dan infrastruktur (*vide* Nota Keuangan dan RAPBN Tahun Anggaran 2026, hlm. 3-50).
9) Adapun pada tahun 2026, kebijakan belanja Pemerintah akan difokuskan pada peningkatan efisiensi dan produktivitas belanja guna mewujudkan Indonesia berdaulat, adil, dan makmur. Oleh karena itu diperlukan sinergi dan harmonisasi kebijakan fiskal pusat dan daerah yang diperkuat melalui strategi kebijakan fiskal daerah yang mendukung kebijakan prioritas tahun 2026, yaitu:
   a) harmonisasi dan sinkronisasi kebijakan Belanja Kementerian/Lembaga dan Transfer ke Daerah serta komponen APBN lainnya;
   b) kebijakan Transfer ke Daerah berbasis kinerja yang sinergis dan adaptif;
   c) optimalisasi Pendapatan Asli Daerah yang mendukung kemudahan berusaha;
   d) peningkatan kualitas belanja (belanja efisien dan produktif).
10) Anggaran Pendidikan pada APBN T.A. 2026 juga disalurkan melalui Pembiayaan, yakni melalui Dana Abadi di Bidang

Pendidikan sebesar Rp 25 triliun dan Pembiayaan Pendidikan sebesar Rp 9 Triliun sehingga secara total Anggaran Pendidikan melalui Pembiayaan ialah sebesar Rp 34 triliun.

11) Bahwa jika disandingkan dengan alokasi Anggaran Pendidikan pada APBN T.A. 2025, sejatinya terdapat peningkatan alokasi Anggaran Pendidikan pada APBN T.A. 2026. Dalam konteks Belanja Pemerintah Pusat, terdapat peningkatan sebesar Rp 173 triliun dalam Anggaran Pendidikan dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Hal ini pun berimbas pada naiknya Anggaran Pendidikan pada beberapa Kementerian/Lembaga. Sebagai gambaran, berikut beberapa Kementerian/Lembaga yang Anggaran Pendidikan mengalami kenaikan Anggaran Pendidikan, antara lain:

Persandingan Anggaran Pendidikan melalui Belanja K/L Antara Tahun 2025 dengan Tahun 2026

(dalam ribuan rupiah)

No.	Kementerian/ Lembaga	Tahun Anggaran	
		2025	2026
1.	Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah	33.545.177.876	56.682.130.000
2.	Kementerian Pendidikan Tinggi, Sains, dan Teknologi	57.681.294.991	61.873.870.000
3.	Kementerian Agama	65.920.629.046	75.621.201.484
4.	Kementerian Sosial	12.037.642.540	15.946.576.833
5.	Badan Riset dan Inovasi Nasional	29.835.917	429.160.818
6.	Kementerian Pekerjaan Umum	21.240.134.426	23.060.554.539

12) Bahwa berdasarkan tabel di atas, setidaknya dapat terlihat bahwa penyelenggaraan pendidikan, yang secara umum pelaksanaannya dilakukan oleh Kemendikdasmen, Kemendikti, dan Kemenag, tidak mengalami penurunan anggaran. Ketiga kementerian tersebut, sebagai *executing agency* dalam hal penyelenggaraan pendidikan, justru mendapatkan kenaikan

anggaran dalam APBN T.A. 2026. Selain itu, penyelenggaraan sekolah rakyat melalui Kemensos juga mendapat tambahan anggaran dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Kenaikan anggaran ini juga terdapat pada BRIN yang bertanggung jawab atas program riset dan inovasi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Tidak terlewat, anggaran pendidikan pada Kementerian Pekerjaan Umum juga bertambah untuk memastikan proses pembangunan sarana dan prasarana sekolah serta infrastruktur pendidikan lainnya dapat berjalan dengan optimal. Berdasarkan penjabaran tersebut, anggaran pendidikan pada kementerian/lembaga pada umumnya mengalami peningkatan dibandingkan dengan tahun sebelumnya.

13) Meskipun demikian, tidak dapat dipungkiri terdapat beberapa Kementerian/Lembaga yang kemudian Anggaran Pendidikannya berkurang dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Namun, pengurangan alokasi Anggaran Pendidikan pada Kementerian/ Lembaga tertentu dipastikan tidak berdampak masif terhadap penyelenggaraan pendidikan secara umum.

14) Adapun perihal dinamika besaran anggaran pendidikan dalam bentuk Transfer ke Daerah, dapat terlihat melalui tabel persandingan Transfer ke Daerah dalam Anggaran Pendidikan T.A. 2025 dan T.A. 2026 sebagaimana dijabarkan di bawah ini:

Persandingan Anggaran Pendidikan melalui

Transfer ke Daerah dalam APBN 2025 dan APBN 2026

dalam ribuan rupiah

Komposisi	**Tahun**	
	2025	**2026**
Transfer ke Daerah	347.091.878	264.624.371
DAU dan DBH yang diperkirakan untuk anggaran pendidikan	212.609.142	128.190.823

Dana Alokasi Khusus	132.137.908	134.333.446
DAK Fisik	2.482.020	-
DAK Non Fisik	129.655.887	134.333.446
Bantuan Operasional Satuan Pendidikan	59.271.610	59.295.114
Tunjangan Guru ASN Daerah	70.064.302.552	74.763.332.083
BOP Penyelenggaraan Museum dan Taman Budaya	169.975	150.000
Dana Bantuan Pengembangan Program Perpustakaan Daerah	150.000	125.000
Otsus yang diperkirakan untuk Anggaran Pendidikan	2.344.827	2.100.101

15) Bahwa untuk dapat memahami dinamika besaran Transfer ke Daerah sebagaimana tersaji dalam tabel di atas, maka penting untuk dapat memahami kedudukan Transfer ke Daerah sebagai bagian dari upaya pembangunan kewilayahan melalui Belanja Pemerintah. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Menteri Keuangan dalam Rapat Kerja Badan Anggaran DPR RI dengan Pemerintah pada 21 Agustus 2025, bahwa Transfer ke Daerah dimaksudkan untuk melakukan pembangunan kewilayahan di seluruh Indonesia, dan dilaksanakan secara sinergis dengan belanja Kementerian/Lembaga. Belanja Pemerintah Pusat dan Transfer ke Daerah menjadi satu kesatuan untuk memperkuat pembangunan di daerah.
16) Oleh karena ini, Pemerintah telah menyusun arah kebijakan Transfer ke Daerah pada Tahun 2026 berupa:
    a) Transfer ke Daerah untuk kebutuhan belanja pegawai dan operasional pemerintah daerah;

b) Alokasi Transfer ke Daerah memperhatikan Undang-Undang mengenai Otonomi Khusus Aceh dan Papua, Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Dana Bagi Hasil;
c) Dana Desa mendukung Koperasi Desa Merah Putih;
d) Kebijakan Dana Bagi Hasil memperhitungkan Belanja Prioritas Pemerintah Pusat untuk masyarakat di daerah;
e) Mendorong pembiayaan kreatif/inovatif untuk pembangunan di daerah;
f) Seluruh Kementerian/Lembaga yang melaksanakan program prioritas harus bersinergi dengan Pemerintah Daerah.

17) Dengan demikian dinamika besaran Transfer ke Daerah, utamanya pada Anggaran Pendidikan, sejalan dengan upaya peningkatan efektivitas program terkait pendidikan. Dalam hal ini mekanisme pengelolaan program pendidikan diarahkan di bawah Kementerian/Lembaga, seperti program revitalisasi sekolah atau Percepatan Perbaikan Sarana dan Prasarana Pendidikan (PSPP) yang kini dikelola oleh Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah. Selain itu, Pemerintah memperluas Program Indonesia Pintar hingga jenjang PAUD sampai menengah atas serta menangani anak tidak sekolah. Upaya peningkatan kualitas pendidikan juga dilakukan melalui pelatihan guru, Pendidikan Profesi Guru, dan pengembangan konten pembelajaran digital. Di sisi lain, kesejahteraan guru ditingkatkan melalui kenaikan insentif guru non-ASN serta peningkatan tunjangan guru ASN daerah, disertai perbaikan mekanisme penyaluran berbagai tunjangan guru secara langsung dari Rekening Kas Umum Negara ke rekening penerima.

18) Terlepas dari pada dinamika di atas, terdapat beberapa pos Anggaran Pendidikan melalui Transfer ke Daerah yang justru mengalami kenaikan. Hal ini misalnya terkait dengan Dana Alokasi Khusus yang mengalami kenaikan sebesar Rp 2.2 Triliun dibandingkan pengalokasian dari tahun sebelumnya. Kenaikan juga terjadi terhadap anggaran Bantuan Operasional Satuan Pendidikan, yang pada tahun sebelumnya dianggarkan sebesar

Rp 59.27 Triliun, sedangkan pada tahun 2026 dianggarkan sebesar Rp 59.29 Triliun. Hal yang sama juga terhadap anggaran Tunjangan Guru ASN Daerah, yang mengalami kenaikan anggaran sebesar Rp 4.7 Triliun.

19) Adapun mengenai pendanaan Program Makan Bergizi pada APBN T.A. 2026, maka terlebih dahulu perlu mendudukkan Program Makan Bergizi sebagai program prioritas pemerintah yang dirancang untuk meningkatkan kualitas gizi masyarakat, khususnya bagi kelompok rentan yaitu siswa, santri, balita, ibu hamil, dan ibu menyusui. Program Makan Bergizi juga telah sejalan dengan rezim perencanaan nasional, sebagaimana diatur secara sistematis dan berjenjang baik melalui RPJP, RPJMN, maupun RKP di tahun berjalan.
20) Bahwa sebagaimana disampaikan dalam Rapat Kerja Badan Anggaran DPR RI dengan Pemerintah, pada 21 Agustus 2025, oleh Menteri Keuangan, arah kebijakan penyelenggaraan Program Makan Bergizi pada tahun 2026 meliputi,
    a) pembangunan SDM yang unggul dan berdaya saing;
    b) instrumen pemberdayaan UMKM dan ekonomi lokal;
    c) mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, penciptaan lapangan kerja baru, dan pengurangan tingkat kemiskinan.
21) Bahwa dalam penyelenggaraan Program Makan Bergizi pada tahun 2026, target penerima manfaat mengalami peningkatan sebesar 82,9 juta orang. Dengan demikian, peningkatan anggaran terhadap penyelenggaraan Program Makan Bergizi merupakan suatu konsekuensi logis terhadap upaya untuk meningkatkan target penyelenggaraan Program Makan Bergizi itu sendiri.
22) Bahwa dari keseluruhan penerima manfaat Program Makan Bergizi tersebut, sasaran dari Program Makan Bergizi terdiri atas peserta didik, berupa siswa sekolah PAUD/RA/TK/sederajat, siswa SD/MI/sederajat, siswa SMP/MTS/sederajat, siswa SMA/MA/ sederajat, siswa SLB, serta santri. Selain itu, Program

Makan Bergizi juga ditargetkan kepada ibu hamil, balita, dan ibu menyusui.

23) Dengan struktur sasaran penerima manfaat sebagaimana dijabarkan di atas telah menjadikan anggaran terhadap Program Makan Bergizi terdiri dari beberapa pos anggaran, yaitu Anggaran Pendidikan, Anggaran Kesehatan, Fungsi Ekonomi dan Cadangan. Hal ini sejalan dengan desain Program Makan Bergizi yang ditargetkan, selain untuk meningkatkan kualitas SDM yang unggul dan berdaya saing, namun juga diharapkan dapat ikut berkontribusi pada perekonomian nasional serta pemberdayaan UMKM.

24) Adapun penganggaran melalui pos Anggaran Pendidikan bagi Program Makan Bergizi merupakan konsekuensi logis mengingat salah satu target manfaat Program Makan Bergizi ialah peserta didik, sehingga anggarannya dapat diklasifikasikan sebagai Anggaran Pendidikan. Hal ini merupakan keputusan politik yang disepakati bersama oleh Pemerintah dan DPR RI melalui Badan Anggaran yang terdiri atas anggota dari setiap komisi di DPR RI dengan memperhatikan perimbangan jumlah anggota dan usulan fraksi.

25) Bahwa dalam perspektif peserta didik sebagai subjek utama pendidikan, pemenuhan hak atas pendidikan tidak hanya mencakup penyediaan layanan pembelajaran, tetapi juga mencakup pemenuhan kondisi dasar yang memungkinkan peserta didik dapat mengikuti proses pembelajaran secara optimal. Secara ilmiah, kondisi kesehatan dan status gizi memiliki keterkaitan langsung dengan kemampuan konsentrasi, daya tangkap, serta prestasi belajar peserta didik. Kekurangan gizi dapat menurunkan kualitas proses belajar, sementara pemenuhan gizi yang baik dapat meningkatkan kemampuan belajar secara signifikan. Pada usia sekolah, peserta didik berada dalam fase pertumbuhan yang memerlukan dukungan nutrisi yang memadai untuk menunjang perkembangan fisik, kognitif, dan psikososial. Oleh karena itu, pemenuhan kebutuhan gizi

peserta didik merupakan faktor yang secara langsung memengaruhi efektivitas proses pendidikan.

26) Bahwa dalam perspektif sistem pendidikan nasional, pemenuhan kondisi fisik dan kesehatan peserta didik memiliki keterkaitan langsung dengan tujuan pendidikan nasional untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Pendidikan sebagai instrumen pembangunan sumber daya manusia mensyaratkan adanya kesiapan dasar peserta didik agar mampu berkembang secara optimal. Dalam kerangka tersebut, Program Makan Bergizi merupakan bentuk intervensi negara untuk memastikan kesiapan fisik peserta didik dalam mengikuti proses pembelajaran. Program ini tidak hanya berfungsi untuk memenuhi kebutuhan energi, tetapi juga berkontribusi terhadap peningkatan konsentrasi, daya tahan belajar, dan capaian pendidikan secara keseluruhan.
27) Bahwa dalam perspektif sistem pendidikan sebagai suatu kesatuan yang terpadu, pemenuhan gizi peserta didik merupakan bagian dari komponen pendidikan yang memiliki keterkaitan erat dengan keberhasilan proses pembelajaran. Oleh karena itu, kebijakan pemenuhan gizi peserta didik secara logis merupakan bagian dari kebijakan pendidikan yang bersifat holistik.
28) Bahwa kebijakan Program Makan Bergizi juga sejalan dengan arah pembangunan nasional yang menempatkan pembangunan sumber daya manusia sebagai prioritas strategis, sebagaimana tercermin dalam RPJPN, RPJMN, dan RKP. Dalam kerangka tersebut, peningkatan kualitas gizi dan pendidikan merupakan agenda yang saling terkait dan tidak dapat dipisahkan. Dengan demikian pengalokasian pendanaan Program Makan Bergizi dalam APBN merupakan bentuk implementasi dari kebijakan pembangunan yang telah melalui mekanisme perencanaan dan penganggaran negara serta telah dibahas dan disetujui bersama oleh DPR RI sesuai dengan amanat konstitusi dan peraturan perundang-undangan.

29) Alokasi pendanaan Program Makan Bergizi ditempatkan sebagai bagian dari fungsi pendidikan, yaitu masuk dalam sub-fungsi "Pelayanan Bantuan terhadap Pendidikan", bersama program lain seperti wajib belajar, LPDP, dan peningkatan kualitas pembelajaran. Hal ini berarti MBG adalah sub komponen dari ekosistem pembiayaan pendidikan**,** bukan pengalih atau pengurang *mandatory spending*. Penempatan alokasi Program Makan Bergizi tersebut juga telah sejalan dengan anggaran pendidikan yang bersifat lintas sektor, di mana anggaran pendidikan tersebar di banyak Kementerian/Lembaga (Kemenag, Kemensos, Kemenperin, dll.), termasuk untuk: vokasi industri, pelatihan tenaga kerja, riset dan inovasi, perlindungan sosial berbasis pendidikan. Hal ini menegaskan bahwa penggunaan anggaran pendidikan fleksibel dan berbasis fungsi, sehingga pendanaan Program Makan Bergizi sah secara desain fiskal sebagai bagian dari kebijakan pendidikan.

30) Alokasi Program Makan Bergizi telah selaras dengan perubahan komposisi anggaran di pusat dan daerah. Peningkatan alokasi anggaran pendidikan dalam belanja pemerintah pusat merupakan bentuk kebijakan fiskal yang dipilih untuk dapat memberikan penguatan peran pemerintah pusat dalam hal perencanaan yang lebih terkoordinasi, pengalihan ke program yang berdampak langsung, peningkatan efisiensi dan ketepatan sasaran, serta pengawasan yang lebih kuat terhadap efektivitas program nasional, khususnya Program Makan Bergizi.

d. Berdasarkan uraian tersebut, pengalokasian pendanaan untuk Program Makan Bergizi dalam APBN T.A. 2026 sebagaimana tertuang dalam UU 17/2025 telah sah secara kewenangan dan prosedural karena tidak melampaui kewenangan Presiden dalam menyusun dan mengajukan rancangan APBN dan kewenangan DPR dalam membahas dan menyetujuinya. Selain itu, struktur anggaran APBN dalam UU 17/2025 telah memenuhi kewajiban pengalokasian (*mandatory spending*) untuk fungsi pendidikan sebesar 20% (dua

puluh persen) yang sebagian digunakan untuk pendanaan Program Makan Bergizi yang khusus diberikan kepada peserta didik.

e. Penempatan pendanaan untuk Program Makan Bergizi dalam Anggaran Pendidikan tidak bertentangan dengan moralitas karena secara substantif Program Makan Bergizi diarahkan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia sejak usia sekolah dengan pemenuhan gizi peserta didik yang berkaitan erat dengan tujuan penyelenggaraan pendidikan nasional. Kebijakan ini telah memenuhi unsur rasionalitas karena terdapat hubungan logis antara pemenuhan gizi peserta didik dengan peningkatan konsentrasi, daya tahan belajar, dan capaian pendidikan secara keseluruhan. Program Makan Bergizi diberikan secara luas kepada seluruh peserta didik, dan penempatan pendanaannya dalam Anggaran Pendidikan tidak menghilangkan kewajiban negara untuk membiayai komponen pendidikan lainnya, serta alokasi anggaran pendidikan tetap memenuhi *mandatory spending* sebesar 20% dari keseluruhan APBN. Hal ini memperlihatkan bahwa pengalokasian pendanaan untuk Program Makan Bergizi dalam Anggaran Pendidikan tidak menimbulkan ketidakadilan yang *intolerable*. Oleh karena itu, UU 17/2025 yang memuat rincian peruntukan anggaran pendidikan untuk pendanaan Program Makan Bergizi merupakan bagian dari kebijakan hukum terbuka yang dipilih oleh pembentuk undang-undang.

5. Bahwa berkenaan dengan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan implementasi Program Makan Bergizi, DPR RI memberikan keterangan sebagai berikut:

a. Selain memiliki fungsi legislasi dan anggaran, DPR RI juga memiliki fungsi pengawasan yang dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan APBN. Dalam bidang pengawasan, Komisi memiliki tugas antara lain meliputi melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, termasuk undang-undang tentang APBN, serta peraturan pelaksanaannya yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya, dan melakukan pengawasan terhadap kebijakan Pemerintah. Hal ini berarti bahwa DPR RI senantiasa memiliki tugas untuk mengawasi pelaksanaan UU

20/2003, UU 17/2025, dan pelaksanaan Program Makan Bergizi. Komisi dalam melaksanakan tugas pengawasan tersebut dapat mengadakan berbagai kegiatan, antara lain rapat kerja dengan pemerintah dan rapat dengar pendapat dengan pejabat pemerintah yang mewakili instansinya.

b. Komisi X DPR RI sebagai alat kelengkapan dewan yang memiliki ruang lingkup tugas di bidang pendidikan telah mengadakan beberapa kali rapat kerja dengan kementerian/lembaga yang menjadi mitra kerjanya khususnya terkait dengan evaluasi kinerja di tahun anggaran 2025 dan kesiapan pelaksanaan kegiatan dan anggaran tahun 2026, yaitu:
   1) Rapat Kerja dengan Menteri Pendidikan Dasar dan Menengah pada hari Rabu tanggal 21 Januari 2026 dengan acara antara lain Evaluasi Kinerja T.A. 2025, Rencana Kerja Strategis T.A. 2026, dan Kesiapan Pelaksanaan Kegiatan dan Anggaran Tahun 2026. Dalam rapat tersebut, Komisi X DPR RI mengapresiasi realisasi anggaran Kemendikdasmen pada APBN T.A. 2025 sebesar 98,66% dan menyampaikan catatan kepada Kemendikdasmen untuk meningkatkan kualitas tata kelola dan akuntabilitas anggaran tahun anggaran 2026, termasuk mitigasi dampak efisiensi anggaran agar tidak mengurangi layanan prioritas, seperti Program Indonesia Pintar, tunjangan guru, revitalisasi sekolah, afirmasi/inklusi, penanganan anak tidak sekolah, dan penguatan mutu pembelajaran.
   2) Rapat Kerja dengan Menteri Pendidikan Tinggi, Sains, dan Teknologi pada hari Selasa tanggal 3 Februari 2026 dengan acara: Evaluasi Kinerja T.A. 2025, Rencana Kerja Strategis T.A. 2026, Kesiapan Pelaksanaan Kegiatan dan Anggaran Tahun 2026, dan lain-lain. Dalam rapat tersebut, Komisi X DPR RI mengapresiasi realisasi anggaran Kemdiktisaintek pada APBN T.A. 2025 sebesar 94,83% dan mengharapkan capaian realisasi tersebut dapat ditingkatkan pada tahun anggaran 2026. Selain itu, Komisi X DPR RI menyampaikan catatan agar rencana kerja

dan program strategis tahun anggaran 2026 dapat dilaksanakan secara terukur sesuai dengan visi dan misi yang telah ditetapkan.

3) Rapat Kerja dengan Badan Riset dan Inovasi Nasional pada hari Selasa tanggal 27 Januari 2026 dengan acara: Evaluasi Kinerja TA 2025, Rencana Kerja Strategis T.A. 2026, Kesiapan Pelaksanaan Kegiatan dan Anggaran Tahun 2026, dan lain-lain. Dalam rapat tersebut, Komisi X DPR RI mengapresiasi realisasi anggaran BRIN pada APBN T.A. 2025 sebesar 89,58% dan mendorong penyerapan anggaran pada tahun berikutnya agar daya serap semakin optimal dan berdampak pada peningkatan kinerja. Komisi X DPR RI mendorong BRIN untuk menyajikan rincian belanja modal, belanja barang, dan belanja pegawai secara lebih komprehensif dengan disertai penjelasan *output* dan *outcome* yang terukur untuk meningkatkan akuntabilitas dan efektivitas anggaran.

c. Selain itu, pelaksanaan kinerja Kementerian Agama dan Kementerian Sosial sebagai institusi yang menerima anggaran Pendidikan juga merupakan objek pengawasan dari Komisi VIII DPR RI yang dilakukan dalam kegiatan berikut ini:

1) Rapat Kerja dengan Menteri Agama pada hari Rabu tanggal 28 Januari 2026 dengan acara Pelaksanaan Program Kerja dan Anggaran Tahun 2026. Dalam rapat tersebut, Komisi VIII DPR RI memberikan catatan kepada Kementerian Agama agar dalam melaksanakan program kerja dan anggaran tahun 2026 memperhatikan dan menindaklanjuti beberapa catatan, antara lain memberikan insentif dan memenuhi kesejahteraan bagi guru di lembaga pendidikan keagamaan, memastikan kualitas sarana dan prasarana lembaga pendidikan keagamaan sesuai dengan standar yang berlaku, mencegah dan menangani kekerasan terhadap perempuan dan anak di lembaga pendidikan keagamaan, memastikan Program Indonesia Pintar dan Kartu Indonesia Pintar Kuliah mencakup seluruh Pendidikan keagamaan agar dimaksimalkan dan lebih baik dari pelaksanaan pada tahun sebelumnya.

2) Rapat Kerja dengan Menteri Sosial pada hari Selasa tanggal 27 Februari 2026 dengan acara Pelaksanaan Program Kerja dan Anggaran Tahun 2026. Dalam rapat tersebut, Komisi VIII DPR RI menerima laporan mengenai realisasi anggaran Kemensos tahun 2025 sebesar 97,33% dan mendorong Kemensos untuk meningkatkan realisasi anggaran pada tahun 2026. Kemudian, Komisi VIII DPR RI memberikan pendapat dan pandangan, antara lain agar Kemensos dalam menyelenggarakan Sekolah Rakyat harus melakukannya secara selektif dan diprioritaskan bagi anak-anak dari keluarga miskin ekstrem dengan mendorong pemerintah kabupaten/kota dan swasta untuk menyediakan lahan di seluruh Indonesia untuk pembangunan gedung permanen Sekolah Rakyat.

d. Berkenaan dengan pelaksanaan Program Makan Bergizi (MBG) oleh Badan Gizi Nasional (BGN), Komisi IX DPR RI melakukan berbagai kegiatan untuk mengawasi dan mengevaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintah tersebut dalam kegiatan berikut:

1) Rapat Dengar Pendapat dengan Kepala Badan Gizi Nasional pada hari Selasa tanggal 20 Januari 2026 dengan acara:
   a) penyampaian evaluasi dan isu strategis pelaksanaan Program MBG Tahun 2025 serta strategi perbaikan tata Kelola MBG tahun 2026;
   b) penjelasan terkait koordinasi dengan Kementerian/Lembaga dalam peningkatan standar pengelolaan pangan, pendataan penerimaan manfaat, serta skema khusus pelaksanaan Program MBG di sekolah non-formal seperti pesantren dan sekolah berbasis komunikasi; dan
   c) penjelasan terkait pembangunan Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi di daerah 3T.

   Dalam rapat tersebut, Komisi IX DPR RI menilai bahwa pelaksanaan Program MBG oleh BGN masih menghadapi berbagai persoalan mendasar, khususnya terkait pemenuhan standar keamanan pangan, kebersihan dapur, kelayakan sarana dan prasarana SPPG, ketetapan distribusi, dan kualitas makanan

yang disajikan kepada penerima manfaat. Untuk itu, Komisi IX DPR RI dan BGN bersepakat agar BGN melakukan perbaikan menyeluruh terhadap pelaksanaan Program MBG agar keberhasilan Program MBG tidak semata diukur dari jumlah penerima manfaat, tetapi juga dari kualitas gizi, keamanan pangan, dan dampaknya terhadap masyarakat. Selain itu, Komisi IX DPR RI menekankan perlunya kebijakan afirmatif dan skema khusus bagi pelaksanaan Program MBG di daerah terpencil.

2) Rapat Dengar Pendapat dengan Kepala Badan Gizi Nasional dan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan pada hari Rabu tanggal 21 Mei 2025 dengan acara:
   a) pembahasan aspek keamanan pangan dan penerapan standar SPPG dalam pelaksanaan Program MBG, termasuk penerapan prinsip Cara Produksi Pangan Olahan yang Baik; dan
   b) pembahasan upaya preventif dan strategi mitigasi kejadian luar biasa keracunan pangan dalam Program MBG.

   Dalam rapat tersebut, Komisi IX DPR RI memberikan perhatian besar terhadap dugaan kasus keracunan pangan dalam Program MBG dan mendesak BGN untuk melakukan respons cepat dan berbagai upaya mitigasi risiko guna memastikan keamanan pangan dalam Program MBG.

3) Rapat Dengar Pendapat dengan Badan Gizi Nasional pada hari Senin, 3 Februari 2025 dengan acara:
   a) membahas tata kelola pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis, termasuk pola koordinasi lintas sektor, tata kelola ketersediaan bahan baku, dan sistem monitoring dan evaluasi program.
   b) membahas laporan hasil *pilot project* Program Makan Bergizi Gratis Tahun 2024 dan pembelajaran untuk pelaksanaan program tahun 2025.

c) membahas konsep dan panduan kemitraan dan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis.

e. Dalam rapat-rapat tersebut jelas terlihat bahwa DPR RI menjalankan fungsi pengawasan untuk memastikan bahwa kebijakan pemerintah yang dilaksanakan dengan berbagai program dan kinerja tidak menyimpang dari undang-undang yang telah disepakati bersama. Fungsi pengawasan tersebut juga dilakukan dengan maksud untuk memastikan penggunaan anggaran negara tepat sasaran, efisien, dan meminimalisir penyimpangan yang merugikan masyarakat. Selain itu, dalam kerangka representatif, DPR RI juga menyampaikan permasalahan yang dialami oleh rakyat dan kebutuhan masyarakat kepada pemerintah melalui mitra kerja masing-masing komisi dan mendorong pemerintah untuk lebih responsif dalam menangani permasalahan tersebut. Catatan dari DPR RI dapat menjadi masukan bagi pemerintah untuk menyempurnakan perencanaan program di tahun berikutnya, termasuk pengalokasian APBN untuk mendanai program pemerintah.

III. KESIMPULAN DPR RI

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

a. UU 20/2003 secara tegas menempatkan sistem pendidikan nasional sebagai keseluruhan komponen pendidikan yang saling terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Tiap komponen penyelenggaraan pendidikan memiliki kedudukan yang sama pentingnya, yaitu peserta didik, pendidik dan tenaga kependidikan, kurikulum, saran dan prasarana, dan evaluasi pendidikan.

b. Kewajiban *mandatory spending* merupakan pembatasan terhadap minimal alokasi anggaran pendidikan dalam APBN dan APBD, bukan pembatasan mengenai rincian peruntukannya. Hal tersebut merupakan bagian dari kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah dan lembaga legislatif melalui mekanisme penyusunan APBN dan APBD.

c. DPR RI memiliki hak *budget* sebagai bentuk kontrol lembaga legislatif terhadap kewenangan konstitusional yang dimiliki Presiden untuk

merencanakan program dan anggaran pemerintahan negara yang akan dilaksanakan setiap tahun melalui rancangan APBN yang diajukan kepada DPR RI. Terhadap rancangan APBN dari Presiden, DPR RI melakukan serangkaian prosedur melalui rapat-rapat baik di Badan Anggaran maupun seluruh Komisi dalam rangka pembentukan undang-undang tentang APBN.

d. Untuk tahun anggaran 2026, DPR RI bersama dengan Pemerintah telah melaksanakan proses pembahasan yang bertahap dan berjenjang atas RUU tentang APBN Tahun Anggaran 2026 serta telah mendapat persetujuan bersama dalam Rapat Paripurna tanggal 23 September 2025. Oleh karenanya UU 17/2025 secara sah telah menjadi landasan fiskal utama pemerintah dalam mengelola penerimaan dan pembelanjaan anggaran tahun 2026.
e. Anggaran Pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat dalam APBN tidak hanya melekat kepada Kementerian/Lembaga tertentu yang menjalankan urusan penyelenggaraan pendidikan/*executing agency*, melainkan kepada Kementerian/Lembaga lain yang juga turut menjalankan program pendidikan ataupun program yang berkaitan dengan pendidikan.
f. Pendanaan Program Makan Bergizi dalam Anggaran Pendidikan merupakan konsekuensi logis mengingat salah satu target manfaat Program Makan Bergizi ialah peserta didik. Dalam perspektif sistem pendidikan nasional, pemenuhan kondisi fisik dan kesehatan peserta didik memiliki keterkaitan langsung dengan tujuan pendidikan nasional untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Oleh karenanya, Program Makan Bergizi merupakan bentuk intervensi negara untuk memastikan kesiapan fisik peserta didik dalam mengikuti proses pembelajaran.
g. DPR RI berpandangan bahwa ketentuan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 beserta penjelasannya serta Pasal 49 ayat (1) UU 20/2003 beserta penjelasannya tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

IV. KETERANGAN TAMBAHAN

Bahwa terhadap pertanyaan Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi pada persidangan tanggal 14 April 2026, DPR RI memberikan Keterangan Tambahan sebagai berikut:

1. Terkait dengan pengalokasian pendanaan Program Makan Bergizi dalam Anggaran Pendidikan dalam APBN T.A. 2025 dan T.A. 2026, DPR RI menyampaikan keterangan sebagai berikut:
   a. Bahwa sebagaimana telah dijabarkan sebelumnya, Program Makan Bergizi sejatinya dirancang sebagai program yang berorientasi pada pembangunan sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas, unggul, serta berdaya saing. Dalam memastikan pembangunan SDM tersebut dapat terwujud sebagai investasi bagi kemajuan masa depan bangsa, pelaksanaan Program Makan Bergizi harus mampu mencakup seluruh peserta didik, ibu hamil, maupun ibu menyusui tanpa terkecuali. Dengan besarnya cakupan penerima manfaat dari Program Makan Bergizi, tentunya hal ini akan berkorelasi dengan kebutuhan anggaran yang cukup untuk memastikan penyelenggaraan program tersebut dapat menyasar seluruh target penerima manfaat sebagaimana yang telah direncanakan.
   b. Pemerintah merencanakan pelaksanaan Program Makan Bergizi secara gradual dan bertahap sebagaimana tercantum dalam Lampiran I Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2025–2029, di mana pada tahun 2029 Program Makan Bergizi direncanakan akan terlaksana secara penuh untuk seluruh penerima manfaat, dengan target sebesar 92,78 juta jiwa. Artinya, pelaksanaan Program Makan Bergizi akan dilaksanakan secara bertahap mulai tahun 2025 hingga mencapai seluruh target penerima manfaat pada tahun 2029, beriringan dengan proses pembentukan Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) sebagai wadah penyaluran makan bergizi di seluruh wilayah Indonesia.
   c. Penyelenggaraan Program Makan Bergizi pada tahun 2025 ditargetkan untuk 17,89 juta jiwa dengan jumlah SPPG sebanyak 5.000 unit. Untuk itu, pendanaan bagi Program Makan Bergizi untuk peserta didik dianggarkan sebesar Rp 56,8 triliun dalam APBN T.A. 2025 (*vide* Lampiran VI Peraturan Presiden Nomor 201 Tahun 2024 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025).
   d. Setelah Program Makan Bergizi dilaksanakan oleh Pemerintah dengan pendanaan melalui APBN T.A. 2025, DPR RI memahami bahwa telah terjadi perubahan kebijakan terhadap penyelenggaraan Program Makan Bergizi

tersebut dengan mempercepat pemenuhan target. Hal ini sebagaimana disampaikan Kepala Badan Gizi Nasional dalam Rapat Dengar Pendapat Komisi IX DPR RI pada Senin, tanggal 8 September 2025, dengan agenda Pembahasan RKA K/L Tahun Anggaran 2026. Dalam rapat tersebut disampaikan adanya rencana untuk melakukan percepatan terhadap target pelaksanaan Program Makan Bergizi, dengan sasaran mencapai pemenuhan makan bergizi bagi 82,9 juta penerima manfaat pada kuartal IV 2025. Selain itu, ditargetkan pula bahwa pada Desember 2025 telah terbentuk 25.000 SPPG di daerah aglomerasi dan 6.000 SPPG di daerah tertinggal, terdepan, dan terluar.

e. Untuk memastikan rencana percepatan penyelenggaraan Program Makan Bergizi tersebut, pada APBN T.A. 2026 terdapat peningkatan anggaran untuk pendanaan Program Makan Bergizi, yaitu menjadi Rp 223 triliun untuk memperluas jangkauan peserta didik (anak sekolah) di seluruh Indonesia sebagai penerima manfaat.

f. Dengan mempertimbangkan adanya upaya percepatan penyelenggaraan Program Makan Bergizi serta peningkatan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan program, maka peningkatan anggaran bagi Program Makan Bergizi merupakan suatu konsekuensi logis untuk dilakukan. Adapun penting untuk menjadi catatan, peningkatan anggaran tersebut juga dilakukan dengan tetap memastikan tidak terganggunya aspek pendanaan bagi program lainnya serta senantiasa memastikan kemampuan fiskal negara dalam melakukan pembiayaan terhadap Program Makan Bergizi maupun program-program Pemerintah lainnya tanpa terkendala.

2. Terkait dengan alasan penempatan pendanaan Program Makan Bergizi dalam Anggaran Pendidikan, padahal terdapat pendanaan Program Makan Bergizi dalam anggaran lainnya, DPR RI menyampaikan keterangan sebagai berikut:

   a. Penempatan anggaran Program Makan Bergizi dalam fungsi pendidikan pada dasarnya tidak dapat dipahami secara sektoral semata, melainkan harus dilihat dalam kerangka sistem pendidikan nasional yang bersifat terpadu sebagaimana diatur dalam UU 20/2003. Undang-undang tersebut menegaskan bahwa pendidikan merupakan suatu sistem yang terdiri atas berbagai komponen yang saling berkaitan dan saling menentukan keberhasilan satu sama lain, dengan peserta didik sebagai subjek utama

(*student-centered*). Dalam perspektif demikian, pemenuhan kebutuhan gizi peserta didik tidak dapat diposisikan hanya sebagai isu kesehatan semata, tetapi merupakan komponen integral dalam sistem pendidikan nasional serta upaya negara untuk menjamin keberlangsungan, efektivitas, dan kualitas proses pembelajaran.

b. Bahwa kualitas gizi memiliki korelasi langsung terhadap fungsi kognitif peserta didik. Asupan nutrisi yang memadai berpengaruh terhadap perkembangan otak, kemampuan konsentrasi, daya ingat, ketahanan belajar, kemampuan pemecahan masalah, serta efektivitas pembelajaran peserta didik. Sebaliknya, kondisi kekurangan gizi dapat berdampak pada menurunnya kapasitas belajar, lambatnya pemrosesan informasi, meningkatnya kelelahan, serta tingginya tingkat ketidakhadiran peserta didik di sekolah. Oleh karena itu, peserta didik yang tidak memperoleh pemenuhan gizi yang memadai pada dasarnya tidak berada dalam kondisi optimal untuk menerima, mengolah, dan mengembangkan materi pembelajaran yang diberikan dalam proses pendidikan. Dalam konteks tersebut, proses belajar mengajar yang efektif mensyaratkan adanya kesiapan fisik dan mental peserta didik. Pendidikan tidak dapat dimaknai secara sempit sebagai sekadar transfer pengetahuan di ruang kelas, melainkan merupakan proses interaktif yang membutuhkan perhatian, partisipasi aktif, kesiapan biologis, dan daya tahan belajar dari peserta didik. Gizi menjadi fondasi dasar bagi seluruh kesiapan peserta didik tersebut. Ketika kebutuhan gizi tidak terpenuhi, maka intervensi pedagogis lainnya, baik berupa kurikulum yang baik, metode pembelajaran inovatif, maupun kualitas tenaga pendidik, tidak akan mencapai hasil yang optimal. Dengan demikian, pemenuhan gizi merupakan prasyarat fundamental yang menentukan keberhasilan keseluruhan ekosistem pendidikan nasional.

c. Merujuk pada kerangka tersebut, keterkaitan antara pemenuhan gizi peserta didik dengan ketercapaian amanat Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945 menjadi sangat relevan dan memiliki dasar konstitusional yang kuat. Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa negara berkewajiban untuk menyelenggarakan sistem pendidikan nasional yang bertujuan mencerdaskan kehidupan bangsa. Frasa “mencerdaskan kehidupan bangsa” tidak dapat dimaknai secara sempit hanya sebagai penyediaan

akses formal terhadap sekolah, kurikulum, dan tenaga pendidik, melainkan juga mencakup pemenuhan kondisi dasar yang memungkinkan proses pendidikan berlangsung secara efektif dan bermutu. Dalam perspektif tersebut, gizi merupakan *enabling condition* atau kondisi yang bersifat mendasar bagi terpenuhinya hak atas pendidikan secara substantif. Tanpa pemenuhan gizi yang memadai, hak atas pendidikan berpotensi hanya terpenuhi secara formal administratif, tetapi gagal diwujudkan secara substantif karena peserta didik tidak memiliki kapasitas biologis dan kognitif yang optimal untuk belajar. Dengan demikian, pemenuhan gizi bagi peserta didik harus dipandang sebagai bagian integral dari tanggung jawab negara dalam menjamin kualitas hasil pendidikan, bukan semata-mata peningkatan angka partisipasi sekolah.

d. Lebih lanjut, ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang mengamanatkan alokasi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD juga patut dimaknai secara progresif dan substantif. Anggaran pendidikan tidak hanya diperuntukkan bagi pembangunan infrastruktur pendidikan atau pembiayaan administratif operasional sekolah, tetapi juga diarahkan pada intervensi strategis yang memiliki keterkaitan langsung dengan peningkatan kualitas pembelajaran dan keberhasilan pendidikan nasional, termasuk pemenuhan gizi peserta didik melalui Program Makan Bergizi. Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa pemenuhan gizi bagi peserta didik bukan sekadar isu kesehatan dalam arti sempit, melainkan elemen fundamental dalam kerangka pemenuhan hak atas pendidikan. Integrasi antara kebijakan pendidikan dan kebijakan pemenuhan gizi merupakan keniscayaan untuk mewujudkan tujuan konstitusional mencerdaskan kehidupan bangsa secara substantif dan berkelanjutan. Oleh karena itu, intervensi gizi melalui Program Makan Bergizi bagi peserta didik secara rasional, konstitusional, dan akademik dapat dipandang sebagai prasyarat dasar (kondisi *sine qua non*) bagi efektivitas proses belajar-mengajar dan pencapaian tujuan pendidikan nasional, sehingga penempatannya dalam alokasi anggaran fungsi pendidikan merupakan kebijakan yang tepat dan memiliki dasar legitimasi yang kuat.

e. Sementara itu, keberadaan anggaran Program Makan Bergizi pada fungsi kesehatan dan fungsi pendidikan justru menunjukkan bahwa program pemenuhan gizi nasional dirancang dengan pendekatan multisektor dan berbasis sasaran (*target-based policy approach*). Dalam hal ini, perbedaan penempatan pos anggaran bukan merupakan bentuk inkonsistensi kebijakan, melainkan cerminan dari perbedaan tujuan intervensi, karakteristik penerima manfaat, serta *outcome* utama yang hendak dicapai oleh masing-masing program. Intervensi pemenuhan gizi bagi ibu hamil, ibu menyusui, dan balita secara substansial berada dalam domain kesehatan masyarakat. Fokus utama program tersebut adalah pencegahan *stunting*, penurunan angka kematian ibu dan bayi, pemenuhan kebutuhan gizi pada masa 1.000 (seribu) hari pertama kehidupan, peningkatan kesehatan maternal dan anak, serta penguatan kualitas kesehatan masyarakat secara umum. Oleh karena itu, *outcome* utama yang dituju bersifat kesehatan publik dan pelayanan kesehatan dasar sehingga secara logis dan administratif ditempatkan dalam fungsi kesehatan.

f. Berbeda dengan hal tersebut, Program Makan Bergizi bagi peserta didik memiliki orientasi yang secara langsung berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan. Program ini ditujukan untuk meningkatkan kesiapan belajar peserta didik, memperkuat konsentrasi dan daya serap pembelajaran, meningkatkan kehadiran dan partisipasi sekolah, mengurangi hambatan belajar akibat kelaparan atau kekurangan gizi, serta mendukung peningkatan kualitas hasil pendidikan. Dengan demikian, *outcome* utama yang hendak dicapai berada dalam domain pendidikan, yaitu terciptanya proses pembelajaran yang lebih efektif dan peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui jalur pendidikan.

g. Atas dasar perbedaan orientasi, tujuan, dan dampak kebijakan tersebut, penempatan anggaran pada fungsi yang berbeda merupakan bentuk penerapan prinsip penganggaran berbasis fungsi (*functional budgeting*) yang justru mencerminkan ketepatan desain kebijakan dan akuntabilitas pengelolaan anggaran negara. Oleh karena itu, pembagian anggaran lintas fungsi dalam Program Makan Bergizi harus dipahami sebagai bentuk penyesuaian terhadap sasaran dan tujuan masing-masing intervensi, bukan

sebagai bentuk tumpang tindih atau inkonsistensi kebijakan anggaran negara.

3. Terkait dengan proses pembahasan APBN T.A. 2025 pada masa transisi pemerintahan, DPR RI menyampaikan keterangan sebagai berikut:
   a. Pengelolaan keuangan negara dalam wujud APBN melalui undang-undang merupakan proses rutin, periodik, dan berkelanjutan setiap tahun yang melibatkan Pemerintah dan DPR serta DPD. Hal ini merupakan amanat dari Pasal 23 UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur bahwa rancangan APBN diajukan oleh Presiden untuk kemudian dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD. Pengajuan rancangan APBN tersebut dilaksanakan setiap tahun untuk ditetapkan dengan undang-undang.
   b. Guna menjamin terlaksananya siklus tahunan penetapan APBN melalui undang-undang, DPR dan Pemerintah mengatur penyusunan dan penetapan APBN melalui UU 17/2003. Dalam UU 17/2003, setidaknya terdapat 3 (tiga) tahapan yang telah ditentukan batas waktunya. Pertama, paling lambat pada bulan Mei tahun berjalan, Pemerintah harus menyampaikan KEM-PPKF kepada DPR sebagai pembicaraan pendahuluan rancangan APBN tahun yang berikutnya. Kedua, Pemerintah menyampaikan rancangan APBN beserta nota keuangannya kepada DPR. Ketiga, DPR paling lambat 2 bulan sebelum tahun berikutnya harus melaksanakan pengambilan keputusan mengenai rancangan APBN yang disampaikan Pemerintah. Batas-batas waktu tersebut menjadi acuan garis waktu siklus tahunan bagi DPR dalam membahas dan menetapkan UU APBN untuk tahun anggaran berikutnya.
   c. Berkenaan dengan proses pembahasan rancangan APBN 2025, pada dasarnya tidak terdapat perbedaan signifikan dibandingkan dengan proses pembahasan rancangan APBN 2026 yang berpedoman pada UU 17/2003. Antara lain, proses pembahasan pendahuluan dengan penyampaian KEM-PPKF kepada Badan Anggaran (Banggar) DPR pada pertengahan tahun, kemudian dilanjutkan dengan penyampaian rancangan APBN beserta nota keuangannya dalam sidang Paripurna DPR pada bulan Agustus, dan diputuskan untuk disetujui atau tidak disetujui pada bulan Oktober. DPR RI telah melaksanakan tahapan-tahapan terkait APBN 2025 antara lain:

1) Rapat Paripurna DPR RI dalam rangka Penyampaian Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal RAPBN 2025, pada tanggal 20 Mei 2024 yang dapat diikuti melalui pranala https://www.youtube.com/watch?v=_ul8s76OjR0
2) Rapat Paripurna DPR RI dalam rangka Penyampaian Pengantar/Keterangan Pemerintah atas RUU tentang APBN Tahun Anggaran 2025 beserta Nota Keuangannya, pada tanggal 16 Agustus 2024 yang dapat diikuti melalui pranala https://www.youtube.com /watch?v=GLSJPEfoeUk.
3) Rapat Paripurna DPR RI dalam rangka Pembicaraan Tingkat II/Pengambilan Keputusan terhadap Rancangan Undang-Undang tentang APBN Tahun Anggaran 2025, pada tanggal 19 September 2024 yang dapat diikuti melalui pranala https://www.youtube.com/watch?v=H7zHP02a7uQ.

d. Mengacu pada keterangan di atas, pembahasan APBN 2025 tidak dapat terlepas dari proses transisi pemerintahan maupun transisi keanggotaan DPR. Namun demikian, siklus tahunan APBN harus terus bergulir. Masa transisi tersebut tidak dapat menghentikan siklus konstitusional penganggaran negara yang harus terus berjalan demi menjamin kesinambungan penyelenggaraan pemerintahan dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, menjadi tanggung jawab bersama pemegang kekuasaan sebelum dan setelahnya untuk dapat mengomunikasikan arah kebijakan fiskal penganggaran APBN tahun berikutnya agar arah pembangunan nasional tetap berjalan secara sinkron dan berkelanjutan.
e. Dalam menghadapi masa transisi pemerintahan dan keanggotaan DPR, dinamika politik anggaran memungkinkan adanya perubahan atau penyesuaian melalui pembahasan bersama antara pemerintah dan DPR. Hal ini sejalan dengan praktik kebijakan publik yang dikenal sebagai *policy bridging* dalam masa transisi, yaitu upaya menjembatani kesinambungan program antara pemerintahan lama dan baru. Dengan demikian, keberadaan APBN 2025 mencerminkan adaptasi sistem anggaran terhadap realitas politik dan kebutuhan pembangunan.

f. Dengan demikian, masuknya pendanaan Program Makan Bergizi dalam APBN 2025 tidak dapat dipandang sebagai tindakan yang bertentangan dengan prinsip hukum maupun tata kelola penganggaran negara. Sebaliknya, hal tersebut merupakan manifestasi dari prinsip *continuity of government* dalam pengelolaan keuangan negara, sekaligus bentuk adaptasi sistem anggaran terhadap realitas politik demokratis dan kebutuhan pembangunan nasional yang berkembang. Program Makan Bergizi yang telah memperoleh tempat melalui agenda pemerintahan terpilih kemudian diakomodasi dalam proses pembahasan APBN melalui mekanisme konstitusional antara Pemerintah dan DPR.

4. Terkait dengan dinamika pergeseran alokasi Anggaran Pendidikan dalam APBN T.A. 2026 yang dikaitkan dengan pembagian urusan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, DPR RI menyampaikan keterangan sebagai berikut:
   a. Ketentuan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa pemerintahan daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut. Selain itu, terdapat urusan pemerintahan konkuren yang terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota.
   b. Pendidikan merupakan bagian dari urusan pemerintahan wajib yang penyelenggaraannya dibagi antara Pemerintah Pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014). Berdasarkan Matriks Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, terdapat enam sub-urusan bidang pendidikan, yaitu manajemen pendidikan, kurikulum, akreditasi, pendidik dan tenaga kependidikan, perizinan pendidikan, bahasa dan sastra.
   c. Pada pokoknya, pembagian urusan tersebut berdasarkan jenjang pendidikan. Pemerintah daerah kabupaten/kota berwenang dalam

penyelenggaraan dan penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan formal. Adapun pemerintah daerah provinsi berwenang dalam penyelenggaraan dan penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan menengah dan pendidikan khusus. Pemerintah Pusat berwenang dalam penetapan standar nasional pendidikan, penyelenggaraan pendidikan tinggi, penetapan kurikulum nasional, dan pelaksanaan akreditasi seluruh jenjang pendidikan.

d. Dalam sub-urusan pendidik dan tenaga kependidikan, pembagian urusan pemerintahan dibagi berdasarkan wilayah yurisdiksi. Pemerintah daerah kabupaten/kota berwenang melakukan pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan dalam daerah kabupaten/kota; pemerintah daerah provinsi berwenang melakukan pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas daerah kabupaten/kota dalam satu daerah provinsi; dan Pemerintah Pusat berwenang melakukan pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas daerah provinsi. Adapun terkait pengendalian formasi pendidik, pemindahan pendidik, dan pengembangan karier pendidik merupakan kewenangan Pemerintah Pusat.

e. Pemberian otonomi kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan urusan pendidikan diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan pendidikan dan pemberdayaan serta peran serta masyarakat. Pemberian otonomi tersebut dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan dimana daerah berada dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia dan pemerintahan daerah merupakan satu kesatuan dengan pemerintahan nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

f. Dalam hal pelaksanaan Program Makan Bergizi, peran pemerintah daerah dibutuhkan untuk mendukung kesuksesan pelaksanaan program yang bersifat nasional tersebut. Gubernur dan bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya memberikan dukungan terhadap penyelenggaraan

Program Makan Bergizi sebagai bentuk peran pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 42 dan Pasal 43 Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis. Salah satu bentuk dukungan yang dapat diberikan oleh gubernur dan bupati/wali kota dalam penyelenggaraan Program Makan Bergizi sesuai dengan kewenangannya di bidang pendidikan adalah melakukan pendataan penerima manfaat program makan bergizi untuk peserta didik secara *real time* dan mendukung distribusi makanan bergizi, serta pemberian edukasi kepada penerima manfaat.

g. Adapun adanya pergeseran alokasi Anggaran Pendidikan dalam APBN T.A. 2026 disebabkan oleh arah pengaturan yang kini berfokus pada transformasi ekonomi dan peningkatan kualitas SDM. Arah pengaturan ini menuntut perluasan makna operasional pendidikan yang tidak lagi terbagi pada belanja modal, seperti infrastruktur fisik, dan belanja pegawai, seperti gaji pendidik, melainkan diperluas pada belanja operasional penunjang daya serap belajar peserta didik, yang salah satunya melalui Program Makan Bergizi. Hal tersebut menyebabkan pergeseran penganggaran, seperti program revitalisasi sekolah yang sebelumnya dikerjakan pemerintah daerah melalui Transfer ke Daerah (DAK Fisik Pendidikan), kini dialihkan pelaksanaannya oleh Pemerintah Pusat melalui Belanja Pemerintah Pusat agar memiliki standar kualitas yang merata secara nasional. Arah pengaturan ini meningkatkan Anggaran Pendidikan di kementerian/lembaga dibandingkan dengan tahun sebelumnya sebagaimana telah diuraikan dalam Keterangan DPR RI sebelumnya.

h. Alokasi anggaran pendidikan dalam APBN yang ditempatkan dalam Belanja Pemerintah Pusat, Transfer ke Daerah, dan Pembiayaan harus dihitung secara agregat sebagai bagian dari pemenuhan *mandatory spending* pendidikan sebagaimana diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945 dan dipertegas dalam UU 20/2003. Dinamika pergeseran alokasi yang terjadi, termasuk dalam konteks penguatan Program Makan Bergizi, pada dasarnya merupakan bentuk penyesuaian kebijakan fiskal yang tetap berada dalam koridor pembagian kewenangan tersebut. Program Makan Bergizi yang menyasar peserta didik di satuan pendidikan secara fungsional tetap merupakan bagian dari pelayanan pendidikan, meskipun desain

penganggarannya berada pada Belanja Pemerintah Pusat dan penyelenggaraannya didukung oleh Pemerintah Daerah. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat komplementaritas peran Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam memastikan layanan pendidikan yang utuh.

5. Terkait dengan rencana pembentukan undang-undang tentang pemenuhan gizi nasional, DPR RI menyampaikan keterangan sebagai berikut:
   a. Saat ini RUU Pemenuhan Gizi Nasional belum terdaftar dalam Daftar Rancangan Undang-Undang Program Legislasi Nasional Tahun 2025-2029 sebagaimana diatur dalam Keputusan DPR RI Nomor 64/DPR RI/I/2024-2025 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2025-2029 dan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2025, tanggal 19 November 2024.
   b. RUU Pemenuhan Gizi Nasional juga belum terdaftar dalam:
      1) Daftar Rancangan Undang-Undang Program Legislasi Nasional Tahun 2025 sebagaimana diatur dalam Keputusan DPR RI No. 6.1/DPR RI/II/2024-2025 tentang Perubahan Rancangan Undang-Undang Pada Program Legislasi Nasional Prioritas Tahun 2025, tanggal 18 Februari 2025;
      2) Keputusan DPR RI Nomor 23/DPR RI/I/2025-2026 tentang Perubahan Pogram Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2025-2029 dan Perubahan Kedua Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2025, tanggal 23 September 2025;
      3) Keputusan DPR RI Nomor 24/DPR RI/I/2025-2026 tentang Pogram Legislasi Nasional Rancangan Undang- Undang Tahun 2026, tanggal 23 September 2025; dan
      4) Keputusan DPR RI Nomor 9/DPR RI/II/2025-2026 tentang Perubahan Kedua Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2025-2029 dan Perubahan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2026, tanggal 8 Desember 2025.
   c. Rapat Kerja Badan Legislasi DPR RI dengan Menteri Hukum RI dan Panitia Perancang Undang-Undang DPD RI dalam rangka evaluasi Prolegnas tanggal 15 April 2026 (dapat diikuti dalam pranala https://youtube.com/live/Dsv7THxk1sg?feature=share), juga tidak

memasukkan RUU Pemenuhan Gizi Nasional sebagai RUU Prioritas Tahun 2026.

d. Walaupun RUU Pemenuhan Gizi Nasional belum masuk dalam daftar Prolegnas Tahun 2025-2029 dan Prolegnas Prioritas Tahun 2026, namun DPR RI tetap berkomitmen untuk mendukung kebijakan Program Makan Bergizi yang sejalan dengan arah pembangunan nasional dan menempatkan pembangunan sumber daya manusia sebagai prioritas strategis, sebagaimana tercermin dalam RPJPN 2025-2045, RPJMN 2025-2029, dan RKP 2026.

e. Dalam RPJPN 2025-2045 diuraikan bahwa untuk mewujudkan Indonesia Emas 2045 ditetapkan 8 (delapan) misi (agenda) pembangunan, yang salah satunya adalah transformasi sosial. Transformasi sosial bertujuan untuk meningkatkan kualitas kehidupan manusia pada seluruh siklus hidup dan menciptakan masyarakat yang lebih sejahtera, adil, dan kohesif. Tercapainya transformasi sosial tersebut bertumpu pada upaya pemenuhan pelayanan dasar dan pengembangan modal manusia dan modal sosial budaya. Karena itu, transformasi sosial diarahkan pada beberapa hal, antara lain mempromosikan keadilan sosial agar setiap orang memiliki kesempatan yang sama dalam pemenuhan pelayanan kesehatan, gizi, pendidikan, perlindungan sosial, serta perlindungan dari kekerasan.

g. Dalam RPJMN 2025-2029 diuraikan bahwa terdapat Proyek Strategis Nasional yang salah satunya adalah Program Makan Bergizi Gratis. Berdasarkan perspektif siklus hidup manusia, dimensi kesehatan dan pendidikan merupakan kunci tumbuh kembang dan produktivitas manusia. Dalam merespons isu tersebut, pencapaian Prioritas Nasional didukung oleh Program Hasil Terbaik Cepat, di antaranya memberi makan siang dan susu gratis di sekolah dan pesantren, serta bantuan gizi untuk anak balita dan ibu hamil. Adapun salah satu program pendukung pemberian makan bergizi gratis ini adalah penetapan regulasi yang mendukung penyelenggaraan program tersebut. Berdasarkan strategi tahunan pemberian makan bergizi, pada tahun 2028 terdapat rencana “Penyusunan Undang-Undang Pemenuhan Gizi Nasional”.

h. Dalam RKP 2026 diuraikan bahwa RKP Tahun 2026 juga diarahkan untuk menciptakan ekonomi yang produktif dan inklusif. Ekonomi yang produktif

didukung oleh sumber daya manusia berkualitas. Upaya dalam membangun generasi sehat, cerdas, dan produktif salah satunya adalah dengan mengembangkan lebih lanjut dan memperluas ekosistem program Makan Bergizi. Program ini mencakup pemenuhan gizi ibu hamil, ibu menyusui, balita, dan anak sekolah dari berbagai jenjang pendidikan, mulai dari Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) hingga Sekolah Menengah Atas (SMA)/Madrasah Aliyah (MA)/Sekolah Menengah Kejuruan (SMK)/sederajat. Dampak positif yang diharapkan mencakup peningkatan prestasi siswa, kesejahteraan petani, lapangan kerja, dan pengurangan beban penduduk miskin.

[2.4] Menimbang bahwa DPR dalam persidangan tanggal 23 Juni 2026 dan persidangan tanggal 1 Juli 2026 mengajukan 2 (dua) orang ahli yakni Dr. Oce Madril, S.H., MA., dan Dr. Parulian P. Aritonang, S.H, LL.M., MPP yang masing-masing menyampaikan keterangan lisan di bawah sumpah dan dilengkapi keterangan tertulis yang diterima oleh Mahkamah pada tanggal 19 Juni 2026 dan pada tanggal 24 Juni 2026, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

1. Dr. Oce Madril, S.H., MA.,

A. Konsep *Mandatory Spending* dalam Konstitusi

Dari sisi historis, *mandatory spending* dapat dilacak dari praktik penganggaran di Amerika Serikat. Anggaran Pemerintah Federal AS dibagi menjadi 3 (tiga) kriteria yakni *mandatory spending, discretional spending* dan *net interest*. Mandatory spending adalah pengeluaran wajib pemerintah atas program yang diatur oleh undang-undang selain undang-undang alokasi anggaran, termasuk pengeluaran federal untuk program jaminan sosial. Program jaminan sosial (Jaminan Sosial dan Kesehatan) merupakan sebagian besar dari pengeluaran wajib. Program pengeluaran wajib lainnya termasuk Bantuan Sementara untuk Keluarga Miskin (TANF), Pendapatan Tambahan Jaminan Sosial (SSI), asuransi pengangguran, beberapa tunjangan veteran, pensiun dan disabilitas pegawai federal, dan Program Bantuan Gizi Tambahan (Mindy R Levit, et.al, 2015, Mandatory Spending Since 1962).

Kongres AS menentukan siapa yang berhak menerima manfaat dan pada level manfaat manakah manfaat tersebut diterima atas program mandatory. Jumlah

anggaran yang dibelanjakan dalam masing-masing program mandatory setiap tahunnya ditentukan dari seberapa banyak penerima manfaat yang layak dan yang seberapa besar jumlah dari penerima manfaat yang layak mendaftarkan diri. Program yang terkait langsung dengan pencapaian tujuan negara kesejahteraan (welfare state) antara lain: jaminan sosial, kesehatan, pendidikan yang telah ditentukan oleh regulasi kemudian ditetapkan sebagai program mandatory. Dengan demikian, patokan mandatory spending adalah output program yang notabene sejalan dengan performance based budgeting yang berlaku di AS (Adhika Wicaksana Ardiansyah, 2023, Mandatory Spending Dalam Konstitusi Indonesia: Tinjauan Yuridis dan Kaitannya Dengan Keuangan Negara).

Di Indonesia, mandatory spending adalah pengeluaran negara pada program dan kegiatan tertentu yang harus dialokasikan oleh Pemerintah karena telah dimandatkan oleh ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. Praktik ini, pertama kali diterapkan di Indonesia pada saat perubahan keempat UUD 1945, dalam hal ini kewajiban pengeluaran minimal 20% untuk anggaran Pendidikan sebagaimana amanat Pasal 31 ayat 4 UUD 1945.

Dalam Rapat antara anggota PAH I BP MPRI RI dengan Tim Ahli selanjutnya diselenggarakan dalam Rapat Pleno PAH I ke-13, 24 April 2001 yang dipimpin oleh Jakob Tobing, Slamet Effendy Yusuf, Harun Kamil, dan Ali Masykur Musa. Pada pertemuan ini, sebelum Koordinator Bidang Pendidikan menyampaikan hasil rumusan yang dibahas oleh Tim Ahli di tempat terpisah, Bambang Sudibyo, anggota Tim Ahli, memberikan tanggapan terhadap pertanyaan yang diajukan oleh para anggota PAH I pada pertemuan sebelumnya. Berikut ini pemaparannya:

> “Dari pertanyaan-pertanyaan yang masuk dan dicatat oleh Sekretariat, tidak ada yang dipertanyakan kepada Tim ekonomi. Tapi barangkali saya sebagai mantan Menteri Keuangan ingin memberikan comment tentang pertanyaan mengenai anggaran pendidikan gitu. Saya hanya ingin berikan saja gambaran situasi APBN kita, apakah ingin mematok dua puluh persen dari APBN untuk pendidikan itu, realistis atau tidak.
>
> Sekarang di dalam pos pengeluaran kita itu ada tiga pos pengeluaran besar, yaitu bunga, hutang, subsidi dan dana perimbangan. Kalau itu kemudian ditambah dengan cicilan hutang maka dari empat pos itu saja, itu sudah memakan kurang lebih delapan puluh tujuh persen dari volume APBN. Jadi sisanya tinggal tiga belas persen. Kalau kemudian yang tiga belas persen itu diambil untuk pendidikan, berarti Angkatan Bersenjata kita harus ditutup.

> MPR tidak bisa bersidang, DPR harus tutup, banyak sekali yang harus tutup itu.
>
> Jadi, itu saja situasinya, kondisi keuangan negara saat ini, kalau mau dipatok dua puluh persen dari APBN. Artinya pemerintah nanti akan kehilangan sepenuhnyan ya seratus persen derajat kebebasannya untuk menyusun APBN. Bahkan derajat kebebasannya sudah minus, kalau itu dipatok. Saya kira itu saja mengenai komentar pertanyaan-pertanyaan itu."

Dalam kesempatan yang sama, setelah hampir semua anggota PAH I menyampaikan tanggapan terhadap masukan-masukan yang disampaikan oleh pemerintah, Menteri Pendidikan Nasional RI, H. Malik Fadjar, memberikan jawaban atas pandangan-pandangan yang dikemukakan sebelumnya.

> "...Menarik lagi mengenai anggaran, kalau ditentukan kualitas, kuantitasnya dua puluh persen, misalnya. Maka saya berpikir kalau melanggar Undang-Undang Dasar itu bisa diberhentikan. Melanggar GBHN saja bisa diberhentikan. Kalau seorang Presiden misalnya harus menyediakan dua puluh persen. Kalau masuk mestinya masuk di dalam GBHN atau dalam apa? Biasanya begitu. Atau dalam Undang-Undang Pendidikannya. Tapi kalau masuk dalam Undang-Undang Dasar melanggar GBHN saja bisa diberhentikan. Ini lagi-lagi minta direnungkan kembali. Setujunya sih setuju banget, tapi siapa Presiden yang mampu? Kalau tidak mampu, lalu bagaimana? Nantikan harus mempertanggungjawabkan dan itu harus. Ini persoalan yang mungkin dicarikan rumusan kualitatif yang lebih semangatnya ke arah itu mungkin yah nanti..."

Bahwa pembahasan-pembahasan di atas, menjadi rumusan mandatory spending yang kemudian disepakati dalam norma yang diatur dalam 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 aggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional."

Dengan rumusan demikian, UUD 1945 tidak membuka adanya kemungkinan penafsiran lain, selama anggaran pendidikan masih berada di bawah 20% pasti bertentangan dengan UUD 1945. Dengan demikian, negara wajib memprioritaskan anggaran pendidikan dalam APBN dan APBD. Prioritas dimaksud haruslah sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD.

Selain diatur dalam Konstitusi, praktik penerapan mandatory spending juga diatur dalam undang-undang. Pertama, anggaran kesehatan pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota dialokasikan minimal 10% (sepuluh persen) dari APBD di luar gaji (UU 36/2009 Tentang Kesehatan). Dalam UU Kesehatan yang baru (UU 17/2023) ketentuan mandatory spending tersebut dihapus. Kedua, Dana Transfer Umum (DTU) diarahkan penggunaannya, yaitu paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) untuk belanja infrastruktur daerah yang langsung terkait dengan percepatan pembangunan fasilitas pelayanan publik dan ekonomi dalam rangka meningkatkan kesempatan kerja, mengurangi kemiskinan, dan mengurangi kesenjangan penyediaan layanan publik antardaerah (UU APBN). Ketiga, Alokasi dana Desa (ADD) paling sedikit 10% dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus (UU 6/2014 Tentang Desa).

Bahwa telah terjadi perubahan dalam sistem pengalokasian anggaran dalam APBN, yang tidak lagi menunjuk pada sektor melainkan fungsi, sehingga untuk mengetahui besaran anggaran pendidikan tergantung pada interpretasi terhadap pengertian fungsi pendidikan dan anggaran yang dialokasikan baginya dalam APBN dimaksud.

Istilah anggaran pendidikan dan dana pendidikan merupakan dua istilah yang berbeda baik dari sisi substansi yang terkandung di dalamnya, maupun dari sisi etimologi. Anggaran (budget atau begroting) merupakan istilah yang diterima umum dan mempunyai pengertian baku, yakni rencana pendapatan dan belanja negara/daerah dalam kurun waktu satu tahun dalam bentuk pendapatan dan belanja serta pembiayaan berupa setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali. Sedangkan dana diartikan sebagai akibat realisasi dari anggaran, sehingga dana tidak mungkin dikeluarkan sebelum dianggarkan terlebih dahulu dalam APBN/APBD (Vide Putusan MK 24/PUU-V/2007, Pertimbangan [3.16.3]).

B. Perihal Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

Keuangan negara merupakan urat nadi negara. Tanpa uang, negara tidak dapat menjalankan roda pemerintahan. Keuangan rumah tangga negara itu dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Menurut Rene Stourm, hakikat daripada APBN adalah kedaulatan, *"The constitutional wight which a nation*

prossesses to authorize public revenue and expenditure does not originates from the fact that the members of the nation contribute the payments. This right is based ib a loftier idea. The idea is sovereignty" (Rene Stourm, 1917, The Budget). Kekuasaan konstitusional yang dimiliki suatu negara untuk mengesahkan pendapatan dan pengeluaran publik tidak berasal dari fakta bahwa warga negara tersebut memberikan kontribusi pembayaran. Hak ini didasarkan pada gagasan yang lebih tinggi. Gagasan itu adalah kedaulatan.

Dengan demikian, hakikat pendapatan dan pengeluaran *(public revenue and expenditure)* adalah kedaulatan *(sovereignty)*. Pertanyaan kemudian, siapa yang memiliki kedaulatan dalam suatu negara? Dalam konteks Indonesia, sebagai penganut paham demokrasi dan negara hukum *(rechtsstaat)*, kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar (Vide Pasal 1 angka 2 UUD 1945). Kedaulatan rakyat sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 2 UUD 1945 tersebut salah satunya diejawantahkan melalui Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dalam menyetujui *(begrooting)* Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945, yang selengkapnya berbunyi:

(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.

Bahwa berkaitan dengan penyusunan dan penetapan APBN, Pasal 15 UU 17/2003 tentang Keuangan Negara, mengatur:

(1) Pemerintah Pusat mengajukan Rancangan Undang-undang tentang APBN, disertai nota keuangan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat pada bulan Agustus tahun sebelumnya.

(2) Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang APBN dilakukan sesuai dengan undang-undang yang mengatur susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat.
(3) Dewan Perwakilan Rakyat dapat mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan jumlah penerimaan dan pengeluaran dalam Rancangan Undang-undang tentang APBN.
(4) Pengambilan keputusan oleh Dewan Perwakilan Rakyat mengenai Rancangan Undang-undang tentang APBN dilakukan selambat-lambatnya 2 (dua) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan.
(5) APBN yang disetujui oleh DPR terinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja.
(6) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui Rancangan Undang-undang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pemerintah Pusat dapat melakukan pengeluaran setinggi-tingginya sebesar angka APBN tahun anggaran sebelumnya.

Berdasarkan ketentuan di atas, dapat disimpulkan bawa pemerintah baru dapat menjalankan APBN setelah mendapatkan persetujuan dari DPR dalam bentuk undang-undang. Dengan kata lain, persetujuan dari DPR terhadap APBN yang diusulkan oleh pemerintah merupakan kuasa *(machtiging)*, bukan hanya “Consent DPR” (A. Hamid S. Attamimi, 1980, Undang-Undang Perhitungan Anggaran Negara. Perlukah itu?). Dalam istilah D. Simons, titik berat tujuan anggaran negara adalah otorisasi dari perwakilan rakyat *(autorisatie van de volkvertegenwoordiging)* kepada pemerintah untuk mengadakan pengeluaran atau pembiayaan sejumlah maksimal tertentu dari anggaran.

Berdasarkan *commonwealth parliamentary association*, hanya DPR (Parliamentary) yang berwenang untuk menentukan dan menyetujui anggaran nasional. Prosedur persetujuan dan pengawasan anggaran harus ditentukan secara jelas dalam peraturan teknis, konstitusi, atau undang-undang yang relevan (Jorum Duri, et.al, 2022, Overview of Parliamentary Oversight Tools And Mechanisms, hlm, 18). Konsep tersebut sejalan dengan apa yang telah digagas Soepomo dalam rapat penyusunan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945, yang menyampaikan:

> “Soalnya begini, bagaimanakah penyelesaian anggaran itu. Itu diatur dalam undang-undang. Misalnya sekarang begroting kehakiman sekian, pendidikan sekian. Ada kemungkinan bahwa seluruh begroting tidak diterima atau sebagian tidak diterima, karena dalam begroting tertentu ada usul dari Pemerintah untuk mengeluarkan uang berhubung dengan kebutuhan baru. Jika pengeluaran baru itu oleh dewan tidak dimufakati, dengan sendirinya pemerintah tidak bisa, tidak boleh menjalankan apa yang diusulkan itu. Contoh yang konkret saja ialah, misalnya Pemerintah akan mengadakan sekolah Menengah Tinggi di Palembang. Usul itu tidak diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Oleh sebab itu tidak bisa didirikan sekolah di Palembang. Tetapi kalau seluruh begroting dari pendidikan ditolak sama sekali, harus juga ada uang yang keluar. Untuk itu tentu ada grondslag, yaitu tahun yang lalu.”

Dengan demikian, mendasarkan pada uraian di atas, sepanjang usulan pemerintah mengenai anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) yang disetujui oleh DPR dan disahkan melalui undang-undang, maka APBN tersebut konstitusional. Namun, UU APBN mempunyai karakter yang berbeda dengan undang-undang pada umumnya, di antaranya adalah bersifat eenmalig (vide Pasal 23 Ayat (1) UUD 1945) yang berlaku hanya untuk satu tahun dan sudah berakhir. Dari sisi sifatnya, undang-undang APBN bersifat penetapan (beschikking), tidak mengikat umum, hal ini berbeda dengan undang-undang lainnya yang bersifat mengatur secara umum (regeling).

C. Komponen Anggaran Pendidikan

Komponen APBN terdiri dari pendapatan, anggaran belanja dan pembiayaan. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 11 UU 17/2003 tentang Keuangan Negara, yang mengatur:

(1) APBN merupakan wujud pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan tiap tahun dengan undang-undang.
(2) APBN terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan pembiayaan.
(3) Pendapatan negara terdiri atas penerimaan pajak, penerimaan bukan pajak, dan hibah.
(4) Belanja negara dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.
(5) Belanja negara dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja.

Bahwa Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, selengkapnya berbunyi:

> ”Sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen Pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan Pendidikan nasional.”

UU 20/2003 tentang Sisdiknas tidak mengatur secara eksplisit mengenai ’komponen Pendidikan yang saling terkait’. Namun, mendasari UU 20/2003 secara komprehensif, dapat ditemukan beberapa unsur yang saling terkait dengan komponen Pendidikan, diantaranya: Peserta didik, Tenaga kependidikan, Pendidik, Satuan pendidikan (formal, nonformal, dan informal pada setiap jenjang dan jenis Pendidikan), Pembelajaran, Evaluasi Pendidikan, Akreditasi, Sumber daya pendidikan (tenaga kependidikan, masyarakat, dana, sarana, dan prasarana), Dewan Pendidikan, Komite sekolah/madrasah, Masyarakat, Pemerintah Pusat, dan Pemerintah Daerah.

Sejatinya UU 20/2003 tentang Sisdiknas juga tidak mengatur detail mengenai komponen anggaran pendidikan. Bahwa sebagai pengimplementasian mandatory spending dari Pasal 31 ayat 4 UUD 1945, UU 20/2003 tentang Sisdiknas Pasal 49 ayat (1) mengatur:

> ”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).”

Ketentuan Pasal 49 ayat 1 UU 20/2003 tentang Sisdiknas tidak memasukkan gaji pendidik sebagai bagian dari anggaran pendidikan. Kemudian oleh Mahkamah Konstitusi ketentuan tersebut dinyatakan inkonstitusional. Dalam Putusan MK 24/PUU-V/2007, Mahkamah Konstitusi menegaskan:

> ”[3.16.8] Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpendapat, dalil para Pemohon sepanjang menyangkut frasa "gaji pendidik dan" dalam ketentuan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 adalah beralasan sehingga gaji pendidik harus secara penuh diperhitungkan dalam penyusunan anggaran pendidikan;
>
> [3.16.9] Bahwa dengan dimasukkannya komponen gaji pendidik dalam perhitungan anggaran pendidikan, menjadi lebih mudah bagi Pemerintah Bersama DPR untuk melaksanakan kewajiban memenuhi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (duapuluh persen) dalam APBN....”

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa anggaran pendidikan merupakan anggaran yang meliputi keseluruhan komponen Pendidikan yang saling terkait secara terpadu –termasuk gaji pendidik.

Bahwa Mahkamah Konstitusi beberapa kali pernah memutus perkara pengujian UU APBN yang tidak memenuhi mandatory spending anggaran pendidikan, yaitu 20% dari yang diamanatkan Konstitusi, diantaranya Putusan MK Nomor 012/PUU-III/2005 (Pengujian UU 36/2004 tentang APBN 2005), Putusan MK Nomor 026/PUU-III/2005 (Pengujian UU 13/2005 tentang APBN 2006), Putusan MK Nomor 026/PUU-IV/2006 (Pengujian UU 18/2006 tentang APBN 2007), dan Putusan MK Nomor 13/PUU-VI/2008 (Pengujian UU 16/2008 tentang Perubahan UU 45/2007 tentang APBN 2008).

Dalam Putusan MK 012/PUU-III/2005, halaman 60-61, Mahkamah mempertimbangkan:

> ”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 Sistim 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.”

Dalam Putusan 026/PUU-III/2005, halaman 81, Mahkamah mempertimbangkan perihal cara penghitungan prosentase anggaran pendidikan, yang selengkapnya ditegaskan:

> ”Menimbang bahwa dengan demikian Dana Anggaran pendidikan dalam APBN 2006 dengan rumusan di atas, yaitu jumlah dana pendidikan dikurangi gaji guru dan dana pendidikan kedinasan, ditambah anggaran pendidikan pada Departemen Agama dikurangi gaji guru, berbanding Anggaran Belanja Pusat yaitu APBN dikurangi Anggaran Belanja Daerah (DAU/DAK/DBH), adalah sebesar 9,1% (sembilan koma satu persen), sehingga oleh karenanya UU APBN hanya mengalokasikan anggaran pendidikan di bawah angka minimal yang disebut dalam UUD 1945. Hal tersebut sesuai dengan penjelasan tertulis dan lisan Menteri Keuangan bertanggal 13 Maret 2006 di persidangan, serta Komisi X DPR RI, yang telah bersesuaian dengan keterangan para Pemohon.”

Dalam Putusan Nomor 026/PUU-IV/2006, hlm, 94-95, MK mempertimbangkan:

> ”Menimbang bahwa sudah merupakan suatu fakta yang tak terbantahkan, besarnya anggaran pendidikan yang tercantum dalam APBN dari tahun ke tahun sejak APBN TA 2004 hingga APBN TA 2007 belum pernah mencapai angka persentase minimal 20% sebagaimana dimaksud Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945. Hal itu karena menurut Mahkamah, Pemerintah dan DPR belum melakukan upaya yang optimal untuk meningkatkan anggaran pendidikan agar amanat konstitusi dapat terpenuhi. Oleh karena itu, mengingat sifat imperatif Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945, Mahkamah sebagai pengawal konstitusi perlu mengingatkan agar anggaran pendidikan minimal 20% dalam APBN harus diprioritaskan dan diwujudkan dengan sungguh-sungguh, agar jangan sampai Mahkamah harus menyatakan keseluruhan APBN yang tercantum dalam UU APBN tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat yang disebabkan oleh adanya bagian dari UU APBN, yaitu mengenai anggaran pendidikan, yang bertentangan dengan UUD 1945.”

Dalam Putusan MK 13/PUU-VI/2008 perihal Pengujian UU 16/2008 APBN 2008, Mahkamah mempertimbangkan:

> ”[3.16] Menimbang bahwa selama Undang-Undang Dasar tetap mewajibkan untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sebesar 20% dari APBN dan dari APBD, terlepas dari cara penghitungannya, maka bagi Mahkamah – sebagai pengawal UUD 1945– tidak dapat tidak kecuali harus menyatakan suatu norma undang-undang bertentangan dengan UUD 1945 jika norma undang-undang tersebut tidak mengindahkan kewajiban dimaksud. Dengan memperhatikan secara cermat pertimbangan hukum pada empat putusan Mahkamah dalam pengujian UU APBN sebelumnya, sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.13] di atas, Mahkamah memandang telah cukup memberikan kesempatan kepada pembentuk undang-undang untuk merumuskan undang-undang yang menjamin ditaatinya ketentuan UUD 1945 yang menyangkut anggaran pendidikan. Oleh karena itu, demi menegakkan wibawa Undang-Undang Dasar sebagai hukum tertinggi sesuai dengan prinsip konstitusionalisme dalam negara hukum, sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, Mahkamah harus menyatakan seluruh ketentuan UU APBN-P 2008 mengenai anggaran pendidikan bertentangan dengan UUD 1945. Sebagai akibat tidak terpenuhinya perhitungan anggaran Pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN, maka keseluruhan

> perhitungan anggaran dalam UU APBN-P 2008 menjadi inkonstitusional. Namun, keharusan dalam mempertimbangkan keseluruhan aspek kepentingan negara, menyebabkan Mahkamah tetap mempertimbangkan risiko kekacauan dalam penyelenggaraan administrasi keuangan negara, sehingga akibat hukum dari bertentangannya ketentuan UU APBN-P 2008 dengan UUD 1945, yakni tidak mempunyai kekuatan hukum mengikatnya ketentuan undang-undang yang bersangkutan, tidak akan serta-merta dinyatakan berlaku sejak putusan ini diucapkan melainkan sampai dengan dibuatnya UU APBN yang baru untuk tahun anggaran 2009. Apabila kelak dalam UU APBN yang baru tersebut ternyata anggaran pendidikan tidak juga mencapai minimal 20% dari APBN dan dari APBD, maka Mahkamah cukup menunjuk putusan ini untuk membuktikan inkonstitusionalnya ketentuan undang-undang dimaksud. Untuk mendorong agar semua daerah (provinsi, kabupaten/kota) memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dalam APBD-nya, dan mencegah pengurangan terhadap makna Indonesia sebagai negara hukum, serta menghindari terjadinya delegitimasi terhadap konstitusi sebagai hukum tertinggi, maka Mahkamah perlu sekali lagi mengingatkan pembentuk undang-undang untuk selambat-lambatnya dalam UU APBN Tahun Anggaran 2009 harus telah memenuhi kewajiban konstitusionalnya menyediakan anggaran sekurang-kurangnya 20% untuk pendidikan."

Bahwa mendasarkan pada Pasal 1 angka 3 UU Sisdiknas dan berbagai putusan MK perihal pengujian UU APBN di atas, dapat disimpulkan bahwa: (i) konstitusionalitas undang-undang APBN ditentukan oleh pemenuhan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN. (ii) komponen anggaran Pendidikan merupakan keseluruhan komponen Pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional, termasuk gaji pendidik.

Dalam rangka pembangunan sumber daya manusia berkualitas, pemerintah telah berupaya melakukan optimalisasi terhadap penyelenggaraan pemenuhan gizi nasional yang merupakan perwujudan hak asasi manusia sebagaimana yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan dasar filosolfis tersebut, pemerintah kemudian menerbitkan (i) Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional; dan (ii) Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis.

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2024 Tentang Badan Gizi Nasional, Pasal 5 mengatur:

1. Sasaran pemenuhan gizi yang menjadi tugas dan fungsi Badan Gizi Nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 4, diberikan kepada:

a. peserta didik pada jenjang pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah dilingkungan pendidikan umum, Pendidikan kejuruan, pendidikan keagamaan, Pendidikan khusus, pendidikan layanan khusus, dan pendidikan pesantren;
b. anak usia di bawah lima tahun;
c. ibu hamil; dan
d. ibu menyusui.

2. Perubahan sasaran pemenuhan gizi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Presiden

Bahwa selanjutnya berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 115 Tahun 2025 Tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis, Pasal 1 angka 1 menegaskan:

> ”Program Makan Bergizi Gratis adalah program prioritas nasional yang diselenggarakan oleh pemerintah dalam bentuk pemberian makanan bergizi secara gratis yang tepat sasaran dan bertujuan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui peningkatan status gizi kepada kelompok sasaran.”

Berdasarkan Perpres 115/2025 di atas, tujuan pemberian makanan bergizi secara gratis adalah untuk ”meningkatkan kualitas sumber daya manusia”. Adapun tolok ukur keberhasilan dari tujuan tersebut adalah (i) tepat sasaran; dan (ii) adanya peningkatan status gizi kepada kelompok sasaran. Bahwa tujuan "meningkatkan kualitas sumber daya manusia" tersebut, senafas dengan fungsi dan tujuan daripada Pendidikan Nasional sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 3 UU 20/2003 tentang Sisdiknas, yang selengkapnya berbunyi:

"Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab."

Bahwa Perpres 115/2025 kemudian menambah satu kelompok sasaran penerima manfaat yaitu "tenaga pendidik dan tenaga kependidikan" yang semula dalam Pasal

5 Perpres 83/2024 hanya terdiri dari 4 (empat) kelompok sasaran. Selengkapnya, Pasal 4 Perpres 115/2025 mengatur:

(1) Program Makan Bergizi Gratis diselenggarakan dalam rangka meningkatkan status gizi kepada kelompok sasaran sebagai penerima manfaat.
(2) Kelompok sasaran sebagaimana dimaksud pada ayat (l) ditujukan kepada:
    a. peserta didik pada jenjang pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah di lingkungan pendidikan umum, pendidikan kejuruan, pendidikan keagamaan, pendidikan khusus, pendidikan layanan khusus, dan Pendidikan pesantren;
    b. anak di bawah 5 (lima) tahun mulai usia 6 (enam) bulan;
    c. ibu hamil;
    d. ibu menyusui; dan
    e. kelompok lainnya yang mencakup pendidik dan tenaga kependidikan.
(3) Perubahan kelompok sasaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh Presiden.
(4) Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan edukasi Keamanan Pangan dan gizi yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai penerima manfaat bagi kelompok sasaran sebagaimana dimaksud pada ayal (2) diatur dengan Peraturan Badan Gizi Nasional.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan: (i) tujuan program Makanan Bergizi Gratis adalah meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang notabene senafas dengan tujuan pendidikan sebagaimana amanat UU Sisdiknas; (ii) kelompok sasaran penerima manfaat adalah peserta didik, pendidik dan tenaga kependidikan; (iii) tolok ukur keberhasilan program ini adalah tepat sasaran dan adanya peningkatan status gizi kepada kelompok sasaran.

Program makan bergizi gratis (MBG) yang diperuntukan bagi peserta didik, merupakan bagian tujuan pendidikan dari komponen anggaran pendidikan. Hal ini selaras dengan pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor

24/PUU-V/2007 yang pada pokoknya menegaskan: "[3.16.7] ...Sehingga dalam UU tentang APBN itulah diatur tentang alokasi anggaran pendidikan yang berupa semua kegiatan yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa [Pasal 31 Ayat (3) UUD 1945], yang pengelolaannya diserahkan kepada departemen-departemen teknis atau Lembaga yang mengurusi bidang pendidikan pada umumnya".

Dengan demikian mendasarkan pada berbagai ketentuan di atas, sepanjang (i) penganggaran APBN dilakukan melalui prosedur peraturan perundang-undangan (Pemerintah dan DPR); (ii) dipenuhinya mandatory spending 20% dari APBN bagi anggaran pendidikan; dan (iii) dalam anggaran pendidikan termasuk digunakan untuk program makan bergizi gratis (MBG) yang khusus diberikan kepada peserta didik, pendidik, tenaga kependidikan dengan tepat sasaran dan adanya peningkatan gizi bagi kelompok sasaran, maka dapat disimpulkan UU APBN tidak melanggar mandatory spending anggaran pendidikan sebagaimana amanat Pasal 31 UUD 1945.

D. Kesimpulan

1. Bahwa telah terjadi perubahan dalam sistem pengalokasian anggaran dalam APBN, yang tidak lagi menunjuk pada sektor melainkan fungsi, sehingga untuk mengetahui besaran anggaran pendidikan tergantung pada interpretasi terhadap pengertian fungsi pendidikan dan anggaran yang dialokasikan baginya dalam APBN dimaksud. Sepanjang usulan pemerintah mengenai anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) yang disetujui oleh DPR dan disahkan melalui undang-undang, maka APBN tersebut konstitusional.
2. Bahwa mendasarkan pada Pasal 1 angka 3 UU Sisdiknas dan berbagai putusan Mahkamah Konstitusi perihal pengujian UU APBN di atas, dapat disimpulkan bahwa: (i) konstitusionalitas undang-undang APBN ditentukan oleh pemenuhan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN. (ii) komponen anggaran Pendidikan merupakan keseluruhan komponen Pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional, termasuk gaji pendidik.
3. Bahwa sepanjang penganggaran melalui proses usulan pemerintah yang disetujui DPR, maka program makan bergizi gratis (MBG) yang diberikan kepada peserta didik (tidak termasuk biaya operasional kelembagaan Badan

Gizi Nasional), maka tidak ada pelanggaran atas mandatory spending anggaran pendidikan sebagaimana amanat Pasal 31 UUD 1945.

4. Bahwa anggaran pendidikan yang digunakan untuk program makan bergizi gratis (MBG) sepanjang khusus dialokasikan dan diberikan kepada peserta didik, pendidik, tenaga kependidikan dengan tepat sasaran dan adanya peningkatan gizi bagi kelompok sasaran, maka UU APBN tidak melanggar mandatory spending anggaran pendidikan sebagaimana amanat Pasal 31 UUD 1945.

2. Dr. Parulian P Aritonang SH., LL.M., MPP

I. Terkait dengan Program Makan Bergizi Gratis di Indonesia: Analisis Yuridis berdasarkan Peraturan Pendidikan dan Doktrin Hukum Pendidikan.

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan inisiatif strategis nasional yang bertujuan meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Artikel ini mengkaji landasan yuridis program MBG dalam kerangka peraturan perundang-undangan pendidikan Indonesia dan doktrin hukum pendidikan. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif-doktrinal, ditemukan bahwa konstitusi dan undang-undang sektoral pendidikan tidak secara eksplisit menyebut kewajiban negara menyediakan makanan gratis di sekolah. Namun, melalui penafsiran sistematis dan teleologis, terutama terhadap Pasal 28C dan Pasal 31 UUD 1945 serta UU Sistem Pendidikan Nasional, program ini memiliki legitimasi konstitusional yang kuat sebagai perwujudan “hak atas pendidikan yang bermutu” dan “perlindungan anak.” Lebih jauh, doktrin parens patriae dan in loco parentis memperkuat tanggung jawab negara untuk hadir sebagai “orang tua” yang menjamin kesejahteraan peserta didik selama berada di lingkungan sekolah. Keberhasilan program MBG tidak hanya bergantung pada kecukupan anggaran, melainkan pada integrasinya ke dalam sistem kurikulum pendidikan karakter dan pengawasan berbasis komunitas sekolah sebagaimana diamanatkan oleh doktrin tanggung jawab tripartit (negara, sekolah, masyarakat).

Program Makan Bergizi di Sekolah berjalan dengan Landasan Konstitusional dengan pengertian Hak Atas Pengembangan Diri yang Holistik**.** Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi..." Kata kunci di sini adalah frasa

"pemenuhan kebutuhan dasarnya" yang melekat dengan hak mendapat pendidikan. Doktrin konstitusi memaknai "kebutuhan dasar" tidak hanya sebagai akses ke ruang kelas, tetapi juga kondisi biologis minimal agar proses "pengembangan diri" itu mungkin terjadi. Pasal 31 ayat (3) UUD 1945 lebih lanjut memerintahkan pemerintah menyelenggarakan sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan, akhlak mulia, dan kesehatan. Kata "kesehatan" dalam pasal ini adalah jembatan konstitusional yang menghubungkan intervensi gizi (makanan) dengan sistem pendidikan. Oleh karena itu, negara yang gagal mengatasi kelaparan struktural di sekolah sejatinya lalai dalam menyelenggarakan sistem pendidikan yang diamanatkan konstitusi.

UU No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional: Dari Sarana-Prasarana ke Biaya Personal

UU Sisdiknas tidak menyebutkan "makanan" secara eksplisit, namun memberikan dua pijakan interpretasi:

a. Pasal 12 ayat (1) huruf c: Peserta didik berhak mendapatkan fasilitas belajar sesuai dengan bakat, minat, dan perkembangan fisiknya. Fasilitas belajar tidak dapat diartikan sempit sebagai buku dan laboratorium. Doktrin modern fasilitas pendidikan mencakup nutritional infrastructure yang memungkinkan perkembangan fisik dan kognitif optimal.
b. Pasal 34 ayat (2): Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya. Biaya personal yang dimaksud dalam Penjelasan Pasal ini mencakup biaya yang menunjang kebutuhan dasar siswa. Dalam konteks sekolah satu sesi penuh (full day school) atau daerah dengan kemiskinan ekstrem, "biaya personal" ini secara doktrinal harus diinterpretasikan mencakup biaya makan siang, karena tanpa itu siswa tidak dapat mengikuti pembelajaran secara efektif.

Doktrin Hukum Pendidikan sebagai Basis Tanggung Jawab Negara.

Ketiadaan frasa eksplisit "makanan gratis" dalam UU Sisdiknas diatasi dengan doktrin hukum berikut:

Doktrin In Loco Parentis: Sekolah dan Negara sebagai Pengganti Orang Tua

Secara tradisional, doktrin in loco parentis menempatkan guru dan sekolah sebagai "pengganti orang tua" selama jam sekolah. Dalam perkembangannya, doktrin ini meluas menjadi tanggung jawab negara. Ketika anak-anak berada dalam

penguasaan negara (sekolah negeri) dari pagi hingga siang, kewajiban orang tua untuk memberikan makan (nourishment) beralih secara hukum kepada negara. Negara tidak dapat memaksakan anak belajar selama 6-7 jam di sekolah tanpa memastikan asupan energi mereka terpenuhi. Doktrin ini dipertegas dalam UU No. 35/2014 tentang Perlindungan Anak, Pasal 9 ayat (1) yang menyatakan negara berkewajiban melindungi anak dari malnutrisi. Kegagalan menyediakan makanan di sekolah dapat dianggap sebagai omission (kelalaian) negara yang melanggar hak anak atas kelangsungan hidup.

Doktrin Parens Patriae: Negara sebagai Pelindung Utama Warga Rentan

Doktrin parens patriae memberikan yurisdiksi kepada negara untuk bertindak sebagai "orang tua bagi seluruh warga negara" yang tidak mampu, termasuk anak-anak dari keluarga miskin. Program MBG adalah manifestasi sempurna dari doktrin ini. Negara tidak hanya bertindak sebagai regulator, tetapi sebagai penyedia langsung (provider) untuk melindungi anak-anak dari dampak kegagalan pasar (market failure) dalam menyediakan pangan bergizi.=

Tanggung Jawab Tripartit: Konsekuensi Hukum bagi Sekolah dan Masyarakat

Mengacu pada Pasal 54 UU Sisdiknas, peran serta masyarakat dalam pendidikan adalah mandat. Dalam konteks MBG, doktrin ini mengharuskan adanya pengawasan berbasis komunitas (Komite Sekolah). Model Dewan Pangan Sekolah seperti di Brasil menjadi relevan untuk diadopsi melalui Peraturan Menteri Pendidikan. Ini mengubah program dari sekadar proyek top-down menjadi kewajiban hukum yang dapat diaudit oleh masyarakat sipil, mencegah kebocoran dan menjaga kualitas gizi.

Pembahasan: Merekonsiliasi Regulasi Pangan dan Pendidikan

Tantangan yuridis terbesar program MBG adalah potensi tumpang tindih kewenangan antara Kementerian Kesehatan (standar gizi), Badan Gizi Nasional, dan Kementerian Pendidikan (operasional sekolah). Di sinilah doktrin "peraturan perundang-undangan sebagai satu sistem" (legal system theory) harus diterapkan. Program ini tidak boleh keluar dari orbit pendidikan. Jika MBG dikelola murni sebagai proyek logistik di luar kendali kepala sekolah dan guru, ia kehilangan roh in loco parentis. Makanan harus diklasifikasikan secara hukum sebagai alat pendidikan (educational tools), bukan sekadar komoditas bansos. Konsekuensi hukum dari klasifikasi ini adalah:

1. Sekolah berhak menolak makanan yang tidak memenuhi standar edukasi gizi.

2. Guru dan ahli gizi sekolah bertanggung jawab atas edukasi perilaku makan, bukan hanya distributor makanan.
3. Anggaran harus dikunci untuk rantai pasok lokal (BUMDes, koperasi tani) sesuai amanat Pasal 33 UUD 1945 tentang perekonomian nasional.

Berdasarkan analisis peraturan pendidikan dan doktrin hukum, dapat disimpulkan:

1. Legalitas Kuat: Meskipun UU Sisdiknas tidak menyebut "makanan gratis" secara harfiah, Pasal 28C, Pasal 31 UUD 1945, dan UU Perlindungan Anak menciptakan kewajiban konstitusional positif bagi negara untuk memenuhi kebutuhan dasar gizi siswa sebagai prasyarat mutlak dari hak atas pendidikan yang bermutu.
2. Imperatif Doktrinal: Doktrin parens patriae dan in loco parentis menegaskan bahwa selama siswa berada di sekolah, negara adalah "orang tua" yang wajib memberi makan. Ini adalah kewajiban hukum (obligation), bukan kebijakan diskresioner (discretionary policy).
3. Syarat Keberhasilan: Agar selaras dengan doktrin pendidikan, program ini harus diintegrasikan ke dalam kurikulum (edukasi pangan) dan rantai pasoknya harus diregulasi untuk memperkuat ekonomi lokal, bukan industri pangan terpusat. Pengawasan oleh Komite Sekolah sebagai representasi masyarakat adalah mandat dari sistem hukum pendidikan nasional.

Sumber Bacaan

· Asshiddiqie, J. (2006). Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI.
· Blackstone, W. (1765). Commentaries on the Laws of England. Oxford: Clarendon Press. (Doktrin parens patriae).
· Dworkin, R. (1977). Taking Rights Seriously. Harvard University Press.
· Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
· Indonesia

II. Analisis Komparatif Keberhasilan Program Makan Bergizi Sekolah: Studi Kasus Jepang (Gakkō Kyūshoku) dan Brasil (Programa Nacional de Alimentação Escolar)

Program makan bergizi gratis di sekolah telah menjadi agenda kebijakan prioritas di berbagai negara berkembang sebagai strategi untuk memutus rantai malnutrisi antargenerasi dan meningkatkan partisipasi pendidikan (Bundy et al., 2009).

Namun, perdebatan seringkali terfokus pada aspek logistik dan pendanaan, mengabaikan desain program yang menentukan kedalaman dampaknya. Jepang dan Brasil menawarkan dua kutub model sukses yang kontras namun saling melengkapi.

Keberhasilan program dianalisis melalui tiga lensa, yaitu filosofi dasar, efisiensi rantai pasok, dan dampak sistemiknya.

Analisis Filosofis: "Pendidikan Karakter" vs "Kedaulatan Pangan"

a. Jepang: Gakkō Kyūshoku secara hukum diklasifikasikan sebagai aktivitas pendidikan, bukan sekadar layanan kesejahteraan. Data Kementerian Pendidikan Jepang (MEXT) menunjukkan 98,6% sekolah dasar dan 89,5% sekolah menengah pertama menerapkan program ini (MEXT, 2021). Keberhasilan diukur dari pembentukan perilaku. Survei nasional menunjukkan tingkat kepatuhan siswa Jepang terhadap pedoman gizi seimbang dan kebiasaan sarapan tertinggi di antara negara OECD, berkorelasi langsung dengan edukasi saat makan siang. Tingkat obesitas anak di Jepang adalah yang terendah di dunia (<5%), sebuah data kesehatan yang menjadi indikator keberhasilan utama.
b. Brasil: Keberhasilan PNAE tidak diukur dari postur tubuh siswa, melainkan dari output ekonomi-politiknya. UU No. 11.947/2009 mewajibkan minimal 30% dana federal untuk membeli produk dari pertanian keluarga. Ini adalah indikator kinerja utama (KPI) yang terukur. Data dari Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) melaporkan bahwa pada tahun 2021, di tengah pandemi, program ini berhasil menyalurkan dana ke lebih dari 80.000 keluarga petani lokal, menciptakan efek pengganda ekonomi di pedesaan dan mencegah krisis pangan yang lebih dalam.

Analisis Rantai Pasok: Swakelola vs Jaringan Lokal

Keberhasilan logistik Jepang bertumpu pada desentralisasi swakelola. Lebih dari 80% sekolah memasak makanannya sendiri di dapur sekolah dengan pengawasan ketat nutrition teacher bersertifikat negara. Data dari inspeksi kesehatan menunjukkan kasus keracunan makanan dalam program ini mendekati nol. Akurasi nutrisi dijaga ketat; setiap menu dihitung oleh ahli gizi untuk memenuhi 33% kebutuhan kalori harian siswa secara presisi. Biaya operasional menjadi efisien karena skala dapur kecil yang terkendali.

Sebaliknya, keberhasilan Brasil justru terletak pada kompleksitas jaringannya yang transparan. Komite Pangan Sekolah (CAE) di tingkat lokal, yang terdiri dari orang tua, guru, dan petani, menjadi kunci pengawasan. Penelitian oleh Wittman & Blesh (2019) menemukan bahwa munisipalitas dengan CAE yang aktif memiliki kepatuhan pembelian dari petani keluarga hingga 45%, melampaui ambang batas wajib 30%. Keberhasilan di sini adalah demokratisasi rantai pasok pangan.

Pembahasan: Sintesis Indikator Keberhasilan

Tabel 1 merangkum metrik keberhasilan kedua negara.

Indikator Keberhasilan	**Jepang**	**Brasil**
Primer	Prevalensi obesitas rendah, literasi gizi tinggi	Pendapatan petani lokal, diversifikasi pangan.
Sekunder	Partisipasi & disiplin sekolah	Partisipasi masyarakat sipil (CAE).
Mekanisme Kunci	Integrasi kurikulum (ahli gizi = guru).	Mandat hukum pembelian lokal (kuota 30%).
Tantangan Utama	Biaya ditanggung orang tua (potensi eksklusi).	Kapasitas produksi petani yang tidak seragam.

Kedua model mengajarkan bahwa "gratis" bukanlah satu-satunya definisi keadilan. Keadilan di Jepang adalah setiap anak, kaya atau miskin, mendapatkan pengalaman edukasi gizi yang setara. Keadilan di Brasil adalah setiap petani kecil memiliki akses pasar yang terjamin ke sekolah negeri.

Kesimpulannya bahwa tidak ada model tunggal yang sempurna. Keberhasilan Jepang sangat bergantung pada infrastruktur sumber daya manusia (ahli gizi) yang masif, sementara keberhasilan Brasil bergantung pada kemauan politik untuk melindungi petani kecil. Program hibrida yang dapat direkomendasikan bagi negara berkembang adalah dengan mengadopsi presisi pendidikan ala Jepang—di mana makan siang adalah kelas informal—dan kedaulatan rantai pasok ala Brasil yang mewajibkan pembelian dari BUMDes atau koperasi tani lokal. Metrik keberhasilan pun harus didesain ulang, tidak hanya menghitung kalori yang masuk, tetapi juga mengukur perubahan perilaku dan perputaran ekonomi di desa.

Sumber Bacaan
· Bundy, D., Burbano, C., Grosh, M., et al. (2009). Rethinking School Feeding. World Bank.
· MEXT. (2021). Survey on the Implementation of School Lunch Program. Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology, Japan.
· Peixinho, A. M. L. (2013). A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010. Ciência & Saúde Coletiva.
· Wittman, H., & Blesh, J. (2019). Food Sovereignty and the "30% Rule" in Brazil's School Feeding Programme. Journal of Peasant Studies.
· World Health Organization. (2022). Obesity and Overweight Factsheet.
· FAO. (2015). The State of Food and Agriculture: Social Protection and Agriculture.

III. Perbandingan Negara Jepang, Brasil, India, Amerika Serikat terkait Dasar Hukum dan Anggaran Program Makan Bergizi Sekolah

Berikut adalah perbandingan dasar hukum dan struktur anggaran/pendidikan dari program makan bergizi gratis di sekolah pada empat negara: Jepang, Brasil, India, dan Amerika Serikat.

Analisis ini akan menunjukkan bagaimana kerangka hukum menentukan sumber pendanaan dan karakter program.

Aspek	Jepang (Model Edukasi)	Brasil (Model Hak Asasi)	India (Model Jaring Pengaman)	Amerika Serikat (Model Bantuan)
Nama Program	Gakkō Kyūshoku (学校給食	PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar)	PM POSHAN (Pradhan Mantri Poshan Shakti Nirman)	NSLP (National School Lunch Program)
Dasar Hukum Utama	Undang-Undang Makan Siang Sekolah 1954 (UU No. 160 Tahun 1954).	Konstitusi Federal 1988 (Pasal 208, VII) dan UU No. 11.947/2009	Putusan Mahkamah Agung 2001 (PUCL vs Union of India) dan Pedoman Nasional 2021	Undang-Undang Makan Siang Sekolah Nasional 1946 (Richard B. Russell National School Lunch Act)

Klasifikasi Hukum	Kegiatan Pendidikan (Pasal 1 UU). Bukan sekadar bantuan sosial, melainkan bagian integral dari kurikulum	Hak Konstitusional warga negara. Merupakan penjabaran dari Hak Asasi Manusia atas Pangan	Hak Dasar untuk Hidup (Article 21 Konstitusi), diperintahkan oleh putusan pengadilan	Program Kesejahteraan federal. Tujuannya: mengamankan surplus komoditas pertanian dan menjaga gizi.
Sumber Anggaran	Sharing: Pemerintah daerah (fasilitas, gaji) + Orang Tua (bahan makanan)	Pemerintah Federal (transfer ke daerah per siswa) + Kewajiban Belanja 30% ke Petani Lokal.	Sharing: Pemerintah Pusat (60%) & Negara Bagian (40%) untuk biaya memasak dan bahan	Pusat menyediakan biji-bijian gratis. Pemerintah Federal (subsidi tunai per porsi makan yang disajikan), dilengkapi komoditas surplus dari USDA.
Alokasi & Biaya	Orang tua membayar ¥4.500/bln. Pemerintah menanggung biaya operasional. Tidak ada kategori "gratis universal", tapi subsidi penuh untuk keluarga miskin	Pemerintah Pusat mentransfer dana ke rekening sekolah. Saat ini: R$0,50 - R$1,07 per siswa/hari, tergantung jenjang. Wajib 30% untuk petani	Bahan: 100g beras/gandum gratis. Biaya masak: ₹5,45 (SD) & ₹8,17 (SMP) per anak/hari. Termasuk honor juru masak	Biaya diganti per porsi: Gratis: $3,90; Harga Reduksi: $3,50; Berbayar: $0,44 (2024/2025). Total biaya program ~$14 miliar/tahun.
Keterkaitan Anggaran & Hukum	UU mewajibkan keberadaan "Guru Gizi"	Konstitusi mengikat anggaran sebagai belanja	Sifatnya quasi-mandatory karena perintah MA, tapi alokasi per anak	Program bersifat entitlement: siapapun memenuhi syarat miskin wajib diberi

	(Eiyō Kyōyu). Gaji mereka dari APBD, mengikat anggaran pendidikan secara struktural	wajib (mandatory spending). UU 11.947 menciptakan ekosistem ekonomi sirkular dari dana negara ke petani kecil	sangat minim, sehingga rawan inflasi pangan dan kualitas rendah	makan. Anggaran membengkak otomatis saat krisis, tidak bisa dibatasi kuota.

Analisis Mendalam Dasar Hukum dan Implikasinya

1. Jepang: Makan Siang sebagai "Pelajaran" yang Diatur Ketat
   a. Dasar Hukum: Gakkō Kyūshoku Hō (UU Makan Siang Sekolah). Pasal 1 menyatakan tujuannya adalah untuk "memajukan perkembangan fisik dan mental anak-anak yang sehat" dan secara eksplisit menyebutnya sebagai bagian dari pendidikan. Ini fundamental karena menempatkan anggarannya di bawah kewenangan Kementerian Pendidikan (MEXT), bukan Kementerian Sosial.
   b. Implikasi Anggaran & Pendidikan: Karena dianggap "pendidikan", sekolah wajib memiliki tenaga profesional, yaitu Eiyō Kyōyu (Guru Ahli Gizi) yang berstatus PNS daerah. Gaji dan pelatihan mereka adalah anggaran pendidikan, bukan bansos. Biaya bahan makanan yang dibayar orang tua dianggap setara dengan iuran buku atau seragam, bukan beban sosial. Ini menciptakan rasa kepemilikan dan standar kualitas tinggi. Hukum tidak mewajibkan "gratis", melainkan "wajib edukatif".
   c. Jepang (Pendidikan Holistik): Program ini bukan sekadar memberi makan. Makan siang adalah "waktu pendidikan" resmi. Siswa bergiliran menyajikan makanan, belajar tentang nutrisi, asal-usul bahan pangan lokal, dan etika makan. Tujuannya membentuk karakter dan kebiasaan hidup sehat, bukan sekadar mengisi perut.

2. Brasil: Konstitusionalitas Pangan Lokal sebagai Hak Fundamental
   a. Dasar Hukum: Pasal 208 Konstitusi 1988 menjamin "jaminan makanan" (alimentação) sebagai hak siswa. Namun, revolusi hukum terjadi melalui UU No. 11.947/2009. Pasal 14 UU ini secara revolusioner mewajibkan minimal

30% dana PNAE dari pemerintah federal digunakan untuk membeli makanan langsung dari pertanian keluarga, dengan prioritas petani lokal, petani reformasi agraria, dan komunitas adat.

b. Implikasi Anggaran & Pendidikan: Inilah perpaduan hukum pendidikan dan ekonomi yang paling eksplisit. UU ini menciptakan pasar yang terjamin (guaranteed market) bagi petani miskin. Secara pendidikan, UU ini mengharuskan menu menghormati kebiasaan makanan lokal, sehingga anak-anak di Amazon makan singkong dan ikan lokal, bukan biskuit kiriman dari kota. Pengawasannya menggunakan Dewan Pangan Sekolah (CAE), yang terdiri dari orang tua, guru, dan masyarakat sipil, sebagai auditor anggaran langsung.

3. India: Program Lahir dari Intervensi Yudisial, Bukan Politik

a. Dasar Hukum: Keunikannya adalah program ini lahir dari perintah pengadilan (judicial overreach). Dalam kasus People's Union for Civil Liberties (PUCL) vs Union of India (2001), Mahkamah Agung menyatakan bahwa "hak atas makanan adalah bagian dari hak untuk hidup" (Pasal 21 Konstitusi) dan memerintahkan semua sekolah negeri menyediakan makan siang yang dimasak (cooked meal).

b. Implikasi Anggaran & Pendidikan: Karena lahir dari perintah MA, pendanaannya cenderung "asal jalan". Penganggarannya sangat terbatas dan merupakan kombinasi dari alokasi biji-bijian oleh Pemerintah Pusat (Food Corporation of India) dan biaya memasak yang dibagi dengan negara bagian. Angka per anak sangat minim (sekitar Rp1.000/hari), menyebabkan ketergantungan pada biji-bijian murah dan minim protein/sayuran. Tidak ada mandat hukum untuk kualitas nutrisi tinggi atau keterlibatan petani lokal, sehingga gagal menjadi alat transformasi pendidikan berkualitas, meskipun sukses meningkatkan angka partisipasi sekolah.

4. Amerika Serikat: Jaring Pengaman yang Terikat Komoditas Pertanian

a. Dasar Hukum: Richard B. Russell National School Lunch Act 1946. Disahkan dengan tujuan ganda: "mengamankan kesehatan dan kesejahteraan anak-anak bangsa" dan "mendorong konsumsi domestik komoditas pertanian bergizi". Dualitas ini penting. Program ini dikelola oleh Departemen Pertanian (USDA), bukan Departemen Pendidikan.

b. Implikasi Anggaran & Pendidikan: Karena dikelola USDA, program ini sangat terkait dengan kebijakan surplus pertanian. Sekolah menerima "komoditas berhak" (entitlement commodities) seperti daging sapi, keju, dan jagung yang dibeli pemerintah untuk menstabilkan harga. Anggarannya terbuka (mandatory entitlement): jika resesi melanda dan lebih banyak anak jatuh miskin, pendanaan otomatis membengkak. Namun, dari segi pendidikan, program ini bersifat transaksional: tidak ada guru gizi, tidak ada keterlibatan petani lokal langsung, dan kualitas makanan sering dikritik karena dominasi makanan olahan.

Empat Spektrum Hukum-Anggaran

1. Jepang (Edukatif-Kontributif): Anggaran pendidikan membiayai guru dan dapur; orang tua membayar bahan makanan sebagai bagian dari biaya pendidikan. Tidak ada konsep "gratis mutlak".
2. Brasil (Hak Asasi-Distributif): Anggaran adalah alat untuk mewujudkan hak konstitusional sekaligus mendistribusikan kekayaan negara langsung ke petani gurem. Dana dikunci secara hukum untuk ekonomi lokal.
3. India (Darurat-Konstitusional): Intervensi pengadilan untuk mencegah kematian akibat kelaparan. Penganggaran minim, tidak terintegrasi dengan pendidikan berkualitas atau pemberdayaan ekonomi.
4. AS (Welfare-Komoditas): Anggaran fleksibel dan masif untuk menjamin akses pangan bagi warga miskin dan menstabilkan harga pangan industri, tetapi terputus dari misi pendidikan karakter dan kedaulatan pangan lokal.

Pelajaran terpenting bagi perancang kebijakan: Dasar hukum tidak hanya mengatur siapa yang berhak makan, tetapi juga siapa yang berhak memasok. Brasil dan Jepang menunjukkan bahwa keberhasilan terjadi ketika hukum secara eksplisit mendefinisikan rantai pasok dan standar kualifikasi tenaga pendidik gizinya.

IV . Perbandingan Hukum Program Makan Sekolah Bergizi di Eropa: Studi Kasus Finlandia, Swedia, Prancis, Italia, dan Inggris

Eropa menghadirkan spektrum model hukum yang beragam dalam penyelenggaraan program makan sekolah. Artikel ini membandingkan kerangka hukum dan kebijakan program makan sekolah di lima negara: Finlandia, Swedia, Prancis, Italia, dan Inggris. Dengan pendekatan yuridis-komparatif, studi ini menemukan bahwa dasar hukum program mencerminkan ideologi kesejahteraan

masing-masing negara. Finlandia dan Swedia menerapkan model universal berbasis hak sosial sebagai bagian dari pendidikan, sementara Prancis dan Italia mengandalkan kombinasi regulasi gizi nasional dan otonomi daerah, dan Inggris menerapkan model bantuan bertarget. Perbandingan ini menyoroti pentingnya pengaturan kewajiban negara secara eksplisit dalam undang-undang pendidikan serta integrasi standar gizi dalam regulasi untuk menjamin keberlanjutan dan kualitas program.

Program makan sekolah di Eropa bukan sekadar intervensi gizi, melainkan bagian dari sistem kesejahteraan sosial dan pendidikan yang lebih luas. Berbeda dengan negara berkembang yang seringkali mengandalkan bantuan internasional, negara-negara Eropa mendasarkan program ini pada kerangka hukum domestik yang kuat, baik melalui konstitusi, undang-undang pendidikan, maupun regulasi kesehatan. Keanekaragaman model ini—dari universal gratis hingga bantuan bertarget—menawarkan laboratorium kebijakan yang kaya untuk dipelajari.

Perbandingan Setiap Negara

1.Finlandia: Model Universal Berbasis Hak Subjektif

a. Dasar Hukum: Basic Education Act (628/1998), Pasal 31. Undang-undang ini mewajibkan setiap peserta didik pada pendidikan dasar mendapatkan makan siang gratis setiap hari yang diatur dengan baik dan sesuai dengan kebutuhan gizi.
b. Kewajiban Negara: Absolut dan universal. Tidak ada persyaratan pendapatan. Makan siang adalah hak subjektif setiap anak yang terdaftar di sekolah dasar dan menengah pertama.
c. Cakupan: 100% siswa pendidikan dasar (sekitar 900.000 anak per hari). Program ini juga mencakup siswa pendidikan menengah atas, meskipun pengaturannya sedikit berbeda.
d. Pendanaan: Sepenuhnya didanai oleh anggaran pemerintah daerah (munisipalitas), yang menerima transfer fiskal umum dari pemerintah pusat. Tidak ada kontribusi orang tua. Biaya rata-rata sekitar €2,80 per porsi.
e. Standar Gizi: National Nutrition Council mengeluarkan pedoman gizi yang wajib diikuti. Makanan harus memenuhi sepertiga kebutuhan energi harian. Komposisi: sayuran segar, protein (ikan/daging/nabati), roti gandum, dan susu/susu nabati. Edukasi gizi terintegrasi dalam kurikulum.

2. Swedia: Universalitas dengan Otonomi Daerah yang Kuat

a. Dasar Hukum: Education Act (2010:800), Bab 2, Pasal 25–28. UU ini menetapkan bahwa semua siswa di sekolah dasar negeri berhak atas makan siang bergizi gratis. Untuk sekolah menengah, kewajiban ini bersifat opsional namun lazim dipraktikkan.
b. Kewajiban Negara: Universal untuk jenjang dasar. Undang-undang memberikan kewajiban kepada penyelenggara sekolah (munisipalitas) untuk menyediakan makanan tanpa biaya kepada siswa.
c. Cakupan: Hampir 100% siswa SD dan mayoritas SMP. Program ini juga berlaku di banyak sekolah menengah atas melalui kebijakan munisipal.
d. Pendanaan: Pemerintah daerah mendanai sepenuhnya melalui pendapatan pajak daerah dan hibah negara. Biaya rata-rata sekitar SEK 10.000–12.000 per siswa per tahun (sekitar €900–1.100). Tidak ada pungutan kepada orang tua.
e. Standar Gizi: Swedish National Food Agency (Livsmedelsverket) menerbitkan pedoman nasional yang harus dipatuhi oleh dapur sekolah. Pedoman menekankan keberlanjutan, pengurangan limbah makanan, dan penggunaan produk lokal.

3. Prancis: Regulasi Gizi Nasional, Penyelenggaraan Daerah
a. Dasar Hukum: Tidak ada undang-undang tunggal yang mewajibkan penyediaan makan siang gratis universal. Kerangka hukum berasal dari *Code de l'éducation, Code rural et de la pêche maritime, serta Arrêté* (Peraturan Menteri) tentang standar gizi. Undang-undang EGAlim (2018) mewajibkan 50% produk berkelanjutan atau berkualitas (termasuk 20% organik) di kantin sekolah.
b. Kewajiban Negara: Pemerintah pusat menetapkan standar gizi yang mengikat secara hukum (Arrêté du 30 septembre 2011) dan pedoman frekuensi penyajian. Namun, kewajiban menyediakan layanan kantin berada pada pemerintah daerah (komune untuk SD, departemen untuk SMP, region untuk SMA). Tidak ada kewajiban memberikan makan gratis universal; tarif ditetapkan berdasarkan pendapatan keluarga (skala geser).
c. Cakupan: Lebih dari 60% siswa menggunakan kantin sekolah. Sekitar 30% siswa menerima subsidi penuh atau besar.
d. Pendanaan: Pendanaan tripartit: orang tua (tarif berdasarkan pendapatan), pemerintah daerah (subsidi operasional), dan negara (untuk standar gizi dan

pengawasan). Harga rata-rata bagi orang tua adalah €2–€7 per makan, tetapi keluarga miskin dapat membayar serendah €0,50 atau gratis.

e. Standar Gizi: Sangat detail dan mengikat secara hukum. Menu harus mengikuti siklus 20 hari, dengan proporsi ketat protein, sayuran, produk susu, dan lemak. Kantin dilarang menyajikan lebih dari empat hidangan goreng per bulan. Pengawasan dilakukan oleh inspektur kesehatan.

4. Italia: Desentralisasi dan Warisan Budaya Pangan

a. Dasar Hukum: Tidak ada undang-undang nasional yang mewajibkan makan siang gratis universal. Regulasi utama adalah Law No. 59/1997 (otonomi sekolah), Ministerial Decree tentang pedoman gizi, dan UU No. 205/2017 yang mempromosikan produk organik di kantin publik. Beberapa region (seperti Tuscany, Emilia-Romagna) memiliki undang-undang regional yang mewajibkan standar tinggi.

b. Kewajiban Negara: Pemerintah pusat hanya menetapkan pedoman umum, tanpa mandat universal gratis. Penyelenggaraan sepenuhnya diserahkan kepada komune (tingkat kota) yang memiliki otonomi tinggi. Kota-kota besar (Roma, Milan, Bologna) menyediakan layanan makan siang dengan biaya berdasarkan ISEE (indikator pendapatan).

c. Cakupan: Bervariasi. Di kota-kota besar, partisipasi mencapai 70–90% untuk SD, tetapi di daerah selatan yang lebih miskin, infrastruktur kantin seringkali kurang.

d. Pendanaan: Kombinasi iuran orang tua (berbasis pendapatan) dan subsidi komune. Beberapa komune progresif menyediakan gratis untuk keluarga berpenghasilan rendah. Tidak ada dana nasional yang dialokasikan khusus.

e. Standar Gizi: Kementerian Kesehatan menerbitkan Linee di indirizzo per la ristorazione scolastica (Pedoman Gizi Sekolah). Menu harus mematuhi diet Mediterania: banyak sayur, buah, kacang-kacangan, ikan, minyak zaitun extra virgin. Penggunaan produk organik dan produk DOP/IGP (indikasi geografis) didorong. Italia adalah pelopor dalam memasukkan pendidikan pangan dan budaya kuliner sebagai bagian dari kurikulum.

5. Inggris: Model Bantuan Bertarget Pascapasar

a. Dasar Hukum: Tidak ada hak legal atas makan siang gratis universal. Kerangka hukum terdiri dari Education Act 1996 (bagian 512), School Food

Standards (The Requirements for School Food Regulations 2014, SI 2014/1603), dan Universal Infant Free School Meals (UIFSM) yang diperkenalkan tahun 2014 untuk semua siswa kelas Reception, Year 1, dan Year 2 (usia 4–7 tahun).

b. Kewajiban Negara: Negara hanya mewajibkan penyediaan makanan gratis untuk kelompok sasaran: (a) semua siswa infant (UIFSM), (b) siswa dari keluarga penerima manfaat tertentu (means-tested). Selain itu, sekolah harus menyediakan fasilitas makan, tetapi tidak wajib menyubsidi.
c. Cakupan: Sekitar 1,6 juta siswa (23% dari populasi sekolah negeri) menerima makan siang gratis berbasis pendapatan. Dengan UIFSM, cakupan naik menjadi sekitar 40% di SD.
d. Pendanaan: Pemerintah pusat mendanai UIFSM dan means-tested free meals melalui hibah langsung ke sekolah/otoritas lokal. Tarif untuk siswa lain ditentukan oleh sekolah, tanpa batas hukum, biasanya £2,00–£2,70 per makan.
e. Standar Gizi: School Food Standards mengikat secara hukum. Makanan harus memenuhi standar ketat untuk membatasi lemak jenuh, gula, garam, dan harus mencakup setidaknya satu porsi sayuran/salad dan satu porsi buah setiap hari. Minuman manis dan gorengan dibatasi. Inspeksi dilakukan oleh Ofsted (badan pengawas pendidikan).

Tabel Perbandingan Hukum

Dimensi	Finlandia	Swedia	Prancis	Italia	Inggris
Dasar Hukum Utama	Basic Education Act (UU Pendidikan)	Education Act (UU Pendidikan	Code de l'éducation + Arrêté menteri	Pedoman nasional + otonomi komune	) Education Act + School Food Regulations
Sifat Hak	Hak subjektif universal, gratis	Hak universal (dasar)	Layanan publik, bukan hak; tarif skala pendapatan	Layanan opsional berbasis komune	Bantuan bertarget + universal (infant)

Cakupan	100% siswa dasar & menengah pertama	~100% siswa dasar	~60% siswa30% disubsidi penuh	Bervariasi per wilayah	~40% (gratis) sisanya berbayar
Pendanaan	100% APBD	100% APBD	Tri partit: Orang tua, daerah, pusat	Orang tua & APBD (komune	Pusat (untuk yang berhak) + orang tua

Dari perbandingan di atas, dapat diklasifikasi empat model hukum:

1) Model Hak Universal Nordik (Finlandia, Swedia): Makanan sekolah dikonstruksi sebagai hak anak yang melekat pada status sebagai siswa. Undang-undang pendidikan secara eksplisit menyebutkan kewajiban negara. Pendanaan bersifat struktural dari pajak daerah. Model ini menekankan kesetaraan mutlak dan menghapus stigma kemiskinan.
2) Model Regulasi Gizi Terpusat-Penyelenggaraan Daerah (Prancis): Negara tidak menjamin hak universal, tetapi menjamin kualitas melalui standar gizi yang mengikat dan pengawasan ketat. Biaya dibagi, menjadikan layanan ini semi-pasar dengan subsidi silang. Model ini mengakomodasi keragaman kapasitas fiskal daerah tetapi menjaga standar nasional.
3) Model Desentralisasi Kultural (Italia): Keberadaan dan kualitas program sangat bergantung pada kemauan politik dan kapasitas fiskal komune. Kelebihannya, ketika berjalan, program ini sangat terintegrasi dengan budaya pangan lokal dan pendidikan rasa. Namun, model ini menciptakan ketimpangan geografis yang signifikan antara Italia utara dan selatan.
4) Model Residual Anglo-Saxon (Inggris): Hukum membatasi intervensi negara pada kelompok paling rentan. Universalitas parsial (infant) adalah hasil lobi politik, bukan hak fundamental. Model ini efisien secara fiskal tetapi mempertahankan stigma "makanan orang miskin," sebuah masalah yang coba diatasi oleh walikota London dengan program universal untuk SD, tetapi menghadapi tantangan hukum anggaran.

Dari uraian diatas dapat di fokuskan pada

1) Eropa menunjukkan bahwa dasar hukum yang kuat dalam undang-undang pendidikan adalah prasyarat keberlanjutan. Model Nordik membuktikan bahwa universalitas gratis bukanlah utopia, melainkan pilihan politik yang dilembagakan melalui pajak. Model Prancis membuktikan bahwa standar gizi yang mengikat secara hukum dapat mengubah perilaku industri pangan dan meningkatkan kesehatan tanpa harus menggratiskan sepenuhnya.
2) Bagi Indonesia, pembelajaran utama adalah: (1) perlunya memasukkan kewajiban penyediaan makanan sekolah ke dalam revisi UU Sisdiknas, mengikuti tradisi hak pendidikan Nordik; (2) pentingnya standar gizi yang detail dan mengikat secara hukum seperti Arrêté Prancis, bukan sekadar panduan sukarela; serta (3) model Italia mengajarkan bahwa pengaturan harus menghormati keanekaragaman pangan lokal, tetapi harus diimbangi dengan mekanisme transfer fiskal pusat agar tidak timbul ketimpangan antar daerah. Tanpa fondasi hukum yang jelas, program makan sekolah akan tetap menjadi proyek yang rentan terhadap perubahan politik anggaran.

Sumber Bacaan

- Basic Education Act (628/1998), Finland.
- Education Act (2010:800), Sweden.
- Arrêté du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire, France.
- Legge 13 luglio 2015, n. 107 (La Buona Scuola), Italia.
- The Requirements for School Food Regulations 2014 (SI 2014/1603), United Kingdom.
- European Commission. (2021). Provision of School Meals across the EU – Mapping Report. Joint Research Centre.
- Livsmedelsverket (Swedish National Food Agency). (2021). National Guidelines for School Meals.
- National Nutrition Council of Finland. (2017). Nutritional Guidelines for School Meals

[2.5] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Presiden telah menyerahkan keterangan tertulis bertanggal 11 April 2026 yang diterima Mahkamah pada tanggal 13 April 2026 dan telah didengar dalam

persidangan Mahkamah pada tanggal 14 April 2026, serta menyerahkan keterangan tambahan bertanggal 29 Juni 2026 yang diterima Mahkamah pada tanggal 30 Juni 2026, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

Perkara 40/PUU-XXIV/2026

a. Bahwa Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 bertentangan dengan keterpenuhan 20% (dua puluh persen) anggaran Pendidikan pada Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945.
b. Bahwa Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 dan penjelasannya bertentangan dengan prinsip kepastian hukum dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Dalam perkara *a quo* ini, izinkanlah Pemerintah memberikan tanggapan terhadap kedudukan hukum *(legal standing)* Para Pemohon. Menurut Pemerintah, Para Pemohon tidak dalam posisi dirugikan, dikurangi, atau setidak-tidaknya dihalang-halangi hak konstitusionalnya akibat keberlakuan ketentuan Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 yang dimohonkan dengan alasan sebagai berikut:

A. Ketentuan-ketentuan mengenai Kedudukan Hukum *(Legal Standing)*

Bahwa, sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) jelas mengatur Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya telah dirugikan dengan berlakunya undang-undang, yang meliputi:

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 ketentuan peraturan perundang-undangan di atas, sehubungan dengan kedudukan hukum *(legal standing)* Pemohon, maka harus dibuktikan bahwa:

a. Pemohon memenuhi kualifikasi untuk mengajukan permohonan sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK; dan
b. hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan akibat berlakunya undang-undang yang diuji.

Bahwa sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 006/PUU-III/2005, Nomor: 010/PUU-III/2005, dan Nomor 11/PUU-V/2007 yang pada pokoknya menyatakan, dikutip:

"Menimbang bahwa selain memenuhi kualifikasi sebagaimana dimaksud oleh Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK, untuk menetapkan bahwa Pemohon telah mengalami kerugian konstitusional yang disebabkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji haruslah dipenuhi lima syarat yang bersifat kumulatif yaitu:

1. Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI 1945;
2. Adanya hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
3. Kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidak-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
4. Adanya hubungan sebab akibat (causal verband) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
5. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi."

B. Tanggapan Pemerintah atas Uraian Kedudukan Hukum *(Legal Standing)* Para Pemohon

Pemerintah berpendapat Para Pemohon tidak memenuhi syarat kerugian konstitusional dengan penjelasan sebagai berikut:

Tanggapan Pemerintah Terhadap Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon Perkara Nomor 40/PUU-XXIV/2025

a. Pemohon I Perkara 40 mendalilkan diri sebagai lembaga swadaya masyarakat yang fokus pada pendidikan anak jalanan. Secara institusional, tujuan pendirian Yayasan adalah untuk menyelenggarakan pendidikan. Namun, implementasi program MBG di sekolah justru merupakan instrumen pendukung bagi anak didik untuk mendapatkan

asupan nutrisi yang memadai, yang secara medis terbukti meningkatkan kapasitas kognitif. Pemerintah berpendapat bahwa Yayasan TB Nusantara tidak dapat menjelaskan bagaimana anggaran MBG merintangi kegiatan operasional Yayasan secara spesifik. Dalil Yayasan yang menyatakan bahwa dana Rp223,5 triliun untuk MBG mengurangi ruang fiskal untuk membangun gedung sekolah adalah argumen yang bersifat makro dan administratif. Yayasan tidak memiliki hak secara langsung untuk menentukan prioritas belanja negara di antara belanja modal (gedung) dan belanja operasional (makan). Oleh karena anggaran pendidikan tetap dialokasikan sebesar 20% dari APBN 2026, maka secara konstitusional mandat Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 telah dipenuhi.

b. Pemohon II, III, dan IV mendalilkan bahwa kebijakan efisiensi anggaran akibat MBG telah mengakibatkan pembatasan fasilitas kampus, seperti pengurangan penggunaan lampu dan pengetatan jam operasional gedung. Pemerintah berpendapat tidak adanya *causal verband* antara Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 dengan kebijakan internal rektorat kampus tersebut. Keputusan manajerial di perguruan tinggi, termasuk efisiensi penggunaan listrik atau jam operasional gedung, merupakan bagian dari otonomi tata kelola universitas yang dipengaruhi oleh berbagai faktor internal, bukan semata-mata karena adanya program MBG di tingkat nasional. Mahasiswa sebagai penerima manfaat pendidikan tidak memiliki hak konstitusional untuk mengatur rincian teknis operasional anggaran kementerian pengampu. Jika mahasiswa merasa layanan pendidikan di kampusnya menurun, maka saluran yang tepat adalah melalui mekanisme internal kampus atau kementerian terkait, tidak melalui pengujian undang-undang anggaran yang bersifat makro.

c. Pemohon V mengklaim bahwa kesejahteraannya terancam karena anggaran MBG lebih diprioritaskan daripada kenaikan tunjangan guru. Pemerintah menegaskan bahwa status kepegawaian dan komponen honorarium dasar bagi guru di sekolah swasta merupakan ranah perjanjian kerja antara guru dengan yayasan penyelenggara pendidikan masing-masing. Namun demikian, Pemerintah tetap berkomitmen

menjalankan mandat Pasal 16 ayat (1) UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, dimana pemerintah memberikan tunjangan profesi bagi guru bersertifikat, insentif guru non ASN bagi guru yang belum bersertifikat dan tunjangan khusus guru bagi guru yang ditempatkan di daerah khusus termasuk mereka yang diangkat oleh penyelenggara pendidikan masyarakat (swasta). Dalam postur UU APBN 2026, kewajiban Pemerintah untuk memenuhi aneka tunjangan guru tetap dialokasikan secara pasti dan tidak tergerus oleh program lainnya. Anggaran untuk kesejahteraan guru, termasuk di dalamnya tunjangan profesi, justru dipastikan tetap tersedia dalam alokasi anggaran pendidikan yang mencapai Rp769,1 triliun pada TA 2026. Oleh karena itu, kekhawatiran Pemohon V bahwa kesejahteraannya terancam akibat adanya program MBG adalah dalil yang tidak berdasar. Dengan demikian tidak terdapat hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara pemberlakuan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 dengan pengurangan hak-hak finansial guru yang menjadi kewajiban Pemerintah menurut Undang-Undang.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat Para Pemohon tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum *(legal standing)* sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 11/PUU-V/2007).

Dengan demikian, menurut Pemerintah adalah tepat dan sangat beralasan hukum dan sudah sepatutnya jika Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima *(niet ontvankelijk verklaard).*

Namun, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) UU MK, maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu.

III. KETERANGAN PEMERINTAH ATAS MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI

A. Landasan Filosofis

Bahwa landasan filosofis pembentukan UU APBN 2026 dan UU Sisdiknas berpijak pada amanat alinea keempat Pembukaan UUD NRI 1945, yakni komitmen negara untuk "mencerdaskan kehidupan bangsa" dan "memajukan kesejahteraan umum". Pengelolaan APBN pada hakikatnya adalah wujud kedaulatan rakyat yang dikelola secara sistematis untuk mencapai tujuan bernegara tersebut. Secara filosofis, pendidikan tidak dimaknai secara sempit sekadar sebagai proses transfer pengetahuan di ruang kelas, melainkan proses pembangunan manusia Indonesia seutuhnya (holistik) yang mencakup kesiapan kognitif, afektif, dan fisik. Dalam kerangka tersebut, APBN Tahun Anggaran 2026 dirancang sebagai instrumen fiskal untuk menjamin efektivitas penyelenggaraan pendidikan melalui penganggaran yang mendukung pendidikan secara berkelanjutan.

Oleh karena itu, instrumen fiskal melalui UU APBN 2026 hadir untuk menjamin ketersediaan sumber daya termasuk intervensi gizi sebagai prakondisi kecerdasan anak didik guna merealisasikan pemenuhan hak dasar warga negara atas pendidikan yang layak dan berkualitas, sebagaimana diamanatkan oleh UU Sisdiknas. Rasionalisasi Program Makan Bergizi Gratis (selanjutnya disingkat MBG) menjadi bagian dari anggaran pendidikan didasarkan pada fakta bahwa program ini merupakan wujud investasi terhadap peningkatan kualitas SDM melalui perbaikan gizi siswa, karena kecukupan gizi merupakan prasyarat fundamental bagi optimalisasi proses belajar dan perkembangan kecerdasan peserta didik. Pemenuhan nutrisi ini terbukti memiliki dampak langsung terhadap peningkatan konsentrasi, daya ingat, dan performa akademik peserta didik. Dengan demikian, secara legal dan teknokratis, program ini diakui sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari proses belajar-mengajar, bukan sekadar program bantuan sosial atau pemberian makan semata. Dengan demikian, kebijakan ini merupakan salah satu perwujudan usaha sadar dan terencana negara dalam mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 serta sejalan dengan ketentuan Pasal 31 ayat (3) UUD 1945.

Konsep ini sangat selaras dengan praktik terbaik (*best practices*) dan konvensi global di berbagai negara, yang telah membuktikan bahwa

intervensi gizi di sekolah adalah pilar penentu dari keunggulan sistem pendidikan di berbagai negara, seperti di Jepang, Finlandia, dan Brazil.

Program makan siang gratis di Jepang merupakan bagian kurikulum program pendidikan yang dilaksanakan Kementerian pendidikan (biayanya menyatu dengan operasional sekolah) dan program makan siang sekolah di Finlandia merupakan pelaksanaan Undang-Undang Pendidikan (*Basic Education Act*) untuk operasional pendidikan. Demikian pula di Brasil, Program Pemberian Makanan Sekolah Nasional dibiayai dengan Dana Pengembangan Pendidikan Nasional. Jadi pelaksanaan UU APBN 2026 Pasal 22 ayat 3 sejalan dengan pemahaman dan praktik operasional pendidikan di berbagai negara lainnya.

Berikut penjelasan lebih lanjut *best practices* negara lain, antara lain:

1. Jepang

   Program Kyushoku (makan siang sekolah) diintegrasikan secara organik sebagai pendidikan gizi (Shokuiku) yang menjadi fondasi kedisiplinan dan kecerdasan kognitif siswa secara nasional. Sejak disahkannya Undang-Undang Dasar Shokuiku (2005), guru ahli gizi ditempatkan berdampingan dengan tenaga pendidik. Data terkini menunjukkan bahwa 99,7% sekolah dasar negeri di Jepang menjalankan Kyushoku. Skema ini tidak hanya mensuplai nutrisi dan memperbaiki asupan vitamin harian secara signifikan, tetapi kurikulumnya mendidik siswa tentang gotong royong, menjaga kebersihan, serta menghargai rantai pasok makanan lokal.

2. Finlandia

   Sebagai pelopor pendidikan inklusif, program *Free School Meals* yang diwajibkan sejak tahun 1948 dipandang sebagai instrumen pedagogis yang menjamin setiap anak siap menerima pelajaran tanpa diskriminasi ekonomi. Laporan dari *School Meals Coalition* menegaskan bahwa makan siang gratis merupakan katalis utama yang mentransformasi Finlandia menjadi *knowledge-based society*. Saat ini, dengan pendanaan penuh dari alokasi pajak nasional dan daerah, lebih dari 94% siswa (sekitar 558 ribu anak) di jenjang pendidikan dasar hingga menengah menerima akses nutrisi setara setiap harinya, yang secara efektif

mengeliminasi isu ketimpangan akademik akibat kelaparan tersembunyi (*hidden hunger*).

3. Brasil

   Sebagai perbandingan dari sesama negara berkembang, Program Makanan Sekolah Nasional (*Programa Nacional de Alimentação Escolar/PNAE*) di Brasil membuktikan korelasi langsung antara intervensi gizi dan lonjakan capaian akademik. PNAE saat ini beroperasi dengan anggaran sekitar R$5,4 miliar untuk melayani lebih dari 38 juta siswa. Analisis empiris dari implementasi PNAE menunjukkan efektivitas pendanaan program secara langsung mendongkrak skor akademik pelajar; di mana nilai rata-rata kemampuan matematika siswa sekolah umum dilaporkan meningkat signifikan hingga 7,91 poin.

Transformasi paradigma global memosisikan makan siang sekolah sebagai investasi publik ber-implikasi ganda yang rasional. Berdasarkan data *World Food Programme* (WFP) tahun 2024-2025, alokasi anggaran global untuk program makan di sekolah telah meningkat dua kali lipat menjadi US$84 miliar, dengan 99% pendanaannya kini bersumber langsung dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara masing-masing negara. Kalkulasi WFP dan Bank Dunia juga membuktikan tingginya tingkat pengembalian keekonomian (return on investment); setiap US$1 yang dialokasikan pemerintah pada makanan sekolah akan menghasilkan keuntungan ekonomi, kesehatan, dan pendidikan sebesar US$7 hingga US$35 dalam jangka panjang. Integrasi praktik terbaik anggaran pendidikan melalui perbaikan nutrisi secara global ini semakin mengukuhkan bahwa langkah Pemerintah dalam memasukkan pendanaan Program MBG ke dalam ruang lingkup operasional pendidikan adalah kebijakan strategis, rasional, dan berbasis bukti (*evidence-based policy*) guna menciptakan generasi emas yang berdaya saing.

Tahun 2025, Pemerintah telah mengakomodir program MBG dalam UU APBN TA 2025 yang penyusunannya telah dibahas oleh DPR dan Pemerintah pada tahun 2024, hal ini merupakan komitmen Pemerintah dalam melaksanakan program prioritas nasional yang berkelanjutan.

Selanjutnya, kerangka program MBG telah direncanakan Pemerintah bersama dengan DPR dengan membentuk Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional

Tahun 2025-2045 (selanjutnya disebut RPJPN 2025-2045) yang diundangkan pada tanggal 13 September 2024, yang dijabarkan secara rinci dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2025-2029 (selanjutnya disebut Perpres RPJMN 2025-2029) yang diundangkan pada tanggal 10 Februari 2025.

Dalam rangka mendukung pelaksanaan MBG dari aspek kelembagaan, Pemerintah pada tanggal 15 Agustus 2024 telah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional.

Dengan demikian, program makan bergizi gratis merupakan program berkelanjutan dari Pemerintahan sebelumnya ke Pemerintahan periode selanjutnya.

B. Asas dan Tujuan

UU APBN 2026 disusun berdasarkan asas pengelolaan keuangan negara yang transparan, akuntabel, efisien, efektif, dan berkeadilan, selaras dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Sementara itu, UU Sisdiknas diselenggarakan berdasarkan asas demokratis, berkeadilan, serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Kebijakan integrasi biaya operasional pendidikan diletakkan pada titik temu kedua asas ini, memastikan efisiensi dan efektivitas belanja negara (APBN) untuk menghadirkan keadilan sosial dan kesetaraan akses belajar tanpa diskriminasi sesuai UU Sisdiknas.

Program MBG sejalan dengan UU Sisdiknas yang menempatkan pendidikan sebagai proses utuh pengembangan manusia, tidak semata pengajaran kognitif, tetapi juga pembinaan fisik, kesehatan, dan karakter.

Pasal 3 dan Pasal 4 ayat (3) UU Sisdiknas menyatakan bahwa pendidikan nasional bertujuan “mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman, bertakwa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, dan mandiri.” Aspek “sehat” dan pemenuhan kebutuhan dasar peserta didik merupakan prasyarat konstitusional bagi tercapainya tujuan pendidikan tersebut. Selain itu diatur bahwa, Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat.

Dengan demikian, MBG bukan kebijakan *non educational*, melainkan intervensi pendukung (*supporting policy*) bagi fungsi pendidikan nasional guna menjamin kesiapan biologis dan kognitif peserta didik yang didukung dengan UU APBN.

Selain itu, sesuai Pasal 6 dan Pasal 11 UU Sisdiknas, bahwa tanggung jawab penyelenggaraan Pendidikan tidak hanya tanggung jawab Pemerintah Pusat saja, namun juga merupakan tanggung jawab Pemerintah Daerah dan juga masyarakat.

Meskipun pendidikan juga merupakan tanggung jawab Pemerintah Daerah, dalam APBN juga dialokasikan anggaran melalui Transfer ke Daerah (TKD) yang peruntukannya untuk bidang pendidikan.

Implementasi asas keadilan secara konkrit dilaksanakan oleh Pemerintah dengan memastikan tidak ada satupun program strategis dari periode sebelumnya yang dihentikan atau dikurangi. Pemerintah tetap menggencarkan perbaikan bangunan sekolah, mempertahankan beasiswa Program Indonesia Pintar (PIP), Kartu Indonesia Pintar-Kuliah (KIP-K), dan berbagai beasiswa lainnya, pengembangan metode pembelajaran interaktif melalui digitalisasi pembelajaran untuk sekolah. Hak dan kesejahteraan guru juga tidak dikurangi, melainkan ditambahkan insentif khusus bagi guru honorer.

Tujuan pengintegrasian alokasi pendanaan dalam UU APBN 2026 dan UU Sisdiknas adalah untuk menciptakan output dan outcome pendidikan yang terukur. Tujuan pengalokasian 20% anggaran pendidikan bukan sekadar menggugurkan kewajiban administratif mandatory spending, melainkan bertujuan strategis untuk memutus rantai kemiskinan, mencegah stunting kognitif, dan mempersiapkan generasi emas yang memiliki daya saing global. Program MBG dirasionalisasikan sebagai investasi peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yang berdampak langsung pada peningkatan konsentrasi, daya ingat, dan performa akademik siswa. Sebagai contoh, Pemerintah secara konsisten telah mengalokasikan minimal anggaran pendidikan 20% dari total APBN sejak TA 2009. Pada TA 2026, telah dialokasikan anggran pendidikan sebesar Rp769,1 triliun yang mencapai 20% dari APBN 2026 sesuai dengan amanat konstitusi. Dari alokasi tersebut,

dialokasikan Rp223,6 triliun untuk MBG bagi penerima manfaat untuk siswa sekolah/madrasah.

Hal ini diiringi dengan anggaran kesejahteraan guru yang meningkat secara signifikan (selama periode 2024-2026 tumbuh rata-rata 10,16% per tahun dari Rp175 triliun tahun 2024 menjadi Rp211,4 triliun pada tahun 2026*)), lebih besar dari pertumbuhan anggaran pendidikan (selama periode 2024-2026, anggaran pendidikan tumbuh rata-rata 7,82% per tahun dari Rp665,02 triliun pada tahun 2024 menjadi Rp769,09 triliun pada tahun 2026).

*)belum termasuk anggaran kesejahteraan untuk guru pendidikan keagamaan

C. Arah Pengaturan

Arah pengaturan UU APBN 2026 bersifat ekspansif, terarah, dan terukur dengan fokus pada transformasi ekonomi dan peningkatan kualitas SDM. Arah kebijakan ini menuntut perluasan makna operasional pendidikan dalam UU Sisdiknas dan penjabarannya dalam postur APBN. Pengaturan tidak lagi terkotak pada belanja modal (infrastruktur fisik) dan belanja pegawai (gaji pendidik), tetapi diperluas secara legal dan teknokratis pada belanja operasional penunjang daya serap belajar peserta didik, yang salah satunya dimanifestasikan melalui Program MBG. Alokasi dan peruntukan program ini sebagai pendanaan operasional pada lembaga pendidikan telah disepakati bersama oleh Pemerintah dan DPR dalam Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026.



Anggaran Pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat Rp470,5 T

	2025	2026
BPP	**297.170,8**	**470.462,5**
Melalui K/L	**261.617,6**	470.462,5
Kem. Dikdasmen	33.545,2	56.682,1
Kem. Diktisainteks	57.681,3	61.873,9
Kem. Agama	65.920,6	75.621,2
Badan Gizi Nasional	56.800,0	223.559,0
K/L Lainnya	47.670,5	52.726,3
BA BUN	**35.553,2**	0,0
Melalui TKD	**347.091,9**	**264.624,4**
Pembiayaan	**80.000,0**	**34.000,0**
Jumlah AP	**724.262,7**	**769.086,9**

Tabel di atas menggambarkan integrasi arah pengaturan UU APBN 2026 yang mensyaratkan kolaborasi lintas kelembagaan agar pengelolaan dana

pendidikan 20% memberikan dampak langsung pada kualitas ekosistem pembelajaran. Hal ini dapat ditunjukkan dengan penguatan Tata Kelola:

1. Penguatan Eksekusi Pusat

   Terjadi pergeseran paradigma di mana kegiatan pendidikan tertentu, seperti program revitalisasi sekolah yang sebelumnya dikerjakan Pemda melalui Transfer ke Daerah, kini dialihkan pelaksanaannya oleh Pemerintah Pusat (Belanja Kementerian/Lembaga) agar memiliki standar kualitas yang merata secara nasional.
2. Peningkatan Alokasi Kementerian Sektoral

   Arah pengaturan ini justru meningkatkan anggaran pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat (BPP). Anggaran Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah naik signifikan dari Rp33,5 triliun (2025) menjadi Rp56,7 triliun (2026). Secara akumulatif, anggaran pendidikan K/L non-MBG meningkat dari Rp204,8 triliun (2025) menjadi Rp246,9 triliun (2026).
3. Reformasi Penyaluran

   Diinisiasi mekanisme transfer langsung untuk gaji guru ASN, tenaga kependidikan, serta insentif guru honorer yang dikoordinasikan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPb) melalui revisi Keputusan Menteri Keuangan (KMK) guna memotong rantai birokrasi dan menjamin ketepatan waktu penerimaan hak tenaga pendidik.

D. Keterangan Pemerintah Terkait dengan Pokok Permohonan Para Pemohon

Pasal yang Diuji	Batu Uji Para Pemohon
Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 "Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan Pendidikan." **Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026** "Pendanaan operasional penyelenggaraan Pendidikan termasuk program makan bergizi pada Lembaga yang berkaitan	Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (2) dan ayat (4) dan Pasal 31 ayat (4) dan ayat (5) UUD NRI 1945.

Pasal yang Diuji	Batu Uji Para Pemohon
dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan." **Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas** "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)." **Penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas** "Pemenuhan pendanaan pendidikan dapat dilakukan secara bertahap."	

1. Terhadap dalil Para Pemohon yang menyatakan bahwa masuknya MBG melanggar *mandatory spending* 20% (dua puluh persen) untuk Pendidikan, Pemerintah menegaskan bahwa sistem Pendidikan nasional tidak bisa dipisahkan dari kondisi fisik peserta didik. Frasa "kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional" dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 harus ditafsirkan secara dinamis dan progresif. Pendidikan tidak terjadi dalam ruang vakum yang hanya melibatkan guru dan buku. Penyelenggaraan pendidikan pada hakikatnya merupakan suatu sistem yang terorganisasi dan terencana untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Operasional penyelenggaraan pendidikan tidak hanya terbatas pada proses belajar mengajar di kelas, tetapi juga mencakup berbagai layanan pendukung yang memastikan tercapainya perkembangan peserta didik secara optimal.
2. Menurut George R. Terry, manajemen merupakan suatu proses yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam konteks pendidikan, fungsi manajemen ini diterapkan dalam pengelolaan kurikulum, peserta didik, tenaga kependidikan, sarana prasarana, serta layanan pendukung lainnya. MBG direncanakan, diorganisasi, dilaksanakan, dan diawasi oleh pemerintah, maka

program tersebut secara manajerial termasuk dalam operasional pendidikan.

3. Selain itu, Abraham Maslow melalui teori hierarki kebutuhan menjelaskan bahwa kebutuhan fisiologis seperti makan dan minum merupakan kebutuhan dasar yang harus dipenuhi sebelum individu dapat mencapai kebutuhan tingkat lebih tinggi, termasuk aktualisasi diri. Dalam konteks pendidikan, siswa yang kebutuhan gizinya terpenuhi akan lebih mampu berkonsentrasi, memahami materi, dan berpartisipasi aktif dalam pembelajaran. Oleh karena itu, pemenuhan kebutuhan gizi melalui program MBG berkontribusi langsung terhadap efektivitas proses belajar.
4. Lebih lanjut, Hamalik Oemar menyatakan bahwa pendidikan adalah suatu sistem yang melibatkan komponen-komponen yang saling berkaitan, termasuk lingkungan belajar dan layanan pendukung. Sekolah tidak hanya berfungsi sebagai tempat transfer ilmu, tetapi juga sebagai institusi yang membina perkembangan jasmani dan rohani peserta didik. Dengan demikian, penyediaan makanan bergizi dapat dipandang sebagai bagian dari pembinaan aspek jasmani siswa.
5. Dalam praktiknya di Indonesia, kebijakan mengenai pemenuhan gizi peserta didik juga menjadi perhatian pemerintah melalui program MBG. Program ini bertujuan meningkatkan kualitas sumber daya manusia sejak usia sekolah dengan memastikan kebutuhan gizi terpenuhi.
6. Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa MBG termasuk dalam operasional penyelenggaraan pendidikan sebagai bagian dari layanan penunjang pendidikan. Secara teoretis, hal ini didukung oleh teori manajemen pendidikan dan teori kebutuhan manusia yang menegaskan pentingnya pemenuhan kebutuhan dasar untuk menunjang keberhasilan proses belajar mengajar.
7. Peserta didik sebagai subjek utama pendidikan memerlukan kesiapan fisik dan mental yang hanya dapat dicapai melalui asupan gizi yang seimbang. Jika negara gagal memastikan anak didik dalam kondisi sehat saat belajar, maka biaya yang dikeluarkan untuk kurikulum dan infrastruktur akan menjadi sia-sia karena anak-anak tersebut tidak akan mampu menyerap materi pelajaran dengan baik. Oleh karena itu,

pengkategorian MBG sebagai komponen operasional pendidikan adalah langkah yang logis dan konsisten dengan tujuan nasional.

8. Untuk memahami mengapa Pemerintah berhak memasukkan komponen gizi ke dalam anggaran pendidikan, perlu dilakukan penelusuran terhadap risalah amandemen UUD NRI 1945 yang berlangsung antara tahun 1999 hingga 2002. Perubahan pada Bab XIII tentang Pendidikan dan Kebudayaan mencerminkan pergeseran paradigma dari sekadar "pengajaran" yang bersifat instruksional menjadi "pendidikan" yang bersifat holistik. Dalam pembahasan di Panitia Ad Hoc (PAH) I dan III Badan Pekerja Majelis Permusyawaran Rakyat (MPR), muncul kesadaran bahwa pendidikan nasional harus mampu membangun kapasitas intelektual sekaligus karakter dan moral bangsa. Perubahan istilah dari "pengajaran" pada naskah asli menjadi "pendidikan" pada hasil amandemen menunjukkan bahwa negara memiliki tanggung jawab yang lebih luas dari sekadar menyelenggarakan kelas, yakni mencakup pembinaan manusia seutuhnya.
9. Risalah pembahasan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 juga mengungkap bahwa penetapan angka 20% (dua puluh persen) dimaksudkan agar sektor pendidikan memiliki "kepastian anggaran" yang terlindungi dari gejolak politik sesaat. Namun, Para Perumus UUD NRI 1945 tidak pernah memberikan daftar tertutup mengenai apa saja yang boleh dan tidak boleh masuk ke dalam komponen anggaran pendidikan tersebut. Sebaliknya, Perumus UUD NRI 1945 memberikan mandat kepada pembentuk Undang-Undang melalui frasa "diatur dengan undang-undang" (Pasal 31 ayat (3) UUD NRI 1945) untuk menjabarkan sistem pendidikan nasional yang relevan dengan perkembangan zaman. Dalam konteks tahun 2026, ketika tantangan krisis pangan dan masalah stunting masih membayangi, maka memasukkan MBG sebagai pendukung operasional pendidikan adalah bentuk pelaksanaan mandat tersebut secara bertanggung jawab.
10. Pendidikan adalah sebuah usaha sadar untuk mengembangkan potensi diri, namun potensi tersebut mustahil berkembang jika otak anak tidak mendapatkan asupan nutrisi yang cukup. Gizi menjadi hal yang penting

bagi orang yang sedang menempuh pendidikan karena selain dapat meningkatkan kecerdasan, juga dapat menunjang pertumbuhan fisik dan mental. Pengaruh asupan zat gizi terhadap gangguan perkembangan anak melalui menurunnya status gizi. Status gizi yang kurang tersebut akan menimbulkan kerusakan otak, sakit, dan penurunan pertumbuhan fisik. Ketiga keadaan ini akan berpengaruh terhadap perkembangan intelektual. Gangguan perkembangan yang tidak normal antara lain ditandai dengan lambatnya kematangan sel saraf, lambatnya gerakan motorik, kurangnya kecerdasan dan lambatnya respon sosial.

11. Menurut kajian yang dilakukan oleh A. Masruroh, status gizi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap prestasi belajar matematika anak. Status gizi bersama dengan faktor lain, seperti konsumsi pangan, dan fasilitas belajar memiliki pengaruh yang signifikan secara bersama terhadap prestasi belajar matematika anak.
12. Hal serupa juga ditemukan berdasarkan hasil penelitian A. A. Wulandari Nur, dkk mengenai hubungan antara status gizi dengan prestasi belajar siswa usia 9–12 tahun di SDN 192 Inp. Tamalalang, dapat disimpulkan bahwa status gizi siswa bervariasi, dengan sebagian besar berada pada kategori gizi baik, diikuti oleh gizi kurang/buruk, serta sebagian kecil mengalami obesitas/*overweight*. Sementara itu, mayoritas siswa memiliki prestasi belajar yang tergolong tinggi berdasarkan nilai rata-rata rapor. Hasil analisis menunjukkan adanya hubungan yang bermakna antara status gizi dengan prestasi belajar siswa. Hal ini menunjukkan bahwa semakin baik status gizi yang dimiliki siswa, maka cenderung semakin baik pula prestasi belajar yang dicapai. Dengan demikian, pemenuhan gizi yang optimal pada anak usia sekolah sangat penting untuk mendukung perkembangan kognitif dan peningkatan hasil belajar di sekolah.
13. Secara medis dan neuro-sains, malnutrisi dan kelaparan tersembunyi (*hidden hunger*) pada usia sekolah menghambat proses neurogenesis dan konektivitas sinapsis di otak, yang berakibat langsung pada penurunan *Intelligence Quotient* (IQ), melemahnya daya ingat, dan menurunnya tingkat konsentrasi. Laporan Bank Dunia (2024) dan World

Food Programme (WFP) menegaskan bahwa setiap 1 dollar yang diinvestasikan pada program makan siang di sekolah memberikan tingkat pengembalian (*return of investment*) sebesar 9 dollar melalui perbaikan prestasi akademik dan produktivitas jangka panjang. Oleh sebab itu, memasukkan pemenuhan gizi sebagai bagian dari pendanaan operasional pendidikan bukanlah sebuah penyelundupan hukum, melainkan intervensi teknokratis berbasis bukti (*evidence-based policy*) untuk menyelamatkan efektivitas belanja triliunan rupiah di sektor kurikulum dan infrastruktur yang akan sia-sia jika peserta didiknya mengalami defisit kognitif akibat kelaparan.

14. Perlu Pemerintah sampaikan bahwa program MBG memiliki kontribusi yang besar bagi perekonomian. Program MBG menciptakan permintaan pangan nasional dalam skala besar dan stabil setiap hari. Permintaan tersebut menyerap/meningkatkan produksi beras, telur, ayam, sayur dan buah, susu. Dan saat ini sudah terbentuk pasar dan ekosistem petani, peternak, dan produsen pangan, dan penyedia makanan.
15. Program MBG melibatkan rantai usaha yang luas, termasuk UMKM, petani, distributor pangan, pelaku logistik, dan penyedia makanan. Pelaku usaha telah menyesuaikan kapasitas produksi dan investasi untuk memenuhi kebutuhan program tersebut. Dari sisi lapangan kerja, program MBG membuka kesempatan kerja pada berbagai sektor, antara lain penyedia bahan baku, distribusi logistik, pengolahan pangan dan produksi pertanian.
16. Program MBG merupakan investasi pada kualitas sumber daya manusia melalui peningkatan gizi anak usia sekolah, yang dalam jangka panjang dapat berdampak pada kemampuan belajar yang akan berpengaruh pada produktivitas tenaga kerja dan meningkatkan potensi pertumbuhan ekonomi nasional.
17. Perbaikan gizi anak sekolah terbukti berkorelasi positif dengan peningkatan hasil pendidikan. Hal ini didukung oleh hasil studi internasional *The Impact of School Meal Programs on Educational Outcomes in African Schoolchildren: A Systematic Review (2022)* yang menunjukkan program makan sekolah berkontribusi positif terhadap kehadiran, konsentrasi belajar, dan capaian akademik siswa.

18. Berdasarkan penjelasan yang telah Pemerintah uraikan di atas, dapat disimpulkan bahwa program MBG memiliki manfaat sosio-ekonomi yang dapat dirasakan hasilnya oleh generasi penerus bangsa. Pemerintah berharap Yang Mulia Majelis Hakim dapat melihat program ini sebagai upaya jangka panjang pembangunan modal manusia (*human capital*) bangsa Indonesia yang produktif, sehat, dan terpelajar di masa depan menuju Indonesia Emas 2045.
19. Terkait dengan keberadaan Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas yang telah diuji materi dan diputus Mahkamah Konstitusi dengan putusan Nomor 24/PUU-V/2007, anggaran/dana pendidikan memiliki dimensi yang luas termasuk untuk belanja gaji pendidik. Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, maka telah terdapat kepastian alokasi anggaran untuk pendidik sebagai bagian dari anggaran pendidikan.
20. Bahwa terkait alokasi anggaran belanja pendidikan dapat Pemerintah sampaikan perkembangan dalam 5 (lima) tahun terakhir sebagai berikut:
    a. Tahun 2022

       Anggaran belanja pendidikan yang dialokasikan dalam APBN TA 2022 sejumlah Rp.542.831.917.742.000. Anggaran tersebut terdiri atas: Anggaran Pendidikan Melalui Belanja Pemerintah Pusat sejumlah Rp.152.777.421.649.000,-, Anggaran Pendidikan Melalui Transfer Ke Daerah dan Dana Desa sejumlah Rp.290.544.046.892.000,-, dan Anggaran Pendidikan Melalui Pembiayaan sejumlah Rp.69.477.578.790.000,-.
    b. Tahun 2023

       Anggaran belanja pendidikan yang dialokasikan dalam APBN TA 2023 sejumlah Rp.612.235.268.892.000. Anggaran tersebut terdiri atas: Anggaran Pendidikan Melalui Belanja Pemerintah Pusat sejumlah Rp.161.562.690.962.000,-, Anggaran Pendidikan Melalui Transfer Ke Daerah dan Dana Desa sejumlah Rp.305.595.143.263.000,-, dan Anggaran Pendidikan Melalui Pembiayaan sejumlah Rp.69.500.000.000.000,-.
    c. Tahun 2024

Anggaran belanja pendidikan yang dialokasikan dalam APBN TA 2023 sejumlah Rp.665.023.864.362.000. Anggaran tersebut terdiri atas: Anggaran Pendidikan Melalui Belanja Pemerintah Pusat sejumlah Rp.241.465.156.207.000,-, Anggaran Pendidikan Melalui Transfer Ke Daerah dan Dana Desa sejumlah Rp. 346.558.708.105.000,-, dan Anggaran Pendidikan Melalui Pembiayaan sejumlah Rp.77.000.000.000.000,-.

d. Tahun 2025

Anggaran belanja pendidikan yang dialokasikan dalam APBN TA 2025 sejumlah Rp.724.262.748.700.000. Anggaran tersebut terdiri atas: Anggaran Pendidikan Melalui Belanja Pemerintah Pusat sejumlah Rp.261.617.652.257.000,-, Anggaran Pendidikan Melalui Transfer Ke Daerah dan Dana Desa sejumlah Rp.347.091.878.745.000,-, dan Anggaran Pendidikan Melalui Pembiayaan sejumlah Rp.80.000.000.000.000,-.

e. Tahun 2026

Anggaran belanja pendidikan yang dialokasikan dalam APBN TA 2026 sejumlah Rp.769.086.869.324.000. Anggaran tersebut terdiri atas: Anggaran Pendidikan Melalui Belanja Pemerintah Pusat sejumlah Rp.470.462.497.909.000,-, Anggaran Pendidikan Melalui Transfer Ke Daerah dan Dana Desa sejumlah Rp.264.624.371.415.000,-, dan Anggaran Pendidikan Melalui Pembiayaan sejumlah Rp.34.000.000.000.000,-.

Berdasarkan uraian tersebut, anggaran yang dialokasikan untuk belanja pendidikan menunjukkan peningkatan setiap tahun dalam kurun waktu 5 (lima) tahun ini.

21. Bahwa program MBG merupakan Program Prioritas Nasional yang tercantum dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2025-2029 (selanjutnya disebut Perpres RPJMN 2025-2029). Adapun sasaran program ini adalah siswa, santri, ibu hamil, ibu menyusui, dan balita dengan rincian Strategi Tahunan Pemberian MBG sebagai berikut:

a. Tahun 2025

Total sasaran 17,89 juta jiwa (19%) di setiap kabupaten/kota melalui 5.000 Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi.

b. Tahun 2026
Total sasaran 46,39 juta jiwa (50%) di setiap kabupaten/kota melalui 13.254 Satuan Pelayanan yang pelaksanaannya diatur dalam Perpres 115/2025.

c. Tahun 2027
Total sasaran 64,94 juta jiwa (70%) di setiap kabupaten/kota melalui 18.555 Satuan Pelayanan yang pelaksanaannya diatur dalam Perpres 115/2025.

d. Tahun 2028
Total sasaran 73,86 juta jiwa (80%) di setiap kabupaten/kota melalui 21.104 Satuan Pelayanan. Pembentuk Undang-Undang juga menargetkan penyusunan Rancangan Undang-Undang Pemenuhan Gizi Nasional.

e. Tahun 2029
Total sasaran 92,78 juta jiwa (100%) di setiap kabupaten/kota melalui 26.508 Satuan Pelayanan. Pembentuk Undang-Undang juga menargetkan penyusunan Rancangan Undang-Undang Pemenuhan Gizi Nasional.

22. Untuk memenuhi target dalam RPJMN tersebut diperlukan anggaran penyediaan dan penyaluran program MBG yang kemudian dicantumkan sebagai rincian anggaran belanja dalam Peraturan Presiden Nomor 118 Tahun 2025 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (selanjutnya disebut Perpres 118/2025). Terkait pelaksanaan penyediaan dan penyaluran MBG Tahun 2026 tercantum dalam UU APBN 2026 dan Lampiran III Perpres 118/2025 yang terbagi atas:
    a. penyediaan dan penyaluran MBG untuk Anak Sekolah di Seluruh Indonesia yang menggunakan anggaran pendidikan; dan
    b. penyediaan dan penyaluran MBG untuk Ibu Hamil, Ibu Menyusui, dan Balita di Seluruh Indonesia yang menggunakan anggaran kesehatan.

23. Berdasarkan uraian tersebut, peningkatan anggaran program MBG dalam UU APBN 2026 sesuai dengan peningkatan target Tahun 2026 dalam Perpres RPJMN 2025-2029 yang harus terpenuhi dan bagi program MBG yang menggunakan anggaran pendidikan hanya diperuntukkan bagi anak sekolah saja, sehingga besaran dan pencantuman anggaran program MBG pada anggaran pendidikan dalam UU APBN 2026 telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
24. Peningkatan anggaran Program MBG untuk penerima manfaat dari Siswa Sekolah/Madrasah dari Rp56,8 triliun di tahun 2025 menjadi Rp223,6 triliun di tahun 2026 disebabkan oleh faktor kebijakan penahapan (*staging*), dimana Tahun 2025 merupakan persiapan dan penguatan tata kelola melalui Badan Gizi Nasional (BGN), uji coba skala terbatas, serta pembangunan sistem Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG). Selanjutnya, tahun ini merupakan tahun pelaksanaan di mana jangkauan sasaran nasional memerlukan dukungan pendanaan yang lebih besar.
25. Selain itu, pengalokasian dana untuk Program MBG tidak dilakukan dengan cara memangkas atau mengurangi anggaran untuk komponen inti pendidikan lainnya. Justru, dalam UU APBN 2026, alokasi untuk guru, murid, dan infrastruktur sekolah menunjukkan tren peningkatan nominal demi memperkuat mutu pendidikan secara menyeluruh. Beberapa peningkatan manfaat antara lain kesejahteraan tenaga pendidik (Guru), manfaat langsung bagi peserta didik (murid), dan peningkatan sarana dan prasarana sekolah.
26. Pembangunan fasilitas dan sarana SPPG dilakukan melalui kerjasama dengan pihak mitra mandiri, tidak menggunakan anggaran APBN. Untuk mengembalikan biaya investasi yang telah dikeluarkan oleh mitra, diberikan insentif sebesar Rp 6.000.000,- per hari untuk mengembalikan biaya investasi mitra dengan perkiraan *Break Even Point* (BEP) yang lebih kurang 2 s.d. 3 tahun dari insentif yang diterima.
27. Bahwa pengalokasian anggaran belanja pendidikan untuk program MBG dilakukan melalui penataan yang efektif dan efisien terhadap beberapa mata anggaran pada Anggaran Pendidikan Melalui Belanja

Pemerintah Pusat, Anggaran Pendidikan Melalui Transfer ke Daerah dan Dana Desa, dan Anggaran Pendidikan Melalui Pembiayaan ke dalam dana yang dikelola oleh Badan Gizi Nasional. Pemerintah menyampaikan bahwa meskipun anggaran Transfer ke Daerah dikurangi, namun untuk tunjangan guru dan tenaga pendidikan tetap meningkat alokasinya sebagaimana Pemerintah sampaikan dalam Tabel Perkembangan Anggaran Pendidikan untuk Kesejahteraan Guru berikut:

Perkembangan Anggaran Pendidikan untuk Kesejahteraan Guru *(Ribu Rupiah)*

Jenis Tunjangan	2023	2024	2025	2026
a. Guru ASN Daerah (Melalui DAK Non-Fisik)	**53.594.256.138**	**56.651.935.292**	**70.064.302.522**	**74.763.332.083**
- Tunjangan Profesi Guru	50.450.843.688	53.337.282.097	67.300.287.432	72.201.044.402
- Tunjangan Khusus Guru	1.667.081.911	2.005.621.483	2.282.670.590	2.494.175.431
- Tambahan Penghasilan Guru	1.476.330.539	1.309.031.712	481.344.500	68.112.250
b. Guru Non-ASN (Melalui Kemendikdasmen)	**7.504.336.030**	**7.550.097.293**	**12.450.835.165**	**14.093.863.639**
- Tunjangan Profesi Guru	6.791.828.997	6.890.273.394	10.912.959.883	11.576.708.581
- Tunjangan Khusus Guru	507.575.134	483.267.899	610.904.682	706.868.658
- Insentif guru Non-ASN	204.931.900	176.556.000	774.926.400	1.810.286.400
- Bantuan Subsidi Upah			152.044.200	
JUMLAH	**61.098.592.168**	**64.202.032.585**	**82.515.137.687**	**88.857.195.722**

28. Selain itu, alokasi anggaran belanja pendidikan pada anggaran Transfer ke Daerah dan Dana Desa melalui DAK Non-Fisik untuk Bantuan Operasional Satuan Pendidikan juga meningkat setiap tahunnya sebagaimana Pemerintah sampaikan dalam Tabel berikut:

Anggaran Pendidikan Melalui Belanja Pemerintah Pusat	2023	2024	2025	2026
2 Anggaran Pendidikan Melalui Transfer ke Daerah dan Dana Desa	**305.595.143.263**	**346.558.708.175**	**347.091.878.745**	**264.624.371.415**
DTU yang diperkirakan untuk anggaran pendidikan (tdk dipakai)	**174.847.718.165**	**212.177.520.091**		
a DAU dan DBH yang diperkirakan untuk anggaran pendidikan			**212.609.142.546**	**128.190.823.087**
b Dana Alokasi Khusus	**128.668.425.098**	**132.135.766.740**	**132.137.908.675**	**134.333.446.633**
1 DAK Fisik	15.820.300.000	15.820.300.000	2.482.020.827	-
2 DAK Non Fisik	112.848.125.098	116.315.466.740	129.655.887.848	134.333.446.633
Tunjangan Profesi Guru (TPG) PNSD	50.450.843.688	53.337.282.097	67.300.287.432	72.201.044.402
Tambahan Penghasilan Guru PNSD	1.476.330.539	1.309.031.712	481.344.500	68.112.250
Tunjangan Khusus Guru PNSD di Daerah Khusus	1.667.081.911	2.005.621.483	2.282.670.590	2.494.175.431
Bantuan Operasional Satuan Pendidikan				59.295.114.550
Bantuan Operasional Sekolah	53.569.279.350	53.865.626.268	53.491.720.356	
Bantuan Operasional Penyelenggaraan (BOP) PAUD	4.047.395.950	4.009.097.820	4.038.700.320	
Bantuan Operasional Penyelenggaraan Pendidikan Kesetaraa	1.467.218.660	1.618.832.360	1.741.189.650	
Dana Peningkatan Kapasitas Koperasi dan UKM	-	-	-	
Bantuan Operasional Penyelenggaraan Museum dan Taman I	169.975.000	169.975.000	169.975.000	150.000.000
Dana Bantuan Pengembangan Program Perpustakaan Daerah			150.000.000	125.000.000

29. Transfer ke Daerah (TKD) merupakan dana yang bersumber dari APBN, bagian dari belanja negara yang disalurkan kepada pemerintah daerah

untuk mendanai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Ketentuan TKD didasarkan pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (HKPD) dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2023 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah. Penetapan pagu TKD setiap tahunnya dibahas serta disepakati bersama antara Pemerintah dengan DPR-RI. Dalam implementasinya, alokasi TKD didasarkan pada prinsip desentralisasi fiskal untuk mengurangi kesenjangan layanan publik, dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan negara, kinerja daerah, kebutuhan daerah, serta prioritas nasional.

30. TKD yang dibelanjakan dalam APBN akan menjadi pendapatan daerah dalam APBD. UUD 1945 mengamanatkan sekurang-kurangnya 20 % APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan Pendidikan nasional. Dalam konteks penyusunan APBN, pemerintah tentunya perlu memperkirakan berapa dari anggaran belanja TKD yang digunakan daerah untuk Pendidikan sebagai Bagian dari pemenuhan amanat 20% APBN untuk Pendidikan.
31. Penurunan pagu TKD tahun 2026, tidak serta merta menyebabkan tidak terpenuhinya 20% anggaran Pendidikan di daerah, termasuk didalam pemenuhan gaji dan tunjangan guru Aparatur Sipil Negara Daerah (ASND) dan tenaga Pendidikan di daerah. Hal ini mengingat untuk kebutuhan operasional sekolah melalui Bantuan Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) dan tunjangan guru ASND melalui TPG/Tamsil/Tunjangan Khusus Guru tidak ada penurunan alokasi, bahkan meningkat. Penurunan terbesar pengakuan belanja TKD untuk Pendidikan dalam APBN adalah bersumber dari DAU, yang mana secara nasional alokasi DAU hanya berkurang ±Rp30T, namun dari sisi pengakuan APBN dari DAU untuk Pendidikan berkurang hingga ±Rp84,8T. Penurunan pengakuan DAU Pendidikan dari sisi APBN ini disebabkan, pemerintah hanya memasukkan kebutuhan belanja gaji dan tunjangan guru ASND saja sebagai bagian dari 20% anggaran Pendidikan APBN. Hal ini berbeda dari tahun-tahun sebelumnya yang juga memperhitungkan sebagian belanja untuk pembangunan/

rehabilitasi sarpras Pendidikan daerah menggunakan DAU (saat ini terdapat arahan presiden Pembangunan/rehab sarpras dilakukan KL/Kemdikdasmen sehingga tidak lagi bergantung dari DAU maupun DAK Fisik) dan juga kebutuhan belanja dari OPD Pendidikan.

32. Dengan adanya penurunan pengakuan penggunaan DAU tersebut, sejatinya memberikan fleksibilitas kepada daerah dalam menentukan prioritas belanja sesuai dengan kebutuhan daerah ditengah penurunan alokasi TKD secara nasional.
33. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa penurunan TKD ini tidak serta merta berarti anggaran untuk Pendidikan di daerah juga berkurang, karena penyusunan APBD baik dari sumber PAD, DAU, TKD lainnya ataupun sumber lainnya itu bergantung dari masing-masing pemda. Jadi selama Pemda memenuhi amanat minimal 20% APBD untuk Pendidikan, maka penurunan TKD terutama karena penurunan pengakuan DAU dalam APBN untuk Pendidikan tidak mengurangi pemenuhan anggaran Pendidikan di daerah.
34. Pemerintah menekankan bahwa memisahkan MBG dari anggaran pendidikan adalah tindakan yang tidak rasional secara saintifik. Jika anggaran pendidikan hanya digunakan untuk membayar guru dan membangun gedung, sementara siswanya tidak mampu belajar karena kurang gizi, maka terjadi inefisiensi anggaran pendidikan. Program MBG justru berperan sebagai katalisator efektivitas anggaran pendidikan. Dengan memastikan anak-anak dalam kondisi tidak lapar dan sehat, maka setiap rupiah yang diinvestasikan pada buku dan guru akan memberikan hasil yang maksimal.
35. Menurut data dari *World Food Programme* (WFP), sekitar 380 juta anak di seluruh dunia menerima makanan sekolah, tetapi hanya beberapa negara, seperti Indonesia, Estonia, Finlandia, Swedia, Brasil, dan India, yang menawarkan makan siang gratis untuk semua siswa. Namun, para ahli semakin menekankan perlunya reformasi makanan sekolah untuk menyediakan makanan berkualitas dan sehat bagi anak-anak.
36. Jika dikomparasikan dengan praktik terbaik global (*global best practices*), pengintegrasian program gizi ke dalam pendidikan adalah standar di negara-negara maju. Sistem pendanaan MBG melalui

kerangka anggaran pendidikan bukanlah suatu anomali. Realitas global menunjukkan arah yang sebaliknya.

37. Di Finlandia, perintis pendidikan terbaik dunia, *Free School Meals* (makan sekolah gratis) telah diwajibkan oleh undang-undang sejak tahun 1948 dan dianggap sebagai pilar pedagogis, bukan sekadar urusan kesehatan. Momen makan bersama di sekolah dikurasi sebagai bagian dari kurikulum pendidikan karakter, tata krama, dan kesetaraan sosial.
38. Begitu pula di Jepang melalui program Kyushoku (makan siang sekolah), di mana pendanaannya terintegrasi erat dengan subsidi operasional pendidikan dari pemerintah pusat dan daerah. Kyushoku tidak hanya memberi makan, tetapi didesain sebagai pendidikan gizi (Shokuiku) di mana siswa belajar melayani, membersihkan, dan mengelola makanan, yang berdampak pada tingginya kedisiplinan dan capaian akademik (PISA scores) siswa Jepang.
39. Fakta-fakta ini menggugurkan dalil Para Pemohon yang memandang sempit bahwa operasional pendidikan murni hanya sebatas buku, alat tulis, dan spidol. Pengeluaran negara untuk memastikan perut siswa terisi adalah pengeluaran sah dalam yurisdiksi pendidikan.
40. Pemerintah juga perlu menekankan bahwa *budgeting* merupakan hak prerogatif eksekutif dan legislatif untuk menjalankan roda pemerintahan. Penentuan prioritas pembangunan dan rincian alokasi anggaran merupakan ranah kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) yang dimiliki oleh pembentuk undang-undang Dalam perkara *a quo*, Para Pemohon tidak dapat membuktikan adanya pelanggaran hak konstitusional yang aktual, yang ada hanyalah ketidakpuasan terhadap pilihan kebijakan pemerintah.
41. Pemerintah menolak dengan tegas dalil Pemohon yang membenturkan pengangkatan pegawai MBG menjadi PPPK dengan kesejahteraan dosen atau guru. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN dan regulasi KemenPANRB, formasi ASN/PPPK ditetapkan berdasarkan peta jabatan dan Analisis Beban Kerja (ABK) di masing-masing instansi. Formasi tenaga gizi atau supervisor satuan pelayanan pada Badan Gizi Nasional memiliki nomenklatur dan pagu

Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) yang sepenuhnya terpisah dari alokasi Tunjangan Profesi Guru (TPG) atau Bantuan Operasional Perguruan Tinggi Negeri (BOPTN) di Kemendikdasmen dan Kemendiktisaintek. Kehadiran PPPK untuk program MBG tidak memotong, mendegradasi, atau mengambil porsi anggaran gaji dan tunjangan pendidik yang telah diproteksi secara spesifik dalam kerangka pengeluaran jangka menengah (*Medium Term Expenditure Framework*/MTEF) Kementerian Keuangan.

42. Mengenai dalil Para Pemohon bahwa Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 dan penjelasannya menciptakan ketidakpastian hukum dan memuat norma baru yang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, Pemerintah memberikan keterangan dengan merujuk pada hakikat UU APBN 2026 merupakan undang-undang yang bersifat khusus dan periodik. Mengingat UU APBN 2026 harus dieksekusi dalam waktu satu tahun anggaran secara sangat detail, maka pencantuman rincian program prioritas dalam bagian penjelasan bertujuan untuk memberikan kepastian hukum bagi kementerian/lembaga pelaksana agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang atau kebuntuan administratif.
43. Frasa "pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan" dalam Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 secara keseluruhan mencakup segala biaya yang diperlukan agar sekolah dapat berfungsi menjalankan misinya. Misi sekolah mencakup perlindungan, pengasuhan, dan edukasi siswa. Memberikan makanan bergizi dalam rangka memastikan siswa siap belajar adalah bagian dari operasi sekolah. Penjelasan norma *a quo* tidak menciptakan norma baru yang bertentangan dengan batang tubuh, melainkan memberikan penegasan atas cakupan operasional tersebut agar selaras dengan agenda prioritas nasional.
44. Pemerintah berpendapat bahwa alokasi Anggaran Pendidikan sudah memenuhi mandat konstitusi, yaitu sebesar 20% dari anggaran belanja yang pada APBN 2026 dialokasikan sebesar Rp769,1 triliun termasuk anggaran untuk MBG yang merupakan program prioritas Pemerintah untuk memastikan peserta didik berada dalam kondisi fisik yang siap untuk belajar. Anggaran tersebut tersebar yang dialokasikan pada

Kementerian/Lembaga terkait, kepada Pemerintah Daerah melalui transfer ke daerah, serta melalui pembiayaan, dan pelaksanaannya dilakukan secara lintas-sektoral.

IV. DAMPAK APABILA PETITUM PARA PEMOHON DIKABULKAN

Apabila permohonan ini dikabulkan, maka dapat terjadi disrupsi terhadap struktur APBN yang telah dirancang secara terintegrasi. Kondisi ini berpotensi menimbulkan tekanan fiskal. Dalam perspektif pengelolaan keuangan negara, situasi tersebut berpotensi mengganggu keberlanjutan fiskal (*fiscal sustainability*) baik dalam jangka pendek, menengah, maupun panjang.

V. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2026 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 berikut Penjelasannya terhadap UUD NRI 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian Para Pemohon untuk seluruhnya atau setidak-tidaknya menyatakan permohonan pengujian Para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
3. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional berikut Penjelasannya dan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2026 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 berikut Penjelasannya **tidak bertentangan** dengan ketentuan UUD NRI 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Atau dalam hal Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi di Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

KETERANGAN TAMBAHAN

Menindaklanjuti persidangan pada tanggal 14 April 2026 (agenda: mendengarkan Keterangan DPR dan Presiden), tanggal 28 April 2026 (agenda: mendengarkan Keterangan Pihak Terkait), dan tanggal 15 Juni 2026 (agenda: mendengarkan Keterangan Ahli dan Saksi Pemohon), Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi telah mengajukan sejumlah pertanyaan untuk dilengkapi oleh Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam keterangan tambahan.

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, perkenankanlah kami d.h.i. Pemerintah menyampaikan Keterangan Tambahan Presiden tertulis yang merupakan satu kesatuan dan tidak terpisahkan dari Keterangan Presiden sebagaimana telah disampaikan dalam persidangan terdahulu.

Keterangan Tambahan ini disusun secara sistematis berdasarkan pengelompokan isu yang berkembang dari pertanyaan, tanggapan, dan/atau masukan Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi ajukan dalam persidangan sebelumnya, guna memberikan penjelasan yang lebih komprehensif sekaligus memperkuat pandangan Pemerintah terhadap permohonan *a quo*.

I. Posisi Pemerintah (*Standing Position*)

Perkara *a quo* pada hakikatnya tidak mempersoalkan apakah negara boleh atau dapat menyelenggarakan Program Makan Bergizi Gratis (MBG), melainkan mempertanyakan bagaimana program tersebut dialokasikan dalam kerangka anggaran pendidikan sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Dengan demikian, inti perkara terletak pada cara menafsirkan alokasi anggaran pendidikan, bukan pada keberadaan kebijakan itu sendiri.

Dalam konteks tersebut, Pemerintah berpandangan bahwa anggaran pendidikan tidak dapat dibatasi secara parsial, melainkan harus dilihat sebagai instrumen negara yang bersifat fungsional dan multidimensi untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang efektif. Oleh karenanya, pertanyaan kunci yang relevan bukanlah apakah suatu program memiliki label pendidikan secara formal, tetapi apakah program tersebut secara substantif merupakan bagian dari penyelenggaraan pendidikan.

Sehubungan dengan itu, Keterangan Tambahan ini juga bertujuan untuk menegaskan bahwa pengalokasian Program MBG dalam anggaran pendidikan dan komposisi anggaran *existing* merupakan komposisi yang ideal dan terbaik untuk dapat mencapai tujuan pembangunan karena telah mempertimbangkan

kemampuan fiskal dan prioritas pembangunan salah satunya dalam rangka memenuhi tujuan pendidikan nasional.

Berkenaan dengan hal-hal tersebut di atas, Pemerintah dengan hormat menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

II. Kerangka Konstitusi

A. *Mandatory Spending* Anggaran Pendidikan

Ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 menegaskan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari APBN/D untuk kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Norma tersebut pada dasarnya dimaksudkan untuk memberikan kepastian konstitusional dan minimum alokasi anggaran pendidikan. Namun, di dalam UUD 1945 tidak merinci secara limitatif komponen (daftar tertutup) apa saja yang termasuk atau tidak termasuk dalam anggaran pendidikan. Oleh karenanya, ruang lingkup *mandatory spending* pendidikan harus ditafsirkan secara terbuka, multidimensional, dan fungsional berdasarkan keterkaitannya dalam penyelenggaraan sistem pendidikan nasional sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pendidikan. Pemerintah berpandangan bahwa frasa "*kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional*" dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, merupakan sebuah norma yang bersifat terbuka dan dinamis, yang menuntut interpretasi progresif sesuai dengan tantangan zaman dan kebutuhan aktual peserta didik.

Dalam risalah sidang perubahan UUD 1945, khususnya pada Sidang Panitia *Ad Hoc* (PAH) I Badan Pekerja MPR tahun 2001, tidak ditemukan adanya rumusan daftar eksklusif atau *closed list* mengenai komponen-komponen apa saja yang boleh atau dilarang masuk ke dalam anggaran pendidikan. Hal ini memberikan mandat kepada pembentuk undang-undang untuk menyelaraskan sistem pendidikan dengan perkembangan kapasitas kognitif dan biologis anak bangsa. Sejalan dengan itu, Perumus UUD 1945 memberikan mandat kepada pembentuk Undang-Undang melalui frasa "diatur dengan undang-undang" (Pasal 31 ayat (3) UUD 1945) untuk menjabarkan sistem pendidikan nasional yang relevan dengan perkembangan zaman.

Selanjutnya, Mahkamah Konstitusi pada bagian pendapat halaman 84, Putusan Nomor 24/PUU-V/2007, pada prinsipnya membenarkan bahwa

Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 tidak merinci apa saja yang menjadi lingkup 20% (dua puluh persen)) dari anggaran pendidikan, sepanjang tidak ditafsirkan menyimpang dari hakikat dan komponen sistem pendidikan nasional.

B. Penganggaran (*Budgeting*) Sesuai dengan Konstitusi (*Open Legal Policy*)

Sesuai dengan ketentuan Pasal 5 ayat (1) UUD Tahun 1945, Pemerintah d.h.i. Presiden berhak mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) kepada DPR. Kewenangan tersebut mencakup pula pengajuan Rancangan Undang-Undang APBN sebagai bagian dari pelaksanaan fungsi pemerintahan di bidang keuangan negara. Selanjutnya, Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 menentukan bahwa setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk memperoleh persetujuan bersama, sedangkan Pasal 23 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 menegaskan bahwa RUU APBN diajukan setiap tahun oleh Presiden untuk dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD.

Dalam konteks UU APBN TA 2026, alokasi anggaran pendidikan yang dimuat dalam ketentuan Pasal 22 ayat (3) UU APBN TA 2026, merupakan bagian dari materi muatan UU APBN yang dibentuk melalui mekanisme pembahasan secara terbuka dan persetujuan bersama antara Presiden dan DPR.

Dengan demikian, ditetapkannya atau disetujuinya UU APBN TA 2026 oleh Presiden dan DPR, termasuk kebijakan penempatan dan pengelompokan komponen anggaran di dalamnya, tidak dapat dipahami sebagai tindakan sepihak, melainkan sebagai bagian integral dari pelaksanaan kewenangan konstitusional Presiden sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Kewenangan tersebut secara nyata dijalankan melalui mekanisme pembahasan bersama DPR, dengan melibatkan proses politik anggaran yang terbuka dan akuntabel. Oleh karenanya, tidak tepat untuk menyatakan bahwa kebijakan dimaksud merupakan tindakan yang menyimpang ataupun bertentangan dengan UUD 1945.

C. Landasan Pengelolaan Keuangan Negara

Pasal 23C UUD 1945 memberikan dasar bahwa hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang. Amanat tersebut antara lain diwujudkan melalui UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

(UU Keuangan Negara), yang mengatur kerangka pengelolaan keuangan negara.

Dalam ketentuan Pasal 6 UU Keuangan Negara, Presiden berkedudukan sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari pemerintahan. Selanjutnya, dalam Pasal 7 UU Keuangan Negara diatur bahwa pengelolaan tersebut digunakan untuk mencapai tujuan bernegara, yang antara lain diwujudkan melalui penyusunan APBN/D setiap tahun.

Oleh karenanya, pengelompokan, pembidangan, dan penamaan pos anggaran dalam APBN, termasuk pengaturan anggaran pendidikan dalam UU APBN TA 2026, pada dasarnya merupakan pilihan kebijakan fiskal oleh Pemerintah.

Adapun mengenai pilihan kebijakan, Mahkamah Konstitusi pada halaman 30 Putusan MK Nomor Perkara Nomor 010/PUU-III/2005, telah menyatakan sebagai berikut:

> "Menimbang bahwa sepanjang pilihan kebijakan demikian tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembuat undang-undang dan tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan ketentuan dalam UUD 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dilakukan pengujian oleh Mahkamah."

Pengalokasian anggaran Program MBG dalam Anggaran Pendidikan, jelas bukan merupakan hal yang melampaui kewenangan maupun penyalahgunaan kewenangan karena telah sesuai dengan Pasal 23C UUD 1945 dan telah mendapat persetujuan bersama Presiden dengan DPR. Bahkan merupakan pengimplementasian dari Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan bahwa setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan, dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan.

Ketidaksetujuan para Pemohon atas pengalokasian anggaran Program MBG dalam Anggaran Pendidikan, tidak lantas menjadikan ketentuan yang diujikan menjadi inkonstitusional. Mahkamah Konstitusi pada paragraf 3.17 halaman 187 Putusan MK Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 telah menegaskan sebagai berikut:

> "Meskipun seandainya isi suatu Undang-Undang dinilai buruk, seperti halnya ketentuan *presidential threshold* dan pemisahan jadwal Pemilu

dalam perkara *a quo*, Mahkamah tetap tidak dapat membatalkannya, sebab yang dinilai buruk tidak selalu berarti inkonstitusional, kecuali kalau produk *legal policy* tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang intolerable"

III. Anggaran Pendidikan

A. UU APBN TA 2026

Dapat Pemerintah sampaikan bahwa definisi anggaran pendidikan tidak dapat dipahami secara sempit, namun kontekstual dan multidimensional. Hal tersebut dapat terlihat dari definisi anggaran pendidikan dalam UU APBN setiap tahunnya, termasuk dalam UU APBN TA 2026 yang dalam Pasal 1 angka 35 mendefinisikan:

"Anggaran pendidikan adalah termasuk sumber daya keuangan yang disediakan melalui Kementerian/Lembaga, nonKementerian/Lembaga, TKD, dan pengeluaran pembiayaan, untuk menyelenggarakan dan mengelola pendidikan dan pelatihan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah, termasuk gaji pendidik."

B. PerPres Rincian APBN TA 2026

Lebih lanjut, Rincian Anggaran Pendidikan diatur dalam ketentuan Pasal 6 Perpres 118 Tahun 2025 jo Lampiran VI Perpres 118/2025, yang merinci anggaran pendidikan untuk TA 2026 yang terdiri dari beberapa komponen, yaitu:

1. Anggaran Pendidikan melalui belanja Pemerintah Pusat yang terbagi pada Anggaran Pendidikan Kementerian Negara/Lembaga dan nonKementerian/Lembaga;
2. Anggaran Pendidikan melalui Transfer ke Daerah; dan
3. Anggaran Pendidikan melalui Pembiayaan.

Dalam konteks Program MBG, bahwa Badan Gizi Nasional tercantum secara eksplisit dalam Lampiran VI Perpres Rincian APBN TA 2026 sebagai salah satu komponen dalam rincian anggaran pendidikan melalui Kementerian Negara/Lembaga.

Dengan demikian, secara struktur APBN TA 2026, alokasi Badan Gizi Nasional yang berkaitan dengan Program MBG telah ditempatkan dalam rincian anggaran pendidikan. Penempatan tersebut berkorelasi dengan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN TA 2026 yang menyatakan bahwa pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan termasuk program

makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan.

C. Permendikbudristek Nomor 45 Tahun 2024 tentang Penggunaan Anggaran Pendidikan

Sejalan dengan hal-hal tersebut di atas, Pasal 2 ayat (2) Permendikbudristek tentang Penggunaan Anggaran Pendidikan, menjelaskan bahwa Anggaran pendidikan dialokasikan melalui:

a. kementerian/lembaga;
b. nonkementerian/lembaga;
c. TKD; dan
d. pengeluaran pembiayaan.

Kemudian, Pasal 3 ayat (2) Permendikburistek Nomor 45 Tahun 2024, mengatur bahwa Anggaran pendidikan melalui kementerian/lembaga terdapat pada:

a. Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan;
b. Kementerian Agama;
c. Kementerian Lain; dan
d. lembaga pemerintah nonkementerian.

Oleh karenanya, jelas bahwa Anggaran Pendidikan tidak hanya terbatas dikelola oleh kementerian yang membidangani pendidikan seperti Kemendikdasmen dan Kemendiktisaintek, namun dimungkinkan juga pada Kementerian Agama, kementerian lain, maupun lembaga pemerintahan nonkementerian. Pasal 6 Permendikburistek Nomor 45 Tahun 2024 bahkan telah merinci penggunaan anggaran Pendidikan sebagai berikut:

(1) Anggaran pendidikan pada Kementerian Lain dan lembaga pemerintah nonkementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) huruf c dan huruf d digunakan untuk:
    a. penyelenggaraan satuan pendidikan pada instansi yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
    b. pelaksanaan tugas dan fungsi perpustakaan nasional;
    c. pelaksanaan tugas dan fungsi kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan terkait pelatihan vokasi untuk peningkatan kompetensi, daya saing, dan produktivitas tenaga kerja;
    d. pembangunan dan rehabilitasi prasarana satuan pendidikan yang ditugaskan Presiden kepada kementerian yang menyelenggarakan

urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum; dan

e. program dan kegiatan lainnya selain sebagaimana dimaksud dalam huruf a sampai dengan huruf d yang mendukung tercapainya luaran dan dampak di bidang pendidikan.

IV. Justifikasi Alokasi Program MBG dalam Anggaran Pendidikan

A. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Bahwa Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) menempatkan kesehatan peserta didik sebagai bagian dari tujuan pendidikan nasional. Pasal 3 UU Sisdiknas menegaskan bahwa pendidikan nasional bertujuan mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, serta bertanggung jawab. Penjelasan Umum UU Sisdiknas juga menegaskan kembali bahwa peserta didik yang sehat merupakan bagian dari visi dan misi pendidikan nasional.

Selain itu, Pasal 45 UU Sisdiknas mengatur bahwa setiap satuan pendidikan formal dan nonformal menyediakan sarana dan prasarana yang memenuhi keperluan pendidikan sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan potensi fisik, kecerdasan intelektual, sosial, emosional, dan kejiwaan peserta didik. Ketentuan ini menunjukkan bahwa penyelenggaraan pendidikan nasional harus memperhatikan perkembangan peserta didik secara utuh, termasuk aspek fisik dan kesehatan sebagai faktor pendukung proses pembelajaran.

Dalam kerangka tersebut, Program MBG memiliki keterkaitan fungsional dengan penyelenggaraan pendidikan nasional. Pemenuhan gizi peserta didik melalui MBG dapat mendukung kondisi kesehatan, pertumbuhan fisik, kesiapan belajar, konsentrasi, kecerdasan, dan partisipasi peserta didik dalam proses pembelajaran. Keterkaitan ini sejalan pula dengan pengaturan UKS/M yang menempatkan kesehatan, informasi gizi, dan lingkungan pendidikan yang sehat sebagai instrumen untuk meningkatkan mutu pendidikan dan prestasi belajar peserta didik.

Dengan demikian, sepanjang diarahkan kepada peserta didik pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan, maka Program MBG dapat diposisikan sebagai kebijakan untuk mencapai tujuan

pendidikan nasional secara inheren, sebagaimana juga tercermin dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN TA 2026 yang memasukkan program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan sebagai bagian dari pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan.

B. Gizi sebagai Indikator Utama Kesiapan Memulai Pembelajaran

Berdasarkan data WHO, saat ini *double burden of malnutrition*, yaitu kekurangan gizi dan kelebihan berat badan/obesitas yang terjadi secara bersamaan, merupakan tantangan yang sedang dihadapi oleh berbagai negara. Lebih lanjut, WHO menjelaskan bahwa malnutrisi tidak hanya muncul dalam bentuk kekurangan gizi, tetapi juga kelebihan berat badan, obesitas, kekurangan vitamin dan mineral, serta penyakit terkait pola makan.

Berkenaan dengan obestitas, menurut *2025 Child Nutrition Report* yang diterbitkan UNICEF, 1 dari 5 anak usia sekolah dan remaja (5–19 tahun) mengalami kelebihan berat badan, di mana sejak tahun 2000 sampai dengan 2022, jumlah anak sekolah yang mengalami obesitas meningkat dari 194 juta menjadi 391 juta. Laporan tersebut juga menunjukkan banyak dari anak-anak mengonsumsi makanan yang tidak memenuhi standar gizi, di mana lingkungan pangan dipenuhi makanan ultra-proses dan minuman berpemanis, menjadi pendorong utama memburuknya kualitas pola makan anak dan remaja. UNICEF menjelaskan bahwa malnutrisi pada anak dapat menghambat perkembangan fisik dan kemampuan kognitif, sehingga memengaruhi proses pembelajaran di sekolah.

1. Penelitian OECD dan UNICEF

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) telah merilis hasil survei kemampuan siswa remaja dari tes *Program for International Student Assessment* (PISA) 2018 *Indonesia Country Note: Student Performance in Reading, Math, and Science*. Berdasarkan hasil tersebut, Indonesia menduduki peringkat ketiga belas dari lima belas negara di Asia. Di bidang literasi dan matematika, Indonesia menempati peringkat 72 dari 78 negara di dunia, sedangkan di bidang sains, Indonesia menempati peringkat 70. (OECD, 2018). Lebih lanjut berdasarkan data PISA OECD 2018, status gizi (seperti sarapan pagi dan asupan makanan seimbang) terbukti memiliki korelasi yang sangat kuat

dengan peningkatan konsentrasi, tingkat kehadiran, dan prestasi akademik siswa dalam kegiatan belajar mengajar.

Di sisi lain, laporan *UNICEF* dan Kementerian Kesehatan berjudul Indonesia 2018-2024 *National Nutrition Programme Review* menunjukkan bahwa Indonesia masih menghadapi triple burden of malnutrition terhadap anak usia sekolah, yaitu kekurangan gizi, defisiensi mikronutrien, serta *overweight* dan obesitas.

Dengan demikian, kedua penelitian tersebut memperkuat kebutuhan intervensi pendukung yang tidak hanya berfokus pada aspek akademik dalam arti sempit, tetapi juga pada kondisi dasar peserta didik, termasuk pemenuhan gizi. Dalam kerangka tersebut, Program MBG dipandang memiliki keterkaitan fungsional dengan penyelenggaraan pendidikan karena mendukung kesehatan, pertumbuhan fisik, kesiapan belajar, konsentrasi, kehadiran, dan partisipasi peserta didik dalam proses pembelajaran.

Hal tersebut sejalan dengan beberapa penelitian yang menunjukkan bahwa anak usia sekolah yang mendapatkan asupan gizi yang cukup cenderung memiliki kemampuan perhatian dan konsentrasi yang lebih baik dibandingkan anak yang mengalami kekurangan gizi. Asupan energi yang memadai membantu menjaga kestabilan metabolisme otak, sehingga anak mampu mempertahankan fokus belajar dalam durasi yang lebih lama. Kondisi ini menjadi sangat penting pada jam pembelajaran pagi, ketika kebutuhan energi untuk aktivitas belajar relatif tinggi.

Selain kuantitas, kualitas makanan juga memengaruhi fungsi kognitif anak. Makanan yang mengandung gizi yang seimbang berkontribusi terhadap peningkatan konsentrasi dan kesiapan belajar siswa sekolah dasar. Dengan demikian, pemenuhan gizi yang tepat menjadi salah satu prasyarat penting dalam menciptakan proses pembelajaran yang efektif.

2. Penelitian World *Food Programme* & Inter-American Development Bank

Secara internasional, *school meals* dipandang sebagai investasi pada modal manusia. *World Food Programme* (WFP) menyatakan bahwa *school meal programmes* merupakan investasi yang *cost-effective*, dengan setiap US$1 yang diinvestasikan dapat menghasilkan manfaat

hingga US$35. Studi IDB-WFP untuk Amerika Latin dan Karibia juga menunjukkan *return on investment* hingga US$9 untuk setiap US$1 yang dibelanjakan. Selain itu, World Bank menyatakan bahwa *school meals* merupakan investasi penting bagi masa depan anak karena dapat mengurangi malnutrisi, meningkatkan kehadiran sekolah, dan mendorong kesetaraan gender dengan membantu anak perempuan bertahan lebih lama di sekolah.

3. Kajian Akademik

Menurut penelitian yang dilakukan oleh A. Masruroh, status gizi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap prestasi belajar matematika anak. penelitian mengenai pengaruh status gizi dan konsumsi pangan, secara simultan memberikan pengaruh yang signifikan terhadap prestasi belajar matematika siswa.

Hal serupa juga dikemukakan A. A. Wulandari Nur, dkk. dalam penelitiannya mengenai hubungan antara status gizi dengan prestasi belajar siswa usia 9–12 tahun di SDN 192 Inp. Tamalalang, yang menunjukkan adanya hubungan yang bermakna antara status gizi dengan prestasi belajar siswa. Berdasarkan hal tersebut jelas bahwa semakin baik status gizi yang dimiliki siswa, maka cenderung semakin baik pula prestasi belajar yang dicapai.

Secara medis dan *neuro-sains*, malnutrisi dan kelaparan tersembunyi (hidden *hunger*) pada usia sekolah menghambat proses neurogenesis dan konektivitas sinapsis di otak, yang berakibat langsung pada penurunan *Intelligence Quotient* (IQ), melemahnya daya ingat, dan menurunnya tingkat konsentrasi.

C. Praktik di negara lainnya

Selain praktik di negara Jepang, Finlandia, dan Brazil sebagaimana telah disampaikan dalam keterangan Pemerintah sebelumnya, praktik di India, Thailand, dan Filipina menunjukkan bahwa program makan bergizi bagi peserta didik lazim diposisikan sebagai kebijakan yang berkaitan erat dengan pendidikan. Program makan sekolah tidak hanya dipandang sebagai intervensi kesehatan atau bantuan pangan, melainkan dukungan utama terhadap peserta didik agar kehadiran di sekolah lebih sehat, siap belajar, dan mampu mengikuti proses pembelajaran secara optimal.

1. **Negara Thailand**

Negara Thailand melaksanakan program makan siang sekolah melalui kerja sama lintas institusi. Kementerian Pendidikan melalui tiap Pemerintah Daerah memastikan penggunaan anggaran makan siang gratis bagi peserta didik.

Program tersebut ditujukan untuk mengatasi malnutrisi siswa, menyediakan makan siang gratis, mendukung kesehatan sesuai prinsip gizi, serta meningkatkan prestasi akademik dan efisiensi pembelajaran. Menteri Pendidikan Thailand juga menegaskan bahwa makanan sehat dan seimbang penting bagi anak agar memperoleh nutrisi dan energi yang diperlukan untuk tumbuh, belajar, dan berkembang.

Praktik kebijakan negara Thailand menunjukkan bahwa program makan sekolah tidak harus dikelola secara tunggal oleh kementerian yang menangani bidang pendidikan. Yang utama, sasaran program adalah peserta didik, program dilaksanakan pada atau berkaitan dengan satuan pendidikan, dan fungsinya mendukung kesehatan, akses, serta kesiapan belajar peserta didik.

2. **Negara India**

Negara India melaksanakan Pradhan Mantri Poshan Shakti Nirman atau PM POSHAN, yang sebelumnya dikenal sebagai *National Programme of Mid-Day Meal in Schools*, melalui Kementerian Pendidikan. Program ini merupakan skema berbasis hak di bawah *National Food Security Act*, Tahun 2013, dengan tujuan utama meningkatkan status gizi anak sebagai peserta didik sekolah.

Praktik India menunjukkan bahwa program makan bergizi dapat menjadi jembatan antara kebijakan gizi, ketahanan pangan, dan pendidikan. Hal ini memperkuat argumentasi bahwa Program MBG memiliki keterkaitan fungsional dengan pendidikan sepanjang diarahkan kepada peserta didik, dilaksanakan pada atau berkaitan dengan lembaga pendidikan, dan mendukung kesehatan, kecukupan gizi, kesiapan belajar, kehadiran, serta partisipasi peserta didik.

3. **Negara Filipina**

Negara Filipina melaksanakan *School-Based Feeding Program* atau SBFP untuk memberikan makanan bergizi kepada peserta didik, khususnya yang mengalami atau berisiko mengalami malnutrisi.

Pemerintah negara Filipina secara eksplisit mengaitkan SBFP dengan upaya mengatasi malnutrisi, meningkatkan *school participation*, membantu anak tetap berada di sekolah, dan membuat peserta didik siap belajar setiap hari. Dengan demikian, praktik Filipina menunjukkan bahwa pemberian makanan bergizi kepada peserta didik dipandang sebagai dukungan utama terhadap penyelenggaraan pendidikan.

Berdasarkan 3 (tiga) praktik negara tersebut di atas, Program MBG termasuk komponen integral pendidikan seperti guru, kurikulum, sarana prasarana, bantuan operasional satuan pendidikan, beasiswa, atau peningkatan mutu pembelajaran. Program MBG sebagai salah satu inti pendukung kondisi dasar peserta didik agar lebih sehat, lebih siap belajar, lebih mampu hadir di sekolah, dan lebih aktif mengikuti proses pembelajaran.

Selain itu, keterkaitkan Program MBG dengan anggaran pendidikan tidak semata-mata ditentukan oleh kementerian pelaksana. Ukuran yang lebih tepat adalah sasaran dan fungsi program. Sepanjang MBG diarahkan kepada peserta didik, dilaksanakan pada atau berkaitan dengan lembaga pendidikan, serta mendukung kesehatan, kecukupan gizi, kesiapan belajar, kehadiran, dan partisipasi peserta didik, maka MBG memiliki keterkaitan fungsional dengan penyelenggaraan pendidikan nasional.

V. Penjelasan atas Pertanyaan dari Majelis Hakim

A. Pertanyaan Umum

1. *Legal Standing* atau Dasar Kewenangan Pemerintah untuk Menetapkan Alokasi Kebijakan Program MBG berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam persidangan perkara *a quo* sebelumnya, Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.P.A., Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum., dan Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M, pada pokoknya meminta penjelasan Pemerintah mengenai **dasar yuridis dan konstitusional penempatan Program MBG sebagai bagian dari**

anggaran pendidikan dalam APBN. Pertanyaan tersebut mencakup apakah kebijakan dimaksud masih berada dalam **ruang *open legal policy* pembentuk undang-undang anggaran**, apakah selaras dengan prinsip negara hukum, rasionalitas, dan keadilan, serta **apakah konsisten dengan mandat alokasi sekurang-kurangnya 20% anggaran pendidikan** sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 dan desain kebijakan pemenuhan gizi nasional ke depan.

Terhadap pertanyaan dimaksud, izinkan Pemerintah menjelaskan sebagai berikut:

a. Pemerintah menegaskan konstitusionalitas Pasal 22 ayat (3) UU APBN TA 2026 dan Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas terhadap Pasal 31 ayat (4) dan Pasal 28C ayat (1) UUD 1945, yang harus dipahami dalam kerangka kewenangan penganggaran negara sebagaimana diatur secara tegas oleh konstitusi. Proses penyusunan dan penetapan APBN merupakan *open legal policy* dari Pemerintah yang kemudian dilakukan persetujuan bersama dari pembentuk undang-undang, yang ruang pembahasannya secara eksplisit diberikan oleh UUD 1945 kepada Pemerintah d.h.i. Presiden dan DPR.
b. Sesuai dengan ketentuan Pasal 5 ayat (1) UUD 1945, Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara berwenang mengajukan RUU kepada DPR. Norma ini secara sistematis dan konsisten mencakup pula pengajuan RUU APBN sebagai undang-undang yang bersifat khusus (*lex specialis*) di bidang keuangan negara. Selanjutnya, Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 mengatur bahwa setiap RUU dibahas bersama oleh DPR dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama, dan khusus mengenai RUU APBN dipertegas dalam ketentuan Pasal 23 ayat (2) UUD 1945 yang mengatur bahwa Presiden mengajukan RUU APBN untuk dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD.
c. Secara khusus dalam Pasal 23 ayat (3) UUD 1945 ditegaskan “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.” Di mana dalam ayat tersebut secara

implisit memiliki pengertian sebagai berikut:

1) Bahwa RUU APBN harus diusulkan oleh Presiden, bukan diusulkan atau hak inisiatif DPR.
2) Dalam hal DPR tidak menyetujui RAPBN, maka secara tegas digunakan APBN tahun yang lalu.
3) UU APBN hanya berlaku selama satu tahun dan bersifat *eenmalig*.

Dengan demikian, Pemerintah berpendapat bahwa UU APBN seharusnya bukan objek yang dapat dilakukan uji materi materi di Mahkamah Konstitusi.

d. Dalam konteks UU APBN TA 2026, seluruh pengalokasian anggaran pendidikan, termasuk Program MBG, telah melalui proses pembahasan yang terbuka, transparan, dan konstitusional bersama DPR (termasuk melalui Badan Anggaran), serta melibatkan kementerian negara dan Lembaga terkait sebagai *leading sector* sejak penetapan pagu indikatif hingga pagu definitif. UU APBN TA 2026 pada akhirnya disahkan melalui persetujuan bersama antara Presiden dan DPR. Oleh karenanya, penempatan dan pengelompokan komponen anggaran di dalamnya tidak dapat dipahami sebagai tindakan sepihak Pemerintah, melainkan merupakan bagian integral dari pelaksanaan kewenangan konstitusional Presiden yang dijalankan melalui mekanisme politik-anggaran yang sah, terbuka, dan akuntabel. Dengan demikian, tidak terdapat dasar konstitusional untuk menyatakan bahwa kebijakan tersebut menyimpang atau bertentangan dengan UUD 1945.
e. Lebih lanjut, landasan pengelolaan keuangan negara juga secara jelas diatur dalam ketentuan Pasal 23C UUD 1945 dan UU Keuangan Negara. Pasal 23C UUD 1945 memberikan mandat bahwa hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang, yang secara operasional diwujudkan melalui UU Keuangan Negara. Pasal 6 UU Keuangan Negara menegaskan bahwa Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan, dan Pasal 7 UU Keuangan Negara menegaskan bahwa kekuasaan tersebut digunakan untuk mencapai tujuan bernegara melalui penyusunan APBN dan

APBD setiap tahun. Dalam kerangka ini, pengelompokan, pembidangan, dan penamaan pos anggaran-termasuk penempatan anggaran MBG ke dalam fungsi Pendidikan yang penerima manfaatnya adalah peserta didik atau siswa sekolah/madrasah yang merupakan kebijakan fiskal Pemerintah yang dijamin oleh peraturan perundang-undangan dan bersifat konstitusional sepanjang dilaksanakan sesuai hukum dan memperoleh persetujuan DPR.

f. Lebih lanjut, landasan pengelolaan keuangan negara juga secara jelas diatur dalam ketentuan Pasal 23C UUD 1945 dan UU Keuangan Negara. Pasal 23C UUD 1945 memberikan mandat bahwa hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang, yang secara operasional diwujudkan melalui UU Keuangan Negara. Pasal 6 UU Keuangan Negara menegaskan bahwa Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan, dan Pasal 7 UU Keuangan Negara menegaskan bahwa kekuasaan tersebut digunakan untuk mencapai tujuan bernegara melalui penyusunan APBN dan APBD setiap tahun. Dengan demikian, pengelompokan, pembidangan, dan penamaan pos anggaran dalam APBN merupakan bagian dari ruang kebijakan fiskal Pemerintah bersama DPR. Dalam kerangka tersebut, penempatan anggaran Program MBG ke dalam fungsi pendidikan tidak dapat dipandang inkonstitusional semata-mata karena pelaksanaannya tidak berada di bawah kementerian yang menyelenggarakan urusan pendidikan. Sepanjang anggaran tersebut diarahkan kepada peserta didik atau siswa pada sekolah/madrasah, memiliki keterkaitan fungsional dengan penyelenggaraan pendidikan, dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, serta memperoleh persetujuan DPR dalam UU APBN, maka kebijakan tersebut tetap berada dalam koridor konstitusional pengelolaan keuangan negara.

g. Pemerintah juga menegaskan bahwa pelaksanaan anggaran negara, termasuk MBG, tidak berada di luar pengawasan. Pasal 23E ayat (1) UUD 1945 secara tegas membentuk Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga yang bebas dan mandiri untuk memeriksa

pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Dengan adanya BPK, apabila terdapat ketidaktepatan, pemborosan, atau penyimpangan dalam pelaksanaan anggaran, mekanisme koreksi telah diatur secara konstitusional. Oleh karena itu, perbedaan pandangan atas kebijakan penganggaran tidak dapat serta-merta dimaknai sebagai pelanggaran terhadap UUD 1945.

h. Dari perspektif hak asasi manusia dan pendidikan, Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan, dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan. Hak atas pendidikan tersebut tidak berdiri secara terpisah dari pemenuhan kebutuhan dasar peserta didik, termasuk kebutuhan gizi, yang secara empiris dan pedagogis berpengaruh langsung terhadap efektivitas pembelajaran. Oleh karena itu, pemenuhan gizi peserta didik melalui program MBG merupakan bagian integral dari upaya pemenuhan hak atas pendidikan, sejalan dengan pendekatan pendidikan yang holistik sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

i. Berdasarkan keseluruhan konstruksi dalil tersebut, penempatan MBG dalam alokasi 20% anggaran pendidikan sepenuhnya dapat dijustifikasi secara yuridis dan konstitusional serta tidak bertentangan dengan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya mengenai *mandatory spending*. Sebaliknya, kebijakan ini merupakan pengejawantahan makna *mandatory spending* pada tingkat yang paling fundamental, yakni memastikan bahwa subjek utama Pendidikan (peserta didik) memiliki kesiapan fisik dan kognitif untuk menerima hak pendidikannya secara efektif. Dengan demikian, Pasal 22 ayat (3) UU APBN TA 2026 merupakan manifestasi hukum yang konkret dari komitmen negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa secara utuh dan berkelanjutan.

Dengan demikian, permohonan dari Pemerintah adalah agar majelis hakim menyatakan bahwa Program MBG dalam alokasi anggaran pendidikan adalah konstitusional.

2. Dampak Empirik dari Program MBG

Selanjutnya, Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.P.A. dan Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H., pada pokoknya menanyakan dampak Program MBG secara empirik sejak dimasukkan sebagai bagian dari anggaran pendidikan pada TA 2025 dan TA 2026?

Terhadap pertanyaan dimaksud, berdasarkan laporan survei/kajian secara empirik, MBG telah memberikan *impact*/dampak yang positif setelah menjadi bagian dari anggaran pendidikan. Selanjutnya, izinkan Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

a. Berdasarkan Laporan Hasil Survei Monitoring dan Evaluasi Program MBG Tahun 2025 yang diterbitkan oleh BPS, yang memuat survei khusus mengenai penyelenggaraan program, rantai pasok, serta survei baseline untuk mengukur dampak MBG terhadap rumah tangga penerima manfaat, pelaksanaan Program MBG, tidak hanya memberikan manfaat langsung kepada peserta didik, tetapi juga menunjukkan manfaat tidak langsung berupa dampak pengganda terhadap ekosistem sosial dan ekonomi. Dampak pengganda tersebut berkaitan dengan meningkatnya aktivitas rantai pasok pangan, pelibatan pelaku usaha lokal, terbukanya kesempatan kerja, dan penguatan kegiatan ekonomi masyarakat di sekitar pelaksanaan program, antara lain:
   1) Implementasi program MBG berhasil menurunkan persentase rumah tangga yang mengalami ketidakcukupan pangan pada bulan November 2025 sebesar 2,6% dibandingkan bulan Juli 2025.
   2) Program MBG berhasil meningkatkan kecukupan konsumsi pangan rumah tangga melalui makanan bergizi seimbang. Hasil survei menunjukkan bahwa terdapat perbaikan, yaitu sekitar 11,6% rumah tangga mengalami peningkatan kecukupan konsumsi pangan setelah menerima manfaat program MBG.
   3) Program MBG berhasil mendorong aktivitas ekonomi daerah bila dilihat dari sisi rantai pasok, dengan meningkatnya penjualan *supplier* selama Januari - Oktober 2025, dimana sekitar 85,6% supplier mengalami kenaikan penjualan dan angka ini lebih tinggi dari periode sebelumnya.

4) Program MBG mendorong perekonomian lokal, dimana berdasarkan hasil survei, pada periode Januari - Oktober 2025, proporsi bahan baku dari dalam kota meningkat hingga sekitar 78,3%.
5) Program MBG juga mendorong adanya penyerapan tenaga kerja. Hal ini tampak pada Januari - Oktober 2025, dimana sekitar 21,7% SPPG menambah pekerja, dan adanya pembukaan lapangan kerja baru bagi sekitar 22,2% tenaga kerja.

b. Sementara itu, berdasarkan hasil kajian Analisis Dampak dan Evaluasi Program MBG terhadap Indikator Makro Pembangunan yang diterbitkan oleh BAPPENAS di tahun 2025 terdapat beberapa dampak positif dari pelaksanaan program MBG di 2025, antara lain:
1) Program MBG berhasil mendorong peningkatan tingkat kehadiran siswa atau peserta didik, yaitu sebesar 2,7% pada tingkat SD, 4,8% pada tingkat SMP (peningkatan terbesar), dan 1,9% pada tingkat SMA.
2) Program MBG berdampak positif terhadap perekonomian yang digambarkan melalui adanya peningkatan PDB sekitar 0,18% atau Rp45,85 triliun.
3) Program MBG juga meningkatkan pendapatan masyarakat sekitar 0,15% atau Rp14,65 triliun, dengan kontribusi terbesar bersumber dari pendapatan sektor informal yang meningkat hingga Rp30,6 triliun.
4) Program MBG juga mampu menyerap 461.225 tenaga kerja yang menggambarkan perannya dalam memperluas kesempatan kerja.

c. Selain itu, Kemendikdasmen memberikan laporan secara empirik, intervensi MBG pada tahun pertama dan memasuki tahun kedua tidak menimbulkan"problem" atau disrupsi negatif pada operasional sekolah. Sebaliknya, laporan Kemendikdasmen menunjukkan capaian yang sangat positif:
1) Cakupan jangkauan telah mencapai 49,6 juta siswa (93% dari total siswa) di 288.845 Satuan Pendidikan.
2) Berdasarkan riset Lab Sosio Universitas Indonesia, MBG secara langsung berdampak empiris pada peningkatan semangat belajar,

motivasi siswa, serta pemerataan asupan gizi bagi kelompok sosio-ekonomi rendah.

3) Secara manajerial, beban penyediaan gizi ini ditangani oleh Badan Gizi Nasional (BGN) bersama Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG), sehingga tidak membebani administratif kepala sekolah dan guru.

Terhadap hal tersebut diatas, selanjutnya pemerintah akan terus berkomitmen untuk memperbaiki dan menyempurnakan tata Kelola MBG.

3. Proses Pengalokasian Anggaran Program MBG

Berikutnya, Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H., Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M, dan Dr. Daniel Yusmic P. Foekh, S.H., M.H., pada pokoknya menanyakan mengenai:

a. proses awal Pemerintah dalam mengantisipasi dan merencanakan anggaran Program MBG pasca Presiden terpilih, termasuk peran Kementerian Keuangan dan Kementerian PPN/Bappenas;
b. Historis pengalokasian dan pembahasan Program MBG dalam dokumen perencanaan dan risalah DPR;
c. Tidak adanya penjelasan yang memadai mengenai MBG dalam dokumen Kebijakan Ekonomi Makro dan Pokok Pokok Kebijakan Fiskal;
d. Dasar konstitusional pengalokasian anggaran Program MBG dalam anggaran pendidikan sebagai *mandatory spending;* dan
e. Pemahaman kebijakan makan siang gratis dalam konteks transisi pemerintahan dari rezim perencanaan sebelumnya ke pemerintahan baru.

Terhadap pertanyaan tersebut, perkenankan Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1) Program MBG memiliki kesinambungan perencanaan dan berkelanjutan dari Pemerintahan sebelumnya ke Pemerintahan periode selanjutnya. Kerangka program MBG telah direncanakan Pemerintah berdasarkan Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045 (selanjutnya disebut RPJPN 2025-2045) yang

diundangkan pada tanggal 13 September 2024, yang dijabarkan secara rinci dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2025-2029 (selanjutnya disebut Perpres RPJMN 2025-2029) yang diundangkan pada tanggal 10 Februari 2025.

2) Dari aspek kelembagaan, komitmen Pemerintah terlihat dari penerbitan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional pada tanggal 15 Agustus 2024. Peraturan Presiden tersebut membentuk Badan Gizi Nasional sebagai lembaga pemerintah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, dengan tugas melaksanakan pemenuhan gizi nasional. Perpres tersebut diterbitkan pada masa transisi pemerintahan sebagai bagian dari persiapan kelembagaan pemenuhan gizi nasional. Selanjutnya, setelah Pemerintahan Presiden Prabowo Subianto dan Wakil Presiden Gibran Rakabuming Raka resmi dimulai pada tanggal 20 Oktober 2024, kebijakan pemenuhan gizi nasional tersebut dilanjutkan dan diintegrasikan ke dalam agenda pembangunan Pemerintahan periode 2024-2029. Dengan demikian, Program MBG tidak dapat dipandang sebagai kebijakan yang bersifat mendadak atau terlepas dari kerangka perencanaan nasional, melainkan sebagai kebijakan yang memiliki kesinambungan perencanaan, dasar kelembagaan, dan arah pembangunan sumber daya manusia dalam kerangka pembangunan nasional.
3) Dalam konteks penganggaran, pembentukan Badan Gizi Nasional sebelum dimulainya pemerintahan periode 2024–2029 menunjukkan adanya persiapan kelembagaan untuk memastikan pelaksanaan program pemenuhan gizi nasional dapat berjalan sejak awal periode pemerintahan baru. Setelah kerangka kelembagaan tersebut terbentuk, proses kebijakan berlanjut ke tahap perencanaan dan penganggaran melalui mekanisme APBN sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, pengalokasian anggaran Program MBG merupakan bagian dari proses perencanaan dan penganggaran negara yang bersifat berkesinambungan, melibatkan Pemerintah dan DPR, serta ditempatkan dalam kerangka pencapaian

tujuan pembangunan nasional.

4) Untuk pengalokasian anggaran **MBG TA 2025,** pada tanggal **17 September 2024** telah dilakukan pembahasan dan penetapan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) antara Kepala BGN dan Komisi IX DPR RI, yang didasarkan pada hasil ketetapan Badan Anggaran DPR RI (Kesimpulan rapat Banggar). Sebagai tindak lanjut hasil rapat kerja tersebut, telah dilaksanakan rangkaian rapat pembahasan pada periode September–Desember 2024 yang dihadiri oleh kementerian negara/lembaga terkait, termasuk Kementerian PPN/Bappenas, kementerian negara/lembaga teknis atau pengampu, serta Kementerian Keuangan, sampai dengan diterbitkannya DIPA.
5) Selanjutnya, proses penyusunan anggaran MBG pada BGN untuk TA 2026 dilaksanakan secara sistematis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku melalui beberapa tahapan, yaitu Penetapan Pagu Indikatif, Penetapan Pagu Anggaran, Alokasi Anggaran hingga penetapan DIPA, termasuk proses pembahasan dan persetujuan bersama DPR RI sesuai dengan mekanisme yang berlaku.
6) Terkait dengan tidak ditemukannya penjelasan yang memadai mengenai MBG dalam dokumen KEM-PPKF, Pemerintah perlu menjelaskan bahwa KEM-PPKF merupakan dokumen kebijakan fiskal makro yang berfungsi memberikan arah umum kebijakan fiskal dan prioritas nasional, bukan memuat rincian program secara sektoral.

   Elaborasi program secara lebih rinci, termasuk MBG, terdapat dalam tahapan dokumen berikutnya, antara lain:

   a) Nota Keuangan dan RUU APBN;
   b) Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-K/L); dan
   c) pembahasan bersama DPR.

   Dengan demikian, ketiadaan uraian rinci dalam KEM-PPKF tidak dapat dimaknai sebagai tidak adanya perencanaan atau dasar kebijakan, melainkan merupakan konsekuensi dari struktur dokumen perencanaan anggaran yang berlapis dan terintegrasi.
7) Pemerintah senantiasa berkomitmen untuk melaksanakan mandat

Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 dengan mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar 20% dari APBN guna membiayai berbagai program dan kegiatan di bidang pendidikan. Alokasi tersebut mencakup, antara lain, penyediaan sarana dan prasarana pendidikan untuk menunjang kegiatan belajar-mengajar, peningkatan kesejahteraan guru, peningkatan pemenuhan kebutuhan pendidikan dasar dan menengah, serta pendanaan MBG. Komitmen tersebut tercermin dalam dinamika anggaran pada tahun berjalan, yang ditandai dengan adanya beberapa penambahan alokasi anggaran untuk Pendidikan Nasional, antara lain:

a) Pemerintah menunjukkan komitmen yang kuat dalam memperkuat pendanaan pendidikan nasional melalui optimalisasi Dana Abadi Pendidikan. Dana hasil sitaan perkara tindak pidana korupsi ***crude palm oil (CPO)*** sebesar **Rp13,2 triliun** dialokasikan untuk mendukung Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP). Sejalan dengan arahan Presiden, pada Tahun Anggaran 2025 pemerintah menambah total dana kelolaan LPDP hingga mencapai **Rp25 triliun**. Pada tahun berjalan, khususnya pada TA 2025, Kebijakan tersebut mencerminkan keberpihakan dan keseriusan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan pendidikan, memperluas akses beasiswa, serta meningkatkan kualitas sumber daya manusia Indonesia secara berkelanjutan.
b) Tambahan anggaran pada TA 2025 untuk kementerian pengampu bidang Pendidikan tergolong cukup besar, antara lain:
   (1) Kemendikdasmen:
      - Program Pembangunan dan Revitalisasi Satuan Pendidikan TA 2025 sebesar Rp16,97 triliun;
      - Program Digitalisasi Pembelajaran, Pemberian Insentif bagi Guru Non ASN, dan Program Indonesia Pintar (PIP) sebesar Rp11,78 triliun;
      - Program Digitalisasi Pembelajaran Tahap II sebesar Rp1,7 triliun.
   (2) Kemendiktisaintek, Pemenuhan Belanja Pegawai TA 2025 sebesar Rp1,6 triliun.

(3) Kemenag, untuk dukungan penyelenggaraan Pendidikan sebesar Rp0,15 triliun dan Pemenuhan Belanja Pegawai (guru) sebesar Rp5,76 triliun.

c) Data APBN 2026 juga membuktikan keberpihakan pada pendidikan dan MBG tidak bersifat kanibalistik terhadap program konvensional. Anggaran Program MBG (Rp223,6 Triliun) berjalan paralel dengan peningkatan tajam pada kementerian negara/lembaga pengampu pendidikan konvensional:

1) Anggaran pendidikan kementerian negara/lembaga pengampu utama yang menangani pendidikan tetap meningkat.
   (a). Kementerian Dasar dan Menengah meningkat dari **Rp33,5 T (2025)** menjadi **Rp56,7 T (2026);**
   (b). Kementerian Pendidikan Tinggi, Sains, dan Teknologi meningkat dari **Rp57,7 T (2025)** menjadi **Rp61,9 T (2026);**
   (c). Kementerian Agama meningkat dari **Rp65,9 T (2025)** menjadi **Rp75,6 T (2026); dan**
   (d). Kementerian Pekerjaan Umum untuk pembangunan/revitalisasi sekolah meningkat dari **Rp21,2 T (2025)** menjadi **Rp23,1 T (2026).**
2) Infrastruktur konvensional tetap berjalan masif: distribusi *Interactive Flat Panel* (IFP) sebanyak 3 unit per sekolah untuk lebih dari 277.000 sekolah.
3) Kesejahteraan pendidik konvensional ditingkatkan: Insentif guru honorer naik, dan beasiswa diberikan untuk 150.000 guru yang belum berkualifikasi S1/D4. **Total anggaran kesejahteraan guru mencapai Rp214,0 Triliun pada TA 2026.**

4. Dasar Pengalokasian Anggaran Program MBG sebagai Bagian dari Anggaran Pendidikan

Berikutnya, Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.P.A., Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H., Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum., S.H., M.Si., dan Dr. Daniel Yusmic P. Foekh, S.H., M.H.,

serta pada persidangan tanggal 28 April 2026 Yang Mulia Hakim Konstitusi Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., pada pokoknya menanyakan mengenai:

a) dasar pertimbangan Pemerintah sejak tahap perencanaan awal hingga finalisasi kebijakan yang menempatkan Program MBG, yang semula beririsan dengan program sosial dan kesehatan, sebagai bagian dari anggaran pendidikan, termasuk alasan perubahan nomenklatur;
b) pembidangan antara Program MBG untuk anak sekolah dan untuk ibu hamil/menyusui dan balita;
c) pembedaan penempatan Program MBG dengan program gizi pada sektor kesehatan atau sosial;
d) justifikasi kebijakan dan konstitusionalitas Program MBG, mengingat anggaran pendidikan merupakan satu-satunya mandatory spending dalam UUD 1945, serta dampak terhadap alokasi anggaran pendidikan lainnya.
e) Pos anggaran program makanan sekolah gratis pada negara yang dijadikan rujukan.
f) Dampak dari segi fiskal apabila Program MBG ditempatkan dalam pos anggaran lain.

Terhadap pertanyaan tersebut di atas, izinkan Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1) Secara legal dan teknokratis, program MBG merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses belajar-mengajar, bukan program bantuan sosial atau pemberian makan semata. Konsep ini selaras dengan konvensi global dan *best practices* di berbagai negara, yang telah membuktikan bahwa intervensi gizi di sekolah adalah pilar penentu dari keunggulan sistem pendidikan di berbagai negara seperti yang telah Pemerintah sampaikan sebelumnya dalam keterangan Presiden, yaitu di Jepang, Finlandia maupun Brasil. Program makan siang gratis di **Jepang** merupakan **bagian kurikulum program pendidikan** yang dilaksanakan **Kementerian pendidikan di mana biayanya menyatu dengan operasional sekolah**, sedangkan program makan siang sekolah di **Finlandia** merupakan pelaksanaan

Undang-Undang Pendidikan (*Basic Education Act*) untuk **operasional pendidikan**. Demikian pula di **Brasil**, Program Pemberian Makanan Sekolah Nasional dibiayai dengan **Dana Pengembangan Pendidikan Nasional**. Jadi pelaksanaan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 sejalan dengan pemahaman dan praktik operasional pendidikan di berbagai negara lainnya.

2) Berkenaan dengan pelaksanaan makan siang gratis bagi siswa di sekolah pada beberapa negara seperti Jepang, Finlandia, dan Brasil, dapat Pemerintah sampaikan bahwa anggaran untuk program tersebut termasuk dalam anggaran Pendidikan, yakni:

(a) Jepang:

Anggarannya di bawah MEXT (*Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology*). **Makan siang (*Kyushoku*) dianggap sebagai kegiatan kurikuler. Karena dianggap bagian dari kurikulum (pendidikan karakter dan gizi), maka biayanya menyatu dengan operasional sekolah.**

(b) Finlandia:

Di Finlandia, makan siang sekolah jadi bagian dari kurikulum nasional karena dianggap sebagai "sesi pembelajaran" (untuk belajar nutrisi, tata krama, dan budaya makan). ***Basic Education Act* Finlandia mewajibkan sekolah memberikan makan siang gratis. Karena dianggap sebagai kegiatan kurikuler, biayanya masuk ke dalam "*Operational Expenditure for Basic Education*". Jadi, dalam laporan keuangan mereka, biaya makan siang ini setara kedudukannya dengan biaya buku teks atau gaji guru**. Finlandia melaporkan biaya makan ini sebagai bagian dari Total *Expenditure on Education* ke lembaga internasional (seperti OECD).

(c) Brasil:

Program Pemberian Makanan Sekolah Nasional Brazil (PNAE=*Programa Nacional de Alimentacao Escolar*) adalah sebuah program pemberian makanan sekolah yang dibentuk pada tahun 1955. **Program ini terdiri dari transfer otomatis sumber daya keuangan federal melalui Dana Pengembangan**

Pendidikan Nasional (FNDE=*The National Fund for Educational Development*) untuk membiayai makanan bagi siswa yang terdaftar di semua tahapan dan modalitas pendidikan dasar.

Cakupan program ini meliputi jaringan pendidikan di tingkat kota (munisipalitas), distrik, negara bagian, dan federal, serta entitas yang dikualifikasikan sebagai organisasi filantropis, sekolah agama yang dikelola oleh entitas nirlaba, dan sekolah komunitas yang bermitra dengan Negara Bagian, Distrik Federal, dan Munisipalitas.

Tujuan utama PNAE adalah untuk berkontribusi pada:

(1) Pertumbuhan dan perkembangan bio-psikososial siswa.
(2) Pembelajaran dan kinerja akademis.
(3) Pembentukan kebiasaan makan sehat melalui tindakan pendidikan pangan dan gizi.
(4) Pemenuhan kebutuhan nutrisi siswa selama tahun ajaran.

PNAE merupakan poros fundamental dalam menjamin ketahanan pangan dan gizi di Brasil, yang didasarkan pada:

(1) Penggunaan pangan sehat dan memadai: Mengutamakan makanan yang bervariasi, aman, serta menghormati budaya, tradisi, dan kebiasaan makan sehat.
(2) Pendidikan Pangan dan Gizi: Pengembangan tindakan edukatif terkait pola makan.
(3) Hak atas Makanan Sekolah: Menjamin kesetaraan akses dengan menghormati perbedaan biologis antar usia, kondisi kesehatan khusus, serta siswa dalam situasi kerentanan sosial.

3) Program MBG dikualifikasi sebagai bagian dari anggaran Pendidikan karena memiliki beberapa karakteristik sebagai berikut:
   a) Pertama, program ini ditujukan langsung kepada peserta didik sebagai subjek utama pendidikan.
   b) Kedua, investasi peningkatan kualitas SDM melalui peningkatan gizi siswa, secara langsung berdampak meningkatkan konsentrasi, daya ingat, dan performa akademik siswa. Program MBG merupakan **bagian integral** dengan proses belajar-mengajar

layanan pendidikan yang berlangsung secara institusional, bukan sekadar pemberian makan, melainkan upaya meningkatkan kualitas layanan Pendidikan secara keseluruhan. Penempatan MBG dalam anggaran pendidikan juga **sejalan** dengan arah dan tujuan pendidikan nasional sebagaimana diatur dalam **Pasal 3 Sisdiknas**, bahwa pendidikan nasional bertujuan mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang sehat, beriman, berilmu, cakap, kreatif, dan bertanggung jawab.

c) Ketiga, program ini berfungsi sebagai prasyarat operasional bagi efektivitas pembelajaran, karena kondisi kesehatan dan kecukupan gizi peserta didik memiliki korelasi langsung dengan kemampuan menerima proses pendidikan, karena kualitas pembelajaran dan pembentukan karakter tidak dapat dilepaskan dari kondisi kesehatan dan kesiapan fisik siswa.

4) Mengacu pada praktik di negara lain, Pasal 3 UU Sisdiknas, serta Pasal 22 ayat (3) UU APBN TA 2026, Pemerintah dalam APBN TA 2025 mengalokasikan MBG pada Badan Gizi Nasional (BGN) untuk penerima manfaat siswa sekolah/madrasah/peserta didik merupakan bagian anggaran pendidikan, sedangkan penerima manfaat ibu hamil, ibu menyusui, dan balita merupakan bagian anggaran kesehatan.

5) Pemerintah menekankan bahwa MBG dengan penerimaan manfaat siswa sekolah/madrasah/peserta didik dari anggaran pendidikan adalah tindakan yang rasional secara saintifik. Jika anggaran pendidikan hanya digunakan untuk membayar guru dan membangun gedung, sementara siswanya tidak mampu belajar karena kurang gizi, maka terjadi inefisiensi dan inefektivitas anggaran pendidikan. Program MBG justru berperan sebagai katalisator efektivitas anggaran pendidikan. Dengan memastikan anak-anak dalam kondisi tidak lapar dan sehat, maka setiap rupiah yang diinvestasikan pada buku dan guru akan memberikan hasil yang maksimal.

6) Penempatan Program MBG dengan penerimaan manfaat siswa sekolah/madrasah/peserta didik sebagai bagian dari anggaran pendidikan dan tidak dipisahkan ke dalam pos anggaran non-pendidikan didasarkan pada pertimbangan kebijakan yang substantif

dan berorientasi pada tujuan pendidikan itu sendiri. Memisahkan MBG ke dalam pos anggaran sosial atau sektor lain akan mereduksi desain program ini menjadi sekadar bantuan sosial (*charity*). Dalam praktik pendidikan di berbagai negara dengan sistem pendidikan unggul, seperti Finlandia dan Jepang melalui konsep *kyushoku*, penyediaan makan di sekolah merupakan bagian dari pendidikan karakter, pembentukan disiplin, dan pembelajaran sosial. Dengan demikian, MBG bukan sekadar program yang "berdampak pada pendidikan", melainkan merupakan ekosistem satuan Pendidikan dan bagian dari fungsi operasional penyelenggaraan pendidikan itu sendiri, bukan intervensi eksternal. Pemerintah menjaga agar waktu makan tetap menjadi bagian dari *learning process* dan terintegrasi dalam ekosistem pembelajaran, sehingga tujuan pendidikan dapat dicapai secara lebih utuh.

7) Pembidangan anggaran MBG juga mempertimbangkan secara cermat target penerima manfaat dan sifat intervensinya. MBG untuk anak sekolah ditempatkan dalam anggaran pendidikan karena sasaran utamanya adalah peserta didik, dengan tujuan meningkatkan konsentrasi belajar, daya ingat, dan performa akademik siswa. Dalam konteks ini, MBG merupakan investasi langsung dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui penguatan kesiapan fisik dan kognitif peserta didik, sehingga menjadi bagian integral dari peningkatan mutu layanan pendidikan dan capaian hasil belajar (*learning outcome*). Program ini tidak berdiri terpisah dari proses belajar-mengajar, melainkan menyatu sebagai pendukung efektivitas pembelajaran.

   Pemerintah perlu menegaskan kembali bahwa penempatan dalam fungsi pendidikan bukan semata-mata persoalan administratif, melainkan merupakan pilihan kebijakan yang memiliki konsekuensi yuridis dan fungsional.

   a) Pertama, penempatan dalam fungsi pendidikan memberikan kepastian keberlanjutan anggaran sebagai bagian dari pemenuhan mandat konstitusional 20%, sehingga program yang secara substansi mendukung pendidikan tidak terfragmentasi ke dalam

sektor lain.

b) Kedua, dalam sistem penganggaran negara, klasifikasi fungsi belanja mencerminkan tujuan utama program, sehingga penempatan MBG dalam fungsi pendidikan menunjukkan bahwa orientasi utamanya adalah peningkatan kualitas pembelajaran, bukan semata intervensi sosial.

c) Ketiga, pemisahan ke sektor lain berpotensi mengurangi integrasi program dengan ekosistem pendidikan, sehingga menurunkan efektivitasnya sebagai bagian dari layanan pendidikan.

8) Sebaliknya, MBG untuk ibu hamil, ibu menyusui, dan balita ditempatkan dalam anggaran kesehatan karena intervensinya bersifat medis-preventif dan berfokus pada pencegahan stunting serta perbaikan status gizi dalam masa krusial 1.000 hari pertama kehidupan, termasuk penurunan angka kematian ibu dan bayi. Pembidangan ini mencerminkan pendekatan kebijakan yang proporsional dan berbasis fungsi, bukan pembedaan substansi hak. Seluruhnya tetap merupakan wujud tanggung jawab negara dalam pemenuhan gizi sebagai kebutuhan dasar, namun dikelola melalui sektor yang paling relevan dengan karakter intervensinya.

9) Untuk memenuhi target dalam RPJMN tersebut diperlukan anggaran penyediaan dan penyaluran program MBG yang kemudian dicantumkan sebagai rincian anggaran belanja dalam Peraturan Presiden Nomor 118 Tahun 2025 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (selanjutnya disebut Perpres 118/2025). Terkait pelaksanaan penyediaan dan penyaluran MBG Tahun 2026 tercantum dalam UU APBN 2026 dan Lampiran III Perpres 118/2025 yang terbagi atas:

(a) penyediaan dan penyaluran MBG untuk Anak Sekolah di Seluruh Indonesia yang menggunakan anggaran pendidikan; dan

(b) penyediaan dan penyaluran MBG untuk Ibu Hamil, Ibu Menyusui, dan Balita di Seluruh Indonesia yang menggunakan anggaran kesehatan.

10) Frasa "pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan" dalam Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 secara keseluruhan mencakup segala

biaya yang diperlukan agar sekolah dapat berfungsi menjalankan misinya. Misi sekolah mencakup perlindungan, pengasuhan, dan edukasi siswa. Memberikan makanan bergizi dalam rangka memastikan siswa siap belajar adalah bagian dari operasi sekolah. Penjelasan norma a quo tidak menciptakan norma baru yang bertentangan dengan batang tubuh, melainkan memberikan penegasan atas cakupan operasional tersebut agar selaras dengan agenda prioritas nasional.

11) Selanjutnya, Pemerintah berpendapat bahwa alokasi anggaran pendidikan **sudah memenuhi mandat konstitusi**, yaitu sebesar 20% dari anggaran belanja yang pada APBN 2026 dialokasikan sebesar **Rp769,1 triliun** termasuk anggaran untuk MBG yang merupakan program prioritas Pemerintah untuk memastikan peserta didik berada dalam kondisi fisik yang siap untuk belajar. Anggaran tersebut tersebar yang dialokasikan pada kementerian negara/Lembaga terkait, kepada Pemerintah Daerah melalui transfer ke daerah, serta melalui pembiayaan, dan pelaksanaannya dilakukan secara lintas-sektoral.

Dengan demikian, kebijakan untuk tidak memisahkan Program MBG ke dalam satu pos anggaran tersendiri atau mengalihkannya ke sektor lain bukan semata-mata merupakan pilihan administratif semata, melainkan keputusan kebijakan yang didasarkan pada tujuan pendidikan, efektivitas intervensi, serta konsistensi fungsi anggaran. Penempatan MBG bagi anak sekolah dalam anggaran pendidikan dan MBG bagi ibu hamil, ibu menyusui, serta balita dalam anggaran kesehatan justru mencerminkan desain kebijakan yang rasional, terarah, dan sejalan dengan amanat konstitusi dalam rangka meningkatkan kualitas sumber daya manusia Indonesia secara berkelanjutan.

5. Pengalokasian Anggaran MBG dalam Anggaran Pendidikan Tidak Mengganggu Pos Pos Anggaran Pendidikan Lainnya

Selanjutnya, Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.P.A., Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H., Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum., dan Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., serta Dr.

Daniel Yusmic P. Foekh, S.H., M.H., pada pokoknya menanyakan mengenai hal sebagai berikut:

a. penjelasan mengenai peningkatan signifikan anggaran Program MBG dari TA 2025 ke TA 2026 yang tidak mengganggu pos anggaran pendidikan lainnya termasuk infrastruktur dan kesejahteraan guru;
b. pergeseran anggaran yang terjadi serta alasan kebijakan di baliknya (terutama berkaitan dengan TKD dan pembagian urusan pusat-daerah).

Terhadap pertanyaan tersebut, izinkan Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

Pemerintah menegaskan bahwa pengalokasian anggaran MBG dari anggaran pendidikan **tidak mengurangi pos-pos anggaran pendidikan selain MBG.** Pengalokasian dana untuk **Program MBG tidak dilakukan dengan cara memangkas atau mengurangi anggaran untuk komponen inti pendidikan lainnya.** Justru, dalam rangka memperkuat mutu pendidikan secara menyeluruh, Pemerintah dalam UU APBN 2026 berkomitmen untuk meningkatkan nominal anggaran guru, murid, dan infrastruktur sekolah. Peningkatan manfaat tersebut antara lain kesejahteraan tenaga pendidik (Guru), manfaat langsung bagi peserta didik (murid), dan peningkatan sarana dan prasarana sekolah.

Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1) Kenaikan belanja anggaran MBG ditutup terutama dari Cadangan anggaran belanja pendidikan, cadangan anggaran pembiayaan pendidikan, dan efisiensi belanja negara secara keseluruhan termasuk anggaran belanja melalui TKD, serta kenaikan belanja negara dalam APBN 2026 yang meningkatkan anggaran pendidikan.
   a) Berdasarkan alokasi belanja pendidikan dalam APBN TA 2025 dan APBN TA 2026, belanja anggaran pendidikan MBG TA 2026 mengalami kenaikan sebesar Rp166,8 triliun (dari sebelumnya Rp56,8 Triliun menjadi Rp223,6 Triliun).
   b) Kenaikan Anggaran belanja Pendidikan MBG sebesar Rp166,8 triliun tersebut **ditutup dari cadangan anggaran belanja pendidikan** yang ada pada BA BUN (Rp35,6 triliun), **cadangan anggaran pembiayaan pendidikan** (Rp46 triliun), dan efisiensi

belanja negara secara keseluruhan termasuk anggaran melalui TKD, serta kenaikan belanja negara dalam APBN 2026 (Rp85,2 triliun).

c) Belanja negara dalam APBN 2026 Rp3.842,7 triliun meningkat Rp221,4 triliun jika dibandingkan belanja negara dalam APBN 2025 Rp3.621,3 triliun. Peningkatan belanja negara dalam APBN 2026 yang terkait langsung dengan peningkatan anggaran pendidikan menjadi salah satu sumber dukungan pendanaan untuk MBG.

2) Pergesaran **pos anggaran** cadangan anggaran pendidikan tersebut angka 1, ke belanja anggaran pendidikan MBG **tidak akan mengurangi pos-pos anggaran pendidikan lainnya** karena **masih berupa/**bersifat **Cadangan**.

3) Kenaikan belanja negara dalam APBN 2026 sebesar **Rp221,4 triliun** menjadi ***fiscal space*** sumber **pendanaan potensial** untuk **mendukung alokasi anggaran MBG.**

4) Penutupan belanja anggaran MBG dari anggaran belanja pendidikan **melalui** transfer ke daerah **(TKD) tidak mengurangi/**mempengaruhi **pos anggaran belanja Pendidikan di Daerah.**

5) Berdasarkan alokasi belanja pendidikan dalam APBN TA 2025 dan APBN TA 2026, terdapat penurunan Anggaran belanja Pendidikan melalui TKD di tahun 2026 sebesar 23,8%. Meskipun terdapat penurunan pada total Anggaran belanja Pendidikan melalui TKD, terdapat kenaikan untuk peningkatan kesejahteraan guru (Dana Tunjangan Guru Aparatur Sipil Negara Daerah) dan kebutuhan operasional sekolah (Dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan) masing-masing sebesar Rp4,7T dan Rp24 M. Pada sisi lain, perlu dipahami bahwa TKD merupakan salah satu sumber pendanaan APBD, Pemerintah Daerah masih memiliki sumber pendanaan lain sesuai UU Pemerintahan Daerah berupa Pendapatan Asli Daerah dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah masih dapat mengoptimalkan sumber-sumber pendanaan tersebut untuk memenuhi anggaran pendidikan paling sedikit 20% dari APBD sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI

1945.

6) Penurunan anggaran belanja pendidikan melalui TKD bersumber dari Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik serta perkiraan Dana Otonomi Khusus. P**enurunan yang bersumber dari perkiraan DAU dan DBH ini terjadi karena perubahan metode pengakuan/perkiraan atas DAU dan DBH yang menjadi anggaran belanja pendidikan di APBN. Dalam APBN TA 2026, pemerintah hanya menghitung kebutuhan belanja gaji dan tunjangan melekat guru ASN Daerah sebagai bagian dari pemenuhan 20% anggaran belanja pendidikan APBN**. **Hal ini berbeda dari tahun-tahun sebelumnya yang juga memperhitungkan sebagian belanja untuk pembangunan/rehabilitasi sarpras pendidikan daerah dan kebutuhan belanja operasional dari Organisasi Perangkat Daerah (OPD) pendidikan di pemerintah daerah yang dibiayai dari DAU dan DBH**. Perubahan metode pengakuan/perkiraan ini merupakan upaya pemerintah dalam meningkatkan akuntabilitas serta mengutamakan prinsip kehati-hatian dalam pengakuan/perkiraan anggaran belanja pendidikan di APBN.
7) TKD merupakan dana yang bersumber dari APBN, bagian dari belanja negara yang dialokasikan dan **disalurkan kepada pemerintah daerah untuk mendanai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah**. Penetapan pagu TKD setiap tahunnya dibahas serta disepakati bersama antara Pemerintah dengan DPR-RI. Dalam implementasinya, alokasi TKD didasarkan pada prinsip desentralisasi fiskal untuk mengurangi kesenjangan layanan publik, dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan negara, kinerja daerah, kebutuhan daerah, serta prioritas nasional.
8) **TKD** yang **dibelanjakan dalam APBN akan menjadi pendapatan daerah dalam APBD**. UUD 1945 mengamanatkan sekurang kurangnya 20 % APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan Pendidikan nasional. Dalam konteks penyusunan APBN, pemerintah tentunya perlu memperkirakan berapa dari anggaran belanja TKD yang digunakan daerah untuk Pendidikan

sebagai Bagian dari pemenuhan amanat 20% APBN untuk Pendidikan.

9) **Meskipun** terdapat penurunan pagu anggaran pendidikan APBN melalui TKD tahun 2026 sebesar Rp82,5 T (23,8%), hal ini **tidak serta merta** berakibat pada ketidakmampuan pemerintah daerah dalam memenuhi amanat UUD 1945 guna mengalokasikan belanja pendidikan sebesar minimal **20%** dari APBD**, Persentase anggaran belanja pendidikan dalam APBD secara nasional meningkat 1,5% dari semula 27,9% pada TA 2025 menjadi 29,4% pada TA 2026.**
10) Selanjutnya sebagai upaya peningkatan efektivitas belanja pendidikan secara nasional, **Pemerintah melakukan penyesuaian teknokratis berupa pelaksanaan sebagian urusan pendidikan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah melalui Belanja KL**, antara lain **revitalisasi sekolah** maupun **Sekolah Rakyat**. **Sebagian besar dari sasaran/penerima manfaat dari belanja K/L dimaksud merupakan masyarakat di daerah. Juga terdapat siswa pendidikan dasar menengah yang semula menjadi target layanan TKD, dialihkan menjadi Belanja K/L yang membiayai sekolah rakyat**. Belanja K/L ini menjadi program yang saling melengkapi dengan belanja pemerintah daerah (APBD). Adapun alokasi anggaran pendidikan melalui belanja K/L dimaksud meningkat sebesar Rp42,1 T pada TA 2026.
11) Peningkatan **alokasi anggaran pendidikan melalui Belanja K/L tersebut nilainya jauh lebih tinggi dibandingkan dengan pengurangan anggaran pendidikan dalam APBD** sebesar Rp24,7 triliun. Jika diakumulasikan maka alokasi anggaran pendidikan yang diterima masyarakat di daerah pada TA 2026 naik sebesar Rp17,4T.

Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut (lihat Tabel 1):

Tabel 1: Tabel Anggaran Pendidikan Yang Diperkirakan Dari TKD dengan APBD Untuk Pendidikan.

(dalam triliun rupiah)

NO	KOMPONEN ANGGARAN PENDIDIKAN	2025	2026	SELISIH
	Pusat			

1.	Anggaran Pendidikan Yang Diproyeksikan melalui TKD	347.1	264.6	
	Daerah			
2.	Anggaran Pendidikan Dalam APBD	390,8	366,1	-24,7
3.	Kenaikan Belanja Pemerintah Pusat (K/L selain MBG) untuk Pendidikan Daerah		42,1	42,1
	Akumulasi Anggaran Pendidikan di daerah (2+3)			**17,4**

Data per April 2026

12) Selanjutnya apabila dibandingkan akumulasi anggaran **pendidikan** di daerah dengan jumlah peserta didik pada periode yang sama, terdapat kenaikan manfaat untuk setiap peserta didik dari semula Rp7,4 juta/peserta didik pada Tahun 2025 menjadi Rp7,7 juta/peserta didik pada Tahun 2026. Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut (lihat Tabel 2):

Tabel 2: Tabel Manfaat Akumulasi Anggaran Pendidikan di Daerah bagi Penerima Manfaat/Peserta Didik

No.		2025	2026	Selisih
1	Anggaran Pendidikan dalam APBD	Rp390,8 T	Rp366,1 T	-Rp24,7 T
2	Kenaikan Belanja K/L (selain MBG) untuk Pendidikan di Daerah		Rp42,1 T	Rp42,1 T
3	Akumulasi Anggaran Pendidikan di Daerah (1+2)	Rp390,8 T	Rp408,2 T	Rp17,4 T
4	Penerima Manfaat/Peserta Didik*	52,72 juta siswa	52,74 juta siswa	
5	Manfaat per Peserta Didik (3/4)	Rp7,4 juta/siswa	Rp7,7 juta/siswa	Rp0,3 juta/siswa

Sumber: Dapodik Kemendikdasmen Semester Genap 2024/2025 dan 2025/2026

13) Arah pengaturan UU APBN 2026 bersifat **ekspansif, terarah, dan terukur** dengan **fokus pada transformasi ekonomi** dan **peningkatan kualitas SDM**.

Arah kebijakan ini menuntut **perluasan makna operasional pendidikan** dalam **UU Sisdiknas dan penjabarannya dalam postur APBN**. Pengaturan tidak lagi terkotak pada belanja modal (infrastruktur fisik) dan belanja pegawai (gaji pendidik), tetapi

diperluas secara legal dan teknokratis pada belanja operasional penunjang daya serap belajar peserta didik, yang salah satunya dimanifestasikan melalui Program MBG.

14) Alokasi dan peruntukan program ini sebagai pendanaan operasional pada lembaga pendidikan telah disepakati bersama oleh Pemerintah dan DPR dalam Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026. Arah pengaturan UU APBN TA 2026 yang mensyaratkan kolaborasi lintas kelembagaan agar pengelolaan dana pendidikan 20% memberikan dampak langsung pada kualitas ekosistem pembelajaran.
15) Hal ini dapat ditunjukkan dengan penguatan Tata Kelola:
    a) Penguatan Eksekusi Pusat (Peningkatan kebutuhan program melalui Pempus)

       Terjadi pergeseran paradigma di mana kegiatan pendidikan tertentu, seperti program revitalisasi sekolah yang sebelumnya dikerjakan Pemerintah Daerah melalui Transfer ke Daerah, kini dialihkan pelaksanaannya oleh Pemerintah Pusat (belanja kementerian negara/lembaga) agar memiliki standar kualitas yang merata secara nasional.
    b) Peningkatan Alokasi Kementerian Sektoral

       Arah pengaturan ini justru meningkatkan anggaran pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat (BPP). Anggaran Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah naik signifikan dari Rp33,5 triliun (2025) menjadi Rp56,7 triliun (2026). Secara akumulatif, anggaran pendidikan kementerian negara/lembaga non-MBG meningkat dari Rp204,8 triliun (2025) menjadi Rp246,9 triliun (2026).
    c) Reformasi Penyaluran

       Diinisiasi mekanisme transfer langsung untuk gaji guru ASN, tenaga kependidikan, serta insentif guru honorer yang dikoordinasikan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPb) melalui revisi Keputusan Menteri Keuangan guna memotong rantai birokrasi dan menjamin ketepatan waktu penerimaan hak tenaga pendidik.
16) Bahwa pengalokasian anggaran belanja pendidikan untuk program MBG dilakukan melalui penataan yang efektif dan efisien terhadap

beberapa mata anggaran pada Anggaran Pendidikan Melalui Belanja Pemerintah Pusat, Anggaran Melalui TKD dan Dana Desa, dan Anggaran Pendidikan Melalui Pembiayaan ke dalam dana yang dikelola oleh Badan Gizi Nasional. Pemerintah menyampaikan bahwa meskipun anggaran TKD dikurangi, namun untuk tunjangan guru dan tenaga pendidikan tetap meningkat alokasinya.

17) Adapun mengenai Peningkatan anggaran Program MBG untuk penerima manfaat dari Siswa Sekolah/Madrasah dari Rp56,8 triliun di tahun 2025 menjadi Rp223,6 triliun di tahun 2026 disebabkan oleh faktor kebijakan penahapan (*staging*), di mana tahun 2025 merupakan tahap persiapan dan penguatan tata kelola melalui Badan Gizi Nasional (BGN), uji coba skala terbatas, serta pembangunan sistem Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG). Selanjutnya, tahun 2026 ini merupakan tahun pelaksanaan di mana jangkauan sasaran nasional memerlukan dukungan pendanaan yang lebih besar. **Dengan demikian pengalokasian program MBG pada mata anggaran belanja pendidikan di APBN TA 2026 merupakan keberlanjutan dari pengalokasian anggaran di tahun 2025 yang telah disesuaikan dengan kebutuhan dan minat yang tinggi dari peserta didik dan sekolah.**

18) Dukungan pendanaan yang lebih besar tersebut disebabkan oleh tingginya minat sekolah untuk menjadi penerima manfaat program MBG. Sebagai contoh untuk di daerah Desa Sukamantri, Kecamatan Tamansari, Kabupaten Bogor awalnya di tahun 2025 penerima manfaat MBG sejumlah kurang lebih 2000 orang, yang kemudian di tahun 2026 permintaan penerimaan manfaatnya oleh beberapa sekolah melonjak menjadi kurang lebih 9.800 orang. Peningkatan ini menunjukkan ada minat yang tinggi dari peserta didik dan sekolah terhadap program MBG.

Dengan demikian, berdasarkan hal tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa **penurunan TKD ini tidak serta merta berarti anggaran untuk di daerah juga berkurang**, karena penyusunan APBD baik dari sumber PAD, DAU, TKD lainnya ataupun sumber lainnya itu bergantung dari masing-masing pemda. Jadi selama Pemda memenuhi amanat Pasal 31

ayat (4) UUD 1945 berupa ketentuan alokasi minimal 20% APBD untuk Pendidikan, maka penurunan TKD terutama karena adanya penurunan pengakuan DAU dalam APBN untuk Pendidikan tidak mengurangi pemenuhan anggaran Pendidikan di daerah.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Pemerintah menegaskan bahwa **penggunaan anggaran pendidikan** untuk MBG tidak **mengurangi/mengganggu pada alokasi dana pendidikan lainnya di luar program tersebut.** Dana untuk Program MBG dialokasikan **tanpa mengurangi atau mengalihkan anggaran dari komponen utama pendidikan yang sudah ada**.

6. **Pengalokasian Anggaran MBG Berkenaan dengan Pelaksanaan Putusan MK Nomor: 3/PUU-XXII/2024 terkait Urgensi untuk Memprioritaskan Anggaran Pendidikan pada Pendidikan Dasar dan Menengah secara Gratis**

   Berikutnya, Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum., pada pokoknya mempertanyakan mengenai kesiapan APBN saat ini untuk memenuhi mandat konstitusional Pasal 31 ayat (1) dan (2) UUD 1945 mengenai pendidikan dasar dan menengah yang wajib dan gratis sehubungan dengan adanya Program MBG.

   Terhadap pertanyaan tersebut, izinkan Pemerintah menegaskan pengalokasian anggaran MBG tidak mengganggu pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 3/PUU-XXII/2024 (Nomor: 3/2024) yang menetapkan urgensi untuk memprioritaskan anggaran pendidikan untuk pendidikan dasar dan menengah gratis. Selanjutnya, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

   a. Pemerintah telah menyusun strategi yang terukur dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan negara secara bertahap untuk memenuhi mandat konstitusi serta menindaklanjuti berbagai putusan Mahkamah Konstitusi terkait hak atas pendidikan. Berikut ini dapat disampaikan tahapan menuju pendidikan dasar gratis, progres anggaran pendidikan dasar, serta justifikasi hukum dan teknokratis untuk menjawab pertanyaan yang mulia Majelis Hakim Konstitusi.

      1) Tahapan Menuju Pendidikan Gratis yang Terukur.

Pemerintah menjalankan peta jalan pendidikan gratis melalui 4 (empat) tahapan strategis sebagaimana tercermin dalam Nota Keuangan dan RAPBN TA 2026 serta dituangkan dalam UU APBN TA 2026 antara lain:

a) Tahap Aksesibilitas (Keberlanjutan Program Indonesia Pintar & Bantuan Operasional Sekolah):
   Menjamin seluruh anak usia sekolah tetap mendapatkan bantuan biaya operasional melalui program Bantuan Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) dan Program Indonesia Pintar (PIP) yang tetap dipertahankan dan diperkuat.
b) Tahap Kualitas Infrastruktur (Revitalisasi Masif):
   Melalui program prioritas, Pemerintah menargetkan revitalisasi fisik bagi 20.000 Satuan Pendidikan pada TA 2026 guna memastikan sarana belajar yang layak dan aman.
c) Tahap Transformasi Digital:
   Penyiapan ekosistem digital dilakukan melalui distribusi *Interactive Flat Panel* (IFP/PID) ke lebih dari 325.000 Satuan Pendidikan, setiap sekolah secara bertahap akan memperoleh sebanyak 3 unit panel interaktif digital dalam jangka waktu 3 tahun guna mendukung efektivitas pembelajaran.
d) Tahap Kesiapan Belajar (Program MBG):
   Menyediakan dukungan operasional berupa nutrisi sebagai prasyarat bagi siswa untuk dapat menyerap materi pendidikan secara optimal.

2) Progres Anggaran Pendidikan Dasar dan Menengah TA 2026 vs TA 2025.
   Data fiskal dalam UU APBN 2026 membuktikan bahwa program MBG tidak menggerus anggaran inti pendidikan dasar. Terdapat beberapa penguatan dukungan anggaran pemerintah baik dari APBN maupun APBD untuk penyelenggaraan pendidikan antara lain:
   a) Kenaikan Anggaran Kemendikdasmen: Pagu anggaran Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah meningkat tajam dari Rp33,5 Triliun pada TA 2025 menjadi Rp56,7 Triliun pada

TA 2026.

b) Peningkatan Anggaran K/L Non-MBG: Secara agregat, anggaran pendidikan yang dikelola oleh Kementerian/Lembaga di luar porsi MBG tetap tumbuh dari Rp204,8 Triliun (2025) menjadi Rp246,9 Triliun (2026).

c) Kesejahteraan Tenaga Pendidik: Anggaran untuk kesejahteraan guru tumbuh mendekati 10% per tahun, yakni dari Rp175,7 Triliun pada 2024 menjadi Rp214,0 Triliun pada TA 2026. Ini mencakup kenaikan insentif guru honorer menjadi Rp400.000 serta beasiswa bagi 150.000 guru yang belum berkualifikasi S1/D4. Tunjangan guru yang ditujukan kepada ASN Daerah sebesar Rp.74,8 T pada tahun 2026 atau lebih tinggi Rp.4,7 T dibandingkan pada tahun 2025.

b. Pemerintah menegaskan bahwa putusan MK mengenai mandat anggaran pendidikan 20% telah dilaksanakan secara konsisten sejak TA 2009 hingga TA 2026 dengan penjelasan antara lain:

1) Pemenuhan Syarat Kelayakan Belajar:
Pelaksanaan pendidikan gratis tidak akan efektif jika siswa berada dalam kondisi malnutrisi atau kelaparan. Sesuai *international best pratices* dan berbagai penelitian termasuk diantaranya temuan Lab Sosio Universitas Indonesia, program MBG secara empiris membantu murid mendapatkan pangan bergizi dan meningkatkan semangat belajar.

2) Justifikasi Hukum Pendanaan Operasional:
Pasal 22 ayat (3) UU Nomor 17 Tahun 2025 (UU APBN 2026) secara eksplisit mendefinisikan pendanaan operasional pendidikan mencakup program makan bergizi pada lembaga pendidikan. Hal ini sejalan dengan arah pengaturan pendidikan holistik yang mencakup aspek fisik, kognitif, dan karakter.

3) Pencapaian Riil di Lapangan:
Pada tanggal 10 Juni 2026, Program MBG telah menjangkau siswa sekolah per 10 juni 2026 sebanyak 42,04 juta jiwa dari total siswa nasional atau 79,45%. Angka ini membuktikan bahwa Pemerintah

secara konkret hadir dalam membiayai kebutuhan esensial penyelenggaraan pendidikan nasional.

4) Pemenuhan Anggaran Pendidikan di Daerah

Penyesuaian alokasi Transfer ke Daerah (TKD) TA 2026 lebih rendah dibandingkan tahun 2025 tetap dapat menjaga komitmen pemerintah daerah melalui APBD untuk penyelenggaraan pendidikan. Persentase anggaran pendidikan pada APBD TA 2026 sebesar 29,4% lebih tinggi dibandingkan pada TA 2025 sebesar 27,9%. Kenaikan persentase anggaran pendidikan di daerah merupakan bentuk kontinuitas dalam memenuhi layanan dasar masyarakat. DAK Non Fisik bidang Pendidikan mengalami peningkatan dari sebelumnya di TA 2025 sebesar Rp. 129,7 T menjadi Rp. 134,3 T. Pemerintah daerah juga mengoptimalkan belanja pendidikan yang bersumber dari TKD non earmarked antara lain DAU dan DBH yang bersifat *block grant*.

Dengan demikian, melalui konfigurasi anggaran APBN 2026, Pemerintah menunjukkan bahwa pemenuhan hak atas pendidikan dilakukan secara menyeluruh dan berimbang, yakni tidak hanya memastikan akses dan pembiayaan operasional pendidikan, tetapi juga memperbaiki infrastruktur, meningkatkan kualitas dan kesejahteraan guru, menyediakan teknologi pembelajaran, serta mencukupkan gizi peserta didik sebagai prasyarat keberhasilan pendidikan dasar yang wajib dan gratis sebagaimana diperintahkan oleh UUD 1945.

7. Pembagian Tanggung Jawab Penyelenggaraan Pendidikan antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Selanjutnya, Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.P.A., pada pokoknya mempertanyakan hal sebagai berikut:

a. justifikasi legal-konstitusional pengalokasian anggaran Program MBG dalam anggaran pendidikan jika dikaitkan dengan pembagian urusan pemerintahan pusat dan daerah sesuai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014;

b. Korelasi peningkatan anggaran Program MBG dari tahun 2025 ke 2026 dengan pergeseran alokasi anggaran pendidikan, khususnya

penurunan TKD.

Terhadap pertanyaan dimaksud, izinkan Pemerintah menegaskan bahwa pembagian tanggung jawab penyelenggaraan pendidikan antara pemerintah pusat dan daerah beserta anggarannya termasuk yang berasal dari TKD yang mengalami penurunan dari tahun 2025 ke 2026, sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Selanjutnya, memberikan penjelasan sebagai berikut:

1) Terkait alasan penempatan Program MBG dalam sektor pendidikan dan relevansinya dengan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), Pemerintah berpandangan berdasarkan Lampiran UU Pemda, urusan pemerintahan konkuren bidang pendidikan dibagi ke dalam sub-urusan manajemen pendidikan, kurikulum, akreditasi, pendidik dan tenaga kependidikan, perizinan pendidikan, serta bahasa dan sastra.
2) Meskipun pendidikan dasar dan menengah dikualifikasikan sebagai urusan pemerintahan konkuren yang sebagian besar pelaksanaannya diserahkan kepada pemerintah daerah, Pemerintah Pusat tetap memegang kewenangan strategis dan bersifat absolut dalam menetapkan Standar Nasional Pendidikan (SNP), termasuk Standar Proses dan Standar Kompetensi Lulusan. Namun, **perlu ditekankan bahwa pembagian urusan ini mengatur mengenai siapa yang berwenang untuk mengelola dan mengatur layanan pendidikan (*management authority*), namun tidak membatasi instrumen pendanaan bagi program-program strategis lintas sektoral yang memiliki dampak langsung terhadap pencapaian tujuan pendidikan nasional.**
3) Program MBG dikelola oleh BGN, sebuah lembaga pemerintah pusat dan tidak termasuk dalam urusan yang didelegasikan secara konkuren kepada daerah, maka penempatan anggaran MBG dalam pos Belanja Pemerintah Pusat (BPP) dan bukan dalam Transfer ke Daerah (TKD) adalah tepat secara yuridis dan konsisten dengan prinsip efisiensi fiskal. MBG diposisikan sebagai intervensi strategis Pemerintah Pusat untuk memastikan bahwa standar-standar nasional tersebut dapat

dicapai secara efektif dan merata, mengingat secara empiris siswa yang mengalami kekurangan gizi tidak akan mampu memenuhi kompetensi lulusan yang ditetapkan secara nasional. Dengan adanya standar ini, diharapkan mutu pendidikan di Indonesia menjadi seragam dan tidak terjadi kesenjangan kualitas yang ekstrim antar wilayah.

4) Berdasarkan hal tersebut, **penempatan Program MBG sebagai bagian dari kebijakan anggaran pendidikan selaras dengan pengaturan pembagian urusan pemerintahan sebagaimana diatur dalam UU Pemda dan tidak adanya tumpang tindih kewenangan, karena pemerintah pusat menjalankan fungsinya sebagai *executing agency* untuk program yang menyasar peserta didik di seluruh wilayah Indonesia.**
5) Sejalan dengan itu, Pemerintah menegaskan bahwa penurunan proporsi TKD pada Tahun Anggaran 2026 tidak dapat dimaknai sebagai bentuk sentralisasi yang merugikan urusan pendidikan di daerah, melainkan merupakan penyesuaian teknokratis yang bertujuan memperkuat efektivitas belanja pendidikan secara nasional. Penyesuaian tersebut didasarkan pada dua pertimbangan utama, berikut:
   a) Penguatan Eksekusi Pusat:
      Pemerintah Pusat mengambil alih sebagian beban pelaksanaan pembangunan fisik pendidikan yang sebelumnya dilakukan oleh pemerintah daerah, khususnya melalui eksekusi langsung program revitalisasi terhadap sekitar 20.000 satuan pendidikan pada Tahun Anggaran 2025 dan 2026. Konsekuensinya, dana yang sebelumnya disalurkan melalui DAK Fisik atau Dana Alokasi Umum dialihkan menjadi Belanja Kementerian/Lembaga agar standar kualitas infrastruktur sekolah dapat dipenuhi secara lebih seragam di seluruh wilayah Indonesia.
   b) DAU Yang Diperkirakan Untuk Anggaran Pendidikan di daerah: Kebijakan DAU TA 2026 diarahkan untuk pemenuhan dukungan belanja pokok pemerintah daerah antara lain gaji ASN termasuk guru dan tenaga pendidikan. Dengan demikian anggaran pendidikan yang diperkirakan dari DAU diarahkan untuk

pemenuhan gaji guru dan tenaga pendidikan di daerah. Pemenuhan anggaran pendidikan lainnya dapat didukung dari DAU yang bersifat block grant dengan alokasi pada TA 2026 sejumlah Rp386,4 T atau meningkat Rp.26,2 T dibandingkan TA 2025. Kebijakan ini diarahkan agar pemerintah daerah tetap memiliki ruang fiskal yang memadai dan perlindungan terhadap hak-hak guru daerah semakin kuat.

6) Selanjutnya penurunan TKD pada TA 2026 juga tidak mengurangi komitmen pemerintah dalam menjaga keberlangsungan layanan pendidikan di daerah, terutama peningkatan kesejahteraan guru melalui Dana Tunjangan Guru ASN dan bantuan biaya operasional peserta didik melalui Dana BOSP. Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, pada TA 2026 pemerintah meningkatkan alokasi Dana Tunjangan Guru ASND dan Dana BOSP masing-masing sebesar Rp4,7T dan Rp24 M. Adapun jumlah penerima manfaat dari kedua jenis dana tersebut juga mengalami peningkatan dari semula 1,72 juta guru dan 50,46 juta siswa pada TA 2025 menjadi 1,77 juta guru dan 50,73 juta siswa pada TA 2026. Lebih lanjut, dapat dilihat pada tabel di bawah ini (lihat Tabel 3). Selain itu, pemerintah juga berkomitmen untuk melanjutkan keberhasilan kebijakan penyaluran langsung dari Tunjangan Guru ASND ke rekening guru penerima manfaat dan Dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) disalurkan langsung dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) ke rekening sekolah masing-masing.

Tabel 3: Tabel Penerima Manfaat Dana Tunjangan Guru ASN dan Dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan

	2025	2026	Selisih
Dana Tunj. Profesi Guru	1.476.549	1.684.063	207.514
Dana Tamb. Penghasilan Guru	191.165	22.728	-168.437
Dana Tunj. Khusus Guru	56.995	65.871	8.876
Penerima Manfaat Dana Tunjangan Guru (jumlah Guru)	1.724.709	1.772.662	47.953
Dana BOS	43.387.718	43.706.716	318.998
Dana Bant Ops PAUD	6.135.659	5.973.905	-161.754

Dana BOP Kesetaraan	939.835	1.045.953	106.118
Penerima Manfaat BOSP (jumlah Siswa)	50.463.212	50.726.574	263.362

Sumber: Kementerian Keuangan dan Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah

7) Dengan konfigurasi tersebut, penempatan MBG dalam anggaran pendidikan dapat dipahami sebagai bagian dari peran konstitusional Pemerintah dalam menjamin pemenuhan standar pendidikan nasional, sekaligus mencerminkan sinergi kebijakan antara pusat dan daerah dalam penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah tanpa mengurangi kewenangan maupun kapasitas fiskal pemerintah pusat dan daerah.

B. Pertanyaan Khusus

1. Perkembangan Pelaksanaan mandat Putusan MK Nomor: 3/PUU-XXII/2024 terkait pendidikan gratis 9 (sembilan) Tahun

Pasca-putusan MK Nomor 3/PUU-XXII/2024, Kementerian PPN/Bappenas bersama kementerian/lembaga terkait telah melakukan serangkaian koordinasi untuk merumuskan kebijakan pembiayaan pendidikan. Adapun langkah-langkah yang telah dilakukan meliputi:

a. Koordinasi dengan K/L, antara lain Kantor Staf Presiden (KSP), Kementerian Koordinator bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (KemkoPMK), Kementerian Keuangan (Kemenkeu), Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah (Kemdikdasmen) dan Kementerian Agama (Kemenag) terkait rencana implementasi putusan MK Nomor 3/PUUXXII/ 2024.

b. Melakukan konsolidasi dan verifikasi data satuan pendidikan, guru, dan peserta didik baik yang di bawah koordinasi Kemdikdasmen dan Kemenag untuk menjadi dasar penghitungan kebutuhan pendanaan.

c. Melakukan identifikasi terhadap aspek-aspek dalam biaya satuan pendidikan yang perlu diprioritaskan untuk memperoleh pendanaan guna mendukung implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024. Selanjutnya, terhadap aspek-aspek tersebut dilakukan pemetaan atas dukungan pendanaan yang selama ini telah dilaksanakan oleh pemerintah. Proses identifikasi

dan pemetaan ini dilakukan dengan mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, yang mengatur bahwa biaya satuan pendidikan terdiri atas:

i. Biaya investasi, yang terdiri atas:
   1. biaya investasi lahan pendidikan; dan
   2. biaya investasi selain lahan pendidikan.
ii. Biaya operasi, yang terdiri atas:
   1. biaya personalia; dan
   2. biaya nonpersonalia.
iii. Bantuan biaya pendidikan; dan
iv. Beasiswa.

d. Menyusun opsi-opsi kebijakan implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024 untuk dapat menyesuaikan dengan kapasitas fiscal pemerintah pusat dan daerah.

e. Dari hasil pemetaan awal, pada prinsipnya Pemerintah telah memberikan dukungan pembiayaan baik di satuan pendidikan negeri maupun satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat (swasta) untuk memastikan pendidikan berkualitas yang terjangkau untuk semua. Berdasarkan aspek biaya satuan pendidikan, satuan pendidikan swasta menerima dukungan dari Pemerintah sebagai berikut:

i. Biaya Operasional Personalia: Guru Non-ASN, termasuk dari satuan pendidikan swasta, yang telah memenuhi persyaratan sesuai peraturan perundang-undangan mendapatkan Tunjangan Profesi Guru/TPG (bagi guru yang telah tersertifikasi), Tunjangan Khusus Guru/TKG (bagi guru yang berada di lokasi afirmasi), dan Insentif Guru (bagi guru yang belum tersertifikasi). Pada tahun 2025 Pemerintah telah membuat terobosan dengan menaikkan besaran TPG dan TKG untuk guru Non-ASN yang belum memiliki SK Inpassing atau penyetaraan yang mengajar di satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat dan di satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah dari semula Rp1,5 juta per orang per bulan menjadi Rp2 juta per orang per bulan. Selain itu, mulai tahun 2026 Pemerintah juga

menaikkan bantuan insentif untuk guru non-ASN yang belum tersertifikasi, yang sebelumnya Rp 300.000 menjadi Rp 400.000 per orang per bulan.

ii. Biaya Operasional Non Personalia: Bantuan Operasional Sekolah (BOS) diberikan kepada seluruh satuan pendidikan, baik negeri maupun swasta, dengan besaran yang setara. Penetapan satuan biaya dilakukan dengan mempertimbangkan tingkat kemahalan di setiap wilayah, sehingga diharapkan dapat secara optimal mendukung kelancaran proses kegiatan belajar mengajar.

iii. Biaya Investasi: Satuan pendidikan swasta yang memiliki sarana dan prasarana yang rusak secara bertahap mendapatkan bantuan melalui Program Revitalisasi Sekolah dan Madrasah. Selain itu, sejak tahun 2025 Pemerintah juga mencanangkan Program Digitalisasi Pendidikan di mana seluruh satuan pendidikan menerima bantuan sarana peralatan digitalisasi pendidikan berupa Papan Interaktif Digital.

iv. Bantuan Biaya Pendidikan dan Beasiswa: Program Indonesia Pintar menyasar seluruh peserta didik yang berasal dari keluarga kurang mampu dan kondisi afirmatif lainnya baik di satuan pendidikan negeri maupun swasta.

f. Dari pemetaan tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah telah membiayai sebagian besar komponen biaya satuan pendidikan swasta. Hal ini menjadi tahapan awal untuk mewujudkan putusan MK Nomor: 3/PUU-XXII/2024 terkait pendidikan gratis 9 (sembilan) Tahun.

2. Perkembangan Penyusunan RUU Pemenuhan Gizi Nasional yang Tercantum dalam Perpres RPJMN 2025-2029 yang Diperkirakan Dilakukan Pada Tahun 2028

Keberlanjutan pelaksanaan program Makan Bergizi Gratis (MBG) sebagai salah satu upaya pemenuhan gizi perlu didasari oleh kerangka regulasi yang kuat sebagaimana dimuat dalam RPJMN 2025-2029. Pembentukan mengenai keberlanjutan pelaksanaan program Makan Bergizi Gratis (MBG) diharapkan dapat menjadi rujukan dalam pelaksanaan kebijakan pemenuhan gizi secara menyeluruh dan

mengharmonisasikan amanat-amanat mengenai pemenuhan gizi yang diatur dalam beberapa regulasi lainnya. Inisiasi penyusunan RUU pemenuhan gizi dilakukan oleh Badan Gizi Nasional (BGN) selaku lembaga teknis penyelenggara kebijakan pemenuhan gizi. Penyusunan RUU tersebut juga didukung oleh kementerian/lembaga terkait, termasuk Kementerian PPN/Bappenas. Saat ini, **naskah akademik serta rancangan Undang-Undang tentang Pemenuhan Gizi Nasional sedang disusun oleh BGN**.

Penyusunan Naskah Akademik (NA) RUU Pemenuhan Gizi Nasional (RUU PGN) direncanakan dilakukan oleh Badan Gizi Nasional (BGN) pada tahun 2026. Terkait dengan hal tersebut, Kementerian PPN/Bappenas dan BGN telah melakukan koordinasi awal untuk mendukung pengusulan RUU PGN agar dapat masuk ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Jangka Menengah (JM) 2025 2029, dengan batas waktu pengajuan paling lambat bulan Agustus.

Terkait dengan kementerian/lembaga yang akan menjadi pemrakarsa, berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 1 ayat (14), pemrakarsa dapat berasal dari Menteri atau Kepala Lembaga Pemerintah Non-Kementerian (LPNK). Namun, pada Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Pasal 50 ayat (2) menyatakan bahwa Surat Presiden yang diajukan kepada DPR memuat penunjukan Menteri yang ditugasi mewakili Presiden dalam melakukan pembahasan RUU bersama DPR. Dengan demikian, pembahasan RUU di DPR hanya dapat diwakili oleh pejabat setingkat Menteri. Atas dasar hal tersebut, alternatif instansi pengusul yang dapat dipertimbangkan adalah Kementerian PPN/Bappenas selaku koordinator pembangunan lintas sektor, atau Kementerian Kesehatan selaku kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan dan gizi.

Sementara itu, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, Kementerian Hukum (DJPP, Kemenkum) mengusulkan agar bentuk regulasi cukup berupa Peraturan Pemerintah (PP) atau Peraturan

Presiden (Perpres). Usulan tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa kedua bentuk regulasi tersebut memiliki kekuatan hukum yang memadai dalam menjamin keberlanjutan program selama tidak ada regulasi lain yang mencabut regulasi tersebut, sehingga dapat menjadi solusi apabila pertimbangan efisiensi waktu penyusunan menjadi prioritas. Selain itu, secara substansi perlu dipastikan bahwa tidak terdapat tumpang dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

3. **Latar Belakang Perubahan Nomenklatur program dari semula "Makan Siang Gratis" menjadi "Makan Bergizi Gratis"**

   Nomenklatur "Makan Siang Gratis" lebih banyak digunakan pada masa kampanye dan transisi pemerintahan. Ketika memasuki proses perencanaan pembangunan nasional dan penyusunan RPJMN 2025–2029, pemerintah menggunakan nomenklatur "Makan Bergizi Gratis (MBG)" karena dinilai lebih mencerminkan substansi kebijakan yang ingin dicapai. Fokus kebijakan tidak lagi dipahami sebagai penyediaan makanan pada waktu tertentu, melainkan pemenuhan kebutuhan gizi b agi berbagai kelompok sasaran, termasuk peserta didik, balita, ibu hamil, dan ibu menyusui. Oleh karena itu, nomenklatur "Makan Bergizi Gratis" kemudian digunakan dalam RPJMN 2025–2029 sebagai bagian dari upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia dan percepatan penurunan stunting dalam rangka mendukung pencapaian Indonesia Emas 2045.

VI. Dampak Apabila Program MBG Dikeluarkan dari Anggaran Pendidikan (AP)

UU APBN TA 2026 merupakan produk bersama antara Pemerintah dan DPR sebagaimana Bab VIII - Hal Keuangan, dalam ketentuan Pasal 23 UUD 1945 mengamanatkan UU APBN ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang (*einmalig*) dan dilaksanakan secara terbuka, serta bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Penyusunan UU APBN TA 2026 tersebut di atas, dilakukan melalui langkah yang preemtif, hati-hati, dan terukur dengan mempertimbangkan dinamika ekonomi global serta kondisi fiskal nasional. Ketidakpastian ekonomi dunia yang dipicu oleh perang tarif, volatilitas harga komoditas, dan meningkatnya

ketegangan geopolitik di berbagai kawasan menjadi faktor risiko yang telah diantisipasi dalam perumusan kebijakan fiskal.

Di tengah pelaksanaan APBN TA 2026 (semester I) dan prognosis semester II APBN TA 2026, Pemerintah menilai fondasi ekonomi nasional tetap solid dengan daya tahan yang kuat. Dalam kerangka tersebut, Pemerintah tetap menjaga disiplin fiskal dengan memperhatikan batas defisit anggaran maksimal 3 persen dari PDB dan rasio utang maksimal 60 persen dari PDB sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (3) UU Keuangan Negara, serta memenuhi kewajiban alokasi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN sesuai dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.

Selain itu, UU APBN TA 2026 diselaraskan dengan arah kebijakan pembangunan nasional sebagaimana tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2025–2029 dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2025–2045. Penyelarasan tersebut penting untuk memastikan bahwa kebijakan fiskal tetap mendukung pencapaian target pembangunan, penguatan kualitas sumber daya manusia, dan keberlanjutan pertumbuhan ekonomi nasional.

Dalam konteks tersebut, Program MBG merupakan salah satu program prioritas nasional yang memiliki keterkaitan erat dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia, khususnya peserta didik. Selanjutnya, apabila program MBG dikeluarkan dari komponen Anggaran Pendidikan sebesar 20 persen dari APBN, konsekuensi fiskal yang muncul cukup signifikan. Pengeluaran tersebut berpotensi mengurangi ruang belanja atau *fiscal space* Pemerintah. Kondisi ini dapat menimbulkan kebutuhan untuk melakukan *refocusing* atau pemotongan terhadap program prioritas lainnya.

Selain itu, apabila kebutuhan pendanaan tetap dipertahankan tanpa penyesuaian belanja, maka tekanan terhadap defisit anggaran dapat meningkat. Peningkatan defisit tersebut berpotensi menambah kebutuhan pembiayaan dan risiko peningkatan utang negara. Pada akhirnya, kondisi ini dapat memengaruhi kesinambungan fiskal serta pencapaian target pembangunan nasional yang telah ditetapkan.

Dengan demikian, pengeluaran Program MBG dari komponen Anggaran Pendidikan berpotensi menimbulkan disrupsi terhadap struktur APBN TA 2026. Hal ini terutama disebabkan oleh kewajiban konstitusional Pemerintah untuk

tetap memenuhi alokasi Anggaran Pendidikan paling sedikit 20 persen dari APBN (*mandatory spending*).

Apabila Program MBG tidak lagi diperhitungkan sebagai bagian dari Anggaran Pendidikan, maka Pemerintah perlu menyediakan tambahan alokasi belanja pendidikan untuk menjaga pemenuhan *mandatory spending* tersebut. Tambahan alokasi dimaksud dapat dilakukan melalui belanja kementerian/lembaga, belanja non-kementerian/lembaga, maupun transfer ke daerah.

Namun demikian, penambahan belanja pendidikan tanpa disertai peningkatan pendapatan negara akan memperlebar defisit anggaran. Sebaliknya, apabila defisit tetap dijaga di bawah 3 persen PDB, maka Pemerintah perlu melakukan pemotongan terhadap program prioritas lainnya atau *refocusing*.

Dengan demikian, terdapat dua skenario yang dapat muncul, yaitu:

- Peningkatan Defisit Melebihi 3 Persen PDB dan Utang Negara akibat Penambahan Anggaran Pendidikan; atau
- Pemotongan Program Prioritas Lain untuk Menjaga Defisit Tetap di Bawah 3 persen PDB.

Kedua skenario tersebut memiliki konsekuensi fiskal dan pembangunan yang signifikan.

A. Peningkatan Defisit melebihi 3% PDB dan Utang Negara akibat Penambahan Anggaran Pendidikan

1. Kebutuhan Penambahan Alokasi Anggaran Pendidikan dan Dampak Defisit Anggaran

Apabila Program MBG dikeluarkan dari komponen Anggaran Pendidikan, maka untuk tetap memenuhi ketentuan minimal Anggaran Pendidikan sebesar 20 persen dari APBN, Pemerintah perlu menambah alokasi belanja pendidikan melalui belanja kementerian/lembaga, belanja non-kementerian/lembaga, dan/atau transfer ke daerah.

Dalam hal penambahan alokasi tersebut dilakukan tanpa pemotongan terhadap program prioritas lainnya, total belanja negara akan meningkat. Kebutuhan tambahan belanja negara dapat mencapai sekitar Rp223,6 triliun dalam rangka menjaga agar

Anggaran Pendidikan tetap memenuhi batas minimal 20 persen dari APBN dan defisit mencapai 3,55% PDB.

Selain itu, penambahan alokasi belanja negara tanpa diimbangi dengan peningkatan pendapatan negara, maka terdapat **konsekuensi** antara lain: risiko fiskal berupa peningkatan pembiayaan melalui utang negara dan risiko penurunan kepercayaan dunia internasional, serta tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 12 ayat (3) UU Keuangan Negara (defisit melebihi 3% PDB). Hal ini menyebabkan struktur APBN TA 2026 akan mengalami perubahan yang signifikan.

2. Konsekuensi Hukum dan Fiskal

Apabila defisit APBN melebihi 3 persen PDB, maka terdapat beberapa konsekuensi yang perlu diperhatikan, antara lain:

a. tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 12 ayat (3) UU Keuangan Negara (membuka ruang defisit di atas 3 persen PDB);
b. perubahan postur APBN yang sangat signifikan berupa kebutuhan belanja yang bersifat mendesak dan belum tersedia pagu anggarannya dan kenaikan defisit dari rasio defisit APBN (*vide* Pasal 182 ayat (1) dan ayat (3) huruf c dan d Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah s.t.d.t.d. Undang - Undang 13 Tahun 2019 (UU MD3), dimana Pemerintah mengajukan RUU perubahan APBN di tengah tahun anggaran berjalan.
c. meningkatnya kebutuhan pembiayaan utang, karena pelebaran defisit harus ditutup melalui tambahan pembiayaan;
d. meningkatnya beban pembayaran bunga utang pada tahun-tahun anggaran berikutnya;
e. meningkatnya risiko kesinambungan fiskal, terutama apabila pelebaran defisit tidak disertai dengan strategi konsolidasi fiskal yang kredibel; dan
f. berpotensi menurunkan kepercayaan pasar dan investor, khususnya apabila pelebaran defisit dipersepsikan sebagai

pelemahan disiplin fiskal.

Dengan demikian, skenario penambahan belanja tanpa pemotongan program prioritas lain akan menyebabkan struktur APBN berubah secara signifikan, mendorong kenaikan defisit dan utang negara, serta meningkatkan risiko fiskal.

B. Pemotongan Program Prioritas Lain atau *Refocusing* untuk Menjaga Defisit Tetap di Bawah 3 persen PDB

1. Pemotongan Program Prioritas Lain atau *Refocusing*

Dalam hal ini, Pemerintah tetap memenuhi kewajiban Anggaran Pendidikan sebesar 20 persen dari APBN, tetapi kebutuhan pendanaan akibat dikeluarkannya Program MBG dari Anggaran Pendidikan dipenuhi dengan mengurangi alokasi belanja pada program prioritas lain.

Namun demikian, target-target belanja prioritas yang dikurangi anggarannya berpotensi besar **tidak tercapai target** sesuai Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dan Rencana Kerja Anggaran (RKA)-K/L awal, sehingga akan **menurunkan capaian target pembangunan**.

Program prioritas **yang** berpotensi terdampak antara lain namun tidak terbatas pada:

a. ketahanan pangan;
b. ketahanan energi;
c. kesehatan berkualitas;
d. pembangunan desa, koperasi, dan UMKM;
e. pertahanan semesta; dan
f. akselerasi investasi dan perdagangan global.

Anggaran dari program-program tersebut kemudian direalokasikan sebagian untuk menutup kebutuhan pendanaan Program MBG sebesar Rp223,6 triliun atau untuk menambah komponen Anggaran Pendidikan agar tetap memenuhi ketentuan 20 persen dari APBN.

2. Dampak terhadap Pencapaian Target Pembangunan

Pemotongan anggaran pada program prioritas lain berpotensi menyebabkan target-target kinerja yang telah ditetapkan dalam

Rencana Kerja Pemerintah dan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga tidak tercapai.

Dampak yang dapat timbul antara lain:

a. penurunan capaian *output* dan *outcome* program prioritas;
b. tertundanya pelaksanaan kegiatan strategis nasional;
c. berkurangnya efektivitas intervensi Pemerintah pada sektor-sektor utama;
d. melemahnya dukungan fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi; dan
e. menurunnya capaian target pembangunan nasional.

Dengan demikian, meskipun skenario ini dapat menjaga defisit tetap berada di bawah 3 persen PDB, terdapat risiko berupa penurunan kualitas belanja dan berkurangnya efektivitas APBN sebagai instrumen pembangunan.

3. Konsekuensi Hukum dan Dampak Fiskal

Konsekuensi Hukum dan dampak fiskal atas Pemotongan Program Prioritas Lain atau *Refocusing*, yaitu

a. perubahan postur APBN yang signifikan berupa penurunan belanja kementerian atau lembaga dari pagu yang telah ditetapkan (*vide* Pasal 182 ayat (1) dan ayat (3) huruf b UU MD3, dimana Pemerintah perlu mengajukan RUU perubahan APBN di tengah tahun anggaran berjalan.
b. Pemotongan belanja pada program prioritas tertentu juga menimbulkan dampak ekonomi sektoral. Sektor-sektor yang mengalami pengurangan anggaran berpotensi mengalami perlambatan aktivitas, terutama apabila belanja pemerintah menjadi salah satu sumber utama penggerak kegiatan ekonomi di sektor tersebut.

   Contoh, pemotongan anggaran pada sektor ketahanan pangan dapat memengaruhi dukungan terhadap produksi pangan, infrastruktur pertanian, dan stabilisasi pasokan. Pemotongan pada sektor energi dapat memengaruhi program penguatan ketahanan energi dan transisi energi.

Sementara itu, pengurangan alokasi pada program desa, koperasi, dan UMKM dapat berdampak terhadap pemberdayaan ekonomi masyarakat serta penciptaan lapangan kerja.

Dengan demikian, pemotongan program prioritas lain berdampak pada disiplin fiskal dalam jangka panjang dan berpotensi menimbulkan kontraksi atau perlambatan ekonomi pada sektor-sektor yang anggarannya dipotong, serta akhirnya akan **menurunkan capaian target pembangunan.**

VII. Penutup

Berdasarkan seluruh uraian di atas, Pemerintah menegaskan kembali bahwa perkara *a quo* pada hakikatnya bukan mengenai boleh atau tidaknya negara menyelenggarakan Program Makan Bergizi Gratis, melainkan mengenai apakah penempatan sebagian alokasi Program MBG dalam anggaran pendidikan dapat dibenarkan secara yuridis dan konstitusional. Dalam hal ini, Pemerintah berpandangan bahwa penempatan tersebut sah dan konstitusional sepanjang diarahkan kepada peserta didik pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan.

Pertama, Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 mengamanatkan negara untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD. Namun, ketentuan tersebut tidak merinci secara limitatif komponen apa saja yang termasuk dalam anggaran pendidikan. Dengan kata lain, secara konstitusional bersifat *open texture* dan berkembang sesuai kebutuhan penyelenggaraan pendidikan. **Oleh karenanya, ruang lingkup anggaran pendidikan perlu dipahami secara fungsional, kontekstual, multidimensi** dan tidak semata-mata formalistik, sepanjang tetap berkaitan dengan kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Kedua, pengelompokan dan penempatan anggaran dalam APBN merupakan bagian dari kebijakan fiskal Pemerintah bersama DPR yang dibentuk melalui mekanisme konstitusional. UU APBN TA 2026, termasuk ketentuan mengenai anggaran pendidikan dan pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan, telah dibahas dan disetujui bersama oleh Presiden dan DPR dalam ruang kebijakan anggaran yang sah menurut UUD 1945. Dengan demikian, perbedaan pandangan terhadap pilihan kebijakan anggaran tidak serta-merta menjadikan norma tersebut inkonstitusional.

Ketiga, Program MBG memiliki keterkaitan fungsional dengan pendidikan karena ditujukan untuk mendukung kondisi dasar peserta didik, terutama kesehatan, kecukupan gizi, kesiapan belajar, kehadiran, konsentrasi, dan partisipasi dalam proses pembelajaran. Keterkaitan tersebut sejalan dengan tujuan pendidikan nasional dalam UU Sisdiknas yang menempatkan peserta didik yang sehat sebagai bagian dari tujuan pendidikan nasional, serta dengan kebutuhan penyelenggaraan pendidikan yang memperhatikan pertumbuhan dan perkembangan fisik peserta didik.

Keempat, penempatan Program MBG dalam anggaran pendidikan tidak dimaksudkan untuk menggantikan komponen inti pendidikan seperti pendidik, kurikulum, sarana dan prasarana, bantuan operasional satuan pendidikan, beasiswa, riset, maupun peningkatan mutu pembelajaran. MBG harus dipahami sebagai kebijakan yang memperkuat kesiapan peserta didik agar hak atas pendidikan dapat dinikmati secara lebih efektif. Dengan demikian, MBG bukan substitusi terhadap komponen inti pendidikan, melainkan instrumen dalam ekosistem penyelenggaraan pendidikan.

Kelima, praktik penganggaran dan pelaksanaan program makan sekolah di berbagai negara menunjukkan bahwa pemenuhan gizi peserta didik lazim diposisikan sebagai kebijakan yang berkaitan erat dengan pendidikan. Hal tersebut memperkuat argumentasi bahwa ukuran utama keterkaitan program makan bergizi dengan pendidikan bukan semata-mata kementerian atau lembaga pelaksana, melainkan sasaran dan fungsi program bagi peserta didik.

Program MBG tidak hanya sekadar kebijakan tambahan, melainkan bagian inti dari upaya negara untuk memastikan bahwa proses pembelajaran benar-benar terlaksana secara optimal. Oleh karenanya, penempatan program ini dalam anggaran pendidikan justru merupakan perwujudan dari mandat konstitusi, bukan penyimpangan.

Dengan demikian, permintaan Pemohon agar Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas dimaknai secara terbatas hanya untuk “komponen utama pendidikan” dan agar Program MBG dikeluarkan dari ruang lingkup anggaran pendidikan justru berpotensi mempersempit makna konstitusional “kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Tafsir demikian juga berpotensi mengurangi ruang kebijakan

pembentuk undang-undang anggaran dalam merespons kebutuhan aktual peserta didik dan perkembangan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Oleh karenanya, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi untuk menyatakan bahwa permohonan para Pemohon dalam perkara *a quo* tidak beralasan menurut hukum dan menolak permohonan tersebut untuk seluruhnya. Penempatan Program MBG dalam anggaran pendidikan merupakan kebijakan yang konstitusional, tidak bertentangan dengan UUD 1945, serta merupakan bagian dari pelaksanaan kewajiban konstitusional negara sepanjang diarahkan kepada peserta didik pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan.

[2.6] Menimbang bahwa selain itu, Presiden dalam persidangan tanggal 1 Juli 2026 mengajukan 3 (tiga) orang ahli yakni Ir. Doddy Izwardy, B.Sc, MA, PhD, Prof. Dr. Sunny Ummul Firdaus S.H., M.H., dan Hafid Abbas serta 3 (tiga) orang saksi yakni Suaidi, Nur Azizah, dan Arief Purnama yang masing-masing menyampaikan keterangan lisan di bawah sumpah dan dilengkapi keterangan tertulis yang diterima oleh Mahkamah pada tanggal 19 Juni 2026 dan 29 Juni 2026. Presiden juga mengajukan keterangan tertulis 2 (dua) orang ahli yaitu Dr. Mulia P. Nasution, D.E.S.S., dan Dr. Mirza Nasution, S.H., M.Hum yang diterima oleh Mahkamah pada tanggal 19 Juni 2026. Pada pokoknya keterangan ahli dan saksi masing-masing adalah sebagai berikut:

1. **Ir. Doddy Izwardy, B.Sc, MA, PhD (Ahli)**

Anak usia sekolah merupakan kelompok yang mengalami perkembangan fisik, psikologis, dan neurologis secara intensif. Otak anak masih mengalami proses maturasi sehingga memerlukan asupan energi dan zat gizi yang memadai. Gizi yang tidak adekuat dapat menghambat perkembangan struktur dan fungsi otak, yang pada akhirnya memengaruhi kemampuan belajar dan prestasi akademik (WHO, 2024). (World Health Organization)

Kemampuan kognitif meliputi perhatian, memori, fungsi eksekutif, kecepatan pemrosesan informasi, dan kemampuan pemecahan masalah. Seluruh fungsi tersebut sangat dipengaruhi oleh kondisi biologis dan lingkungan, termasuk status gizi anak. Kekurangan zat gizi makro maupun mikronutrien telah dikaitkan dengan gangguan perkembangan neurologis dan penurunan prestasi sekolah (Zerga et al., 2022). (PMC).

1. Kondisi Gizi Anak Usia Sekolah di Indonesia berdasarkan Bukti Ilmiah dan Data Nasional

Anak usia sekolah merupakan kelompok yang mengalami perkembangan fisik, psikologis, dan neurologis secara intensif. Otak anak masih mengalami proses maturasi sehingga memerlukan asupan energi dan zat gizi yang memadai. Gizi yang tidak adekuat dapat menghambat perkembangan struktur dan fungsi otak, yang pada akhirnya memengaruhi kemampuan belajar dan prestasi akademik (WHO, 2024).

Kemampuan kognitif meliputi perhatian, memori, fungsi eksekutif, kecepatan pemrosesan informasi, dan kemampuan pemecahan masalah. Seluruh fungsi tersebut sangat dipengaruhi oleh kondisi biologis dan lingkungan, termasuk status gizi anak. Kekurangan zat gizi makro maupun mikronutrien telah dikaitkan dengan gangguan perkembangan neurologis dan penurunan prestasi sekolah (Zerga et al., 2022).

Analisis ini menggunakan SKI 2023 sebagai rujukan terbaru yang tersedia secara resmi, dengan Riskesdas 2018 sebagai basis tabulasi paling lengkap yang masih mudah diekstrak untuk anak usia sekolah dan remaja dari laporan publik nasional. Secara nasional, beban ganda malnutrisi pada usia sekolah sudah sangat jelas. Pada anak umur 5–12 tahun, berdasarkan Riskesdas 2018 menunjukkan stunting 23,6% dan 20 % (gemuk/overweight dan obesitas); pada remaja 13–15 tahun, prevalensinya 25,7% stunting dan 16,0% gemuk/overweight dan obesitas.Dari sisi determinan, pola yang paling konsisten adalah kesenjangan desa-kota dan double burden. Pada anak umur 5–12 tahun, stunting di perdesaan 28,8% dibandingkan 19,0% di perkotaan; tetapi gemuk/overweight dan obesitas justru lebih tinggi di perkotaan 22,4% dibanding perdesaan 17,4%. Pada remaja 13–15 tahun, pola yang sama muncul: stunting perdesaan 32,1% dibandingkan 20,1% perkotaan, sedangkan gemuk/overweight dan obesitas perkotaan 18,2% dibandingakan 13,6% perdesaan.

Pada saat yang sama, indikator perilaku sehat juga lemah: di usia 10–14 tahun, hanya 3,2% yang memenuhi kecukupan konsumsi buah/sayur, 64,4% kurang aktivitas fisik, dan hanya 43,0% yang melakukan cuci tangan benar; prevalensi ISPA pada kelompok 5–14 tahun Adalah 10,6% dan diare 7,0%. Seluruh angka ini menunjukkan bahwa tantangan anak sekolah bukan hanya

kekurangan gizi, tetapi juga paparan pangan tidak sehat, kebersihan yang belum optimal, serta aktivitas fisik yang rendah (Laporan Nasional Riskesdas 2018).

SKI 2023 memperlihatkan bahwa masalah ini belum membaik secara perilaku. Policy brief BKPK berbasis SKI 2023 mencatat bahwa dibandingkan dengan Riskesdas 2018, proporsi konsumsi makan manis naik dari 47,8% menjadi 56,2%, minuman manis dari 30,2% menjadi 43,3%, makanan asin dari 43,0% menjadi 52,2%, dan makanan berlemak/gorengan/berkolesterol dari 45,0% menjadi 51,7%; pada saat yang sama 37,4% penduduk masih kurang aktivitas fisik. Dokumen kinerja BKPK 2025 yang merujuk pada SKI 2023 juga menyebut 49,3% anak usia 5–9 tahun mengonsumsi makanan manis setiap hari dan 49,9% mengalami gigi berlubang. [BKPK, 2023].

Implikasi kebijakan utamanya adalah: intervensi anak sekolah harus diposisikan sebagai agenda gizi dan pencegahan PTM, bukan hanya agenda UKS tradisional. Prioritas praktisnya adalah penguatan UKS/lingkungan sekolah sehat, kantin sehat, skrining antropometri dan anemia, TTD remaja putri, buah-sayur dan air minum aman di sekolah, cuci tangan, dan aktivitas fisik harian.

Temuan kuantitatif utama

Tabel berikut merangkum profil nasional status gizi anak usia sekolah. Ini adalah angka dengan keyakinan tertinggi karena berasal dari tabulasi nasional Riskesdas 2018 yang secara eksplisit menyediakan umur 5–12 dan 13–15 tahun.

Tabel 1. Status Gizi Anak Usia Sekolah

Indikator	ınak 5–12 tahun	maja 13–15 tahun	Catatan analitis
Sangat pendek	6,7%	7,2%	Komponen stunting berat
Pendek	16,9%	18,5%	Komponen stunting sedang
Stunting total	**23,6%**	**25,7%**	Beban kronis masih tinggi
Sangat kurus	2,4%	1,9%	Thinness berat
Kurus	6,8%	6,8%	Thinness sedang
Thinness total	**9,2%**	**8,7%**	Padanan operasional underweight usia sekolah
Gemuk	10,8%	11,2%	Mulai dominan di urban
Obesitas	9,2%	4,8%	Lebih tinggi pada anak, khususnya laki-laki

Gemuk + obesitas	**20,0%**	**16,0%**	Menunjukkan double burden

Dari sisi penyakit tidak menular, policy brief BKPK berbasis SKI 2023 menekankan bahwa perilaku berisiko—makanan manis, makanan asin, minuman manis, makanan instan, dan kurang aktivitas fisik—naik dibanding 2018, dan secara eksplisit menyarankan intervensi dimulai sejak anak usia sekolah melalui integrasi literasi kesehatan PTM, revitalisasi UKS, serta pembatasan akses terhadap jajanan tinggi gula dan natrium di kantin sekolah. Ini sepenuhnya konsisten dengan temuan Riskesdas bahwa masalah kesehatan anak sekolah.

Arah kebijakan nasional sebenarnya sudah tersedia. Kemenkes menjelaskan bahwa UKS mencakup aktivitas fisik, sarapan sehat, cuci tangan pakai sabun, pembinaan kantin sekolah dengan menu sehat, dan PSN 3M Plus; Trias UKS juga menekankan pendidikan kesehatan, pelayanan kesehatan, dan pembinaan lingkungan sekolah sehat. Program BIAS menjadi kanal imunisasi lanjutan di sekolah. Selain itu, Buku Pangan Aman Sehat di Kantin Sekolah yang diterbitkan Kemenkes memperkuat aspek keamanan pangan sekolah.

Implikasi kebijakan paling penting adalah kebutuhan untuk memecah target intervensi ke dalam dua klaster epidemiologis. Klaster perdesaan dan kantong kemiskinan memerlukan fokus pada stunting, thinness, infeksi, air/sanitasi, dan jangkauan layanan. Klaster perkotaan membutuhkan fokus pada obesitas, makanan/minuman manis, aktivitas fisik, dan kantin/jajanan sekolah. Pendekatan yang sama untuk semua daerah akan selalu kurang efektif karena profil risikonya berbeda.

Ringkasan prioritas Upaya dilakukan

Tabel 2 Prioritas Gizi dan Kesehatan

Prioritas	Kelompok sasaran	Masalah yang disasar	Program yang direkomendasikan	Indikator monitoring 12 bulan
Sangat tinggi	Anak 5–12 perdesaan	Stunting dan thinness	Skrining BB/TB di sekolah, PMT berbasis pangan lokal sekolah, rujukan gizi puskesmas, air-sanitasi sekolah	cakupan skrining ≥90%; stunting sekolah sentinel turun ≥2
Sangat tinggi	Remaja putri 13–15	Anemia dan kepatuhan TTD	TTD mingguan berbasis sekolah + jalur puskesmas/posyandu remaja untuk out-of-school	proporsi pernah menerima TTD; kepatuhan 3 bulan; skrining Hb sentinel
Sangat tinggi	Anak 5–15 perkotaan	Gemuk/obesitas, konsumsi gula tinggi	Standar kantin sehat, pembatasan minuman berpemanis, 30 menit aktivitas fisik harian	proporsi sekolah dengan kantin sehat; aktivitas fisik siswa; gemuk/obesitas sentinel
Tinggi	Semua siswa	CTPS, ISPA, diare	Sarana cuci tangan fungsional, edukasi rutin, audit WASH sekolah	proporsi sekolah dengan sabun + air mengalir; diare/ISPA mingguan sekolah
Tinggi	Anak di luar sekolah	Kesenjangan jangkauan program	Paket layanan remaja dan anak sekolah di puskesmas/komunitas	jumlah sasaran out-of-school terlayani
Tinggi	Dinas kesehatan dan pendidikan	Fragmentasi implementasi	Dashboard gabungan UKS–gizi–TTD–BIAS–kantin sehat	laporan triwulanan lintas sektor aktif
Menengah	Orang tua dan guru	Pengetahuan rendah	KIE tentang gizi, anemia, jajanan, dan aktivitas fisik	skor pengetahuan pra-pasca; partisipasi orang tua

Secara keseluruhan, pesan kebijakannya tegas: anak usia sekolah di Indonesia menghadapi beban ganda gizi dan kesehatan. Stunting masih tinggi, thinness belum hilang, obesitas sudah besar, aktivitas fisik rendah, buah/sayur sangat kurang, infeksi umum masih nyata, dan anemia remaja putri masih berat. Karena sekolah sudah menjadi simpul program TTD, BIAS, UKS, CTPS, dan kantin sehat, maka strategi paling rasional adalah menjadikan sekolah sebagai platform integrasi gizi, pencegahan PTM, dan kesehatan remaja, dengan jalur khusus untuk menjangkau anak yang berada di luar sekolah.

2. Hubungan antara status gizi dengan perkembangan kognitif dan prestasi belajar.

Menurut pendapat saya sebagai ahli, berdasarkan berbagai penelitian epidemiologi, uji klinis acak, dan meta-analisis, terdapat bukti ilmiah yang konsisten bahwa status gizi berpengaruh terhadap perkembangan fungsi kognitif anak usia sekolah. Bukti paling kuat dan paling konsisten ada pada zat besi dan iodium. Meta-analisis RCT pada anak 6–12 tahun menunjukkan suplementasi besi memperbaiki inteligensi, perhatian/konsentrasi, dan memori dengan ukuran efek

sedang, tetapi dampak langsung pada nilai akademik jangka pendek jauh lebih kecil dan sering tidak signifikan. Untuk iodium, meta-analisis dan tinjauan jangka panjang menunjukkan defisiensi berkaitan dengan kehilangan IQ yang bermakna pada populasi, melalui gangguan hormon tiroid dan perkembangan otak. Untuk status gizi kronis, stunting pada awal kehidupan memiliki konsekuensi yang berlanjut hingga usia sekolah dan dewasa.

Untuk intervensi program, school feeding, fortifikasi, dan suplementasi paling baik bila ditargetkan pada anak yang memang berisiko defisiensi atau hidup dalam konteks kerawanan pangan. Meta-analisis LMIC menemukan *school feeding* meningkatkan kehadiran sekitar 2,6 poin persentase dan meningkatkan tinggi/berat secara kecil tetapi signifikan. Efek program sangat kontekstual: kualitas menu, durasi, frekuensi, komposisi mikronutrien, dan fidelity implementasi menentukan hasil.

Implikasi kebijakan untuk Indonesia adalah bahwa program gizi sekolah sebaiknya tidak diposisikan hanya sebagai bantuan makan, tetapi sebagai investasi human capital lintas- sektor untuk SDG 2 *(zero hunger)*, SDG 3 *(good health)*, SDG 4 *(quality education)*, dan SDG8 *(decent work and economic growth)*. Harus dibawah koordinasi langsung Bapak Presiden dan Wakil Presidan dalam Badan yang telah dibentuk saat ini yaitu Badan Gizi Nasional sudah tepat banyak indikator yang akan dihasilkan.

Fokus yang paling rasional adalah paket terpadu: makanan sekolah bergizi, skrining dan tata laksana anemia, fortifikasi/iodisasi yang terjaga, edukasi gizi dan perbaikan kantin sekolah, serta pemantauan hasil belajar dan absensi. Indonesia sudah menunjukkan kemajuan besar pada stunting balita, tetapi beban gizi usia sekolah kini makin didominasi oleh double burden/triple burden: undernutrition, anemia/mikronutrien, dan overweight/obesitas.

Secara biologis, pengaruh gizi terhadap belajar bergerak dari substrat otak ke fungsi kognitif lalu ke performa sekolah. Energi dan protein memengaruhi ketersediaan substrat metabolik untuk otak, dan kapasitas untuk mempertahankan perhatian selama jam belajar. Itulah sebabnya tinjauan sistematis tentang sarapan menunjukkan bahwa konsumsi sarapan dibanding puasa memberi efek positif jangka pendek pada perhatian, fungsi eksekutif, dan memori pada pagi hari, terutama pada anak yang rentan secara gizi.

Zat besi memiliki jalur kausal yang paling jelas: ia dibutuhkan untuk hemoglobin, transport oksigen, metabolisme energi mitokondria, dan sintesis neurotransmiter termasuk dopamin. Defisiensi besi dan anemia dapat menurunkan perhatian, memori, dan kecepatan pemrosesan; efeknya lebih kuat pada anak yang anemia. Review neurologis juga menunjukkan bahwa kekurangan besi dapat mengganggu dendrit, densitas sinaps, dan integritas mielin, khususnya pada area yang berperan dalam memori dan fungsi koqnitif.

Bukti terkuat berasal dari besi. Meta-analisis Gutema dkk. (2023) pada 13 RCT anak 6–12 tahun menemukan suplementasi besi meningkatkan inteligensi (SMD 0,46; 95% CI 0,19–0,73). Efek cenderung lebih besar pada anak anemia. Ini menyiratkan bahwa jalur "gizi → kognisi" lebih cepat terlihat daripada jalur "gizi→ nilai ujian", yang juga dipengaruhi kualitas pengajaran, kurikulum, dan durasi intervensi.

Untuk *school feeding*, buktinya meningkat. Meta-analisis LMIC oleh Wang dkk. (2021) melaporkan peningkatan tinggi sekitar 0,32 cm, berat 0,58 kg, dan kehadiran 2,6 poin persentase setelahsekitar 12 bulan. Interpretasi yang paling tepat adalah: berjalannya program *school feeding* yang efek pada sasaran anak sekolah sangat bergantung pada kualitas implementasi, sasaran, dan lama paparan.

3. Upaya Intervensi Gizi sebagai Prasyarat Optimalisasi Proses Pembelajaran

Dari perspektif pengambil keputusan, gizi bukan isu pendamping pendidikan, melainkan kondisi prasyarat agar investasi pedagogik bekerja. Anak yang datang ke sekolah dalam keadaan anemia, kurang energi, mengalami defisiensi mikronutrien, atau hidup dengan stunting tidak memasuki ruang kelas dengan "daya serap" yang sama seperti anak dengan status gizi baik.

Secara biologis: Gizi memengaruhi oksigenasi otak, mielinisasi, neurotransmisi, regulasi emosi, energi, dan ketahanan terhadap infeksi; Secara perilaku: Gizi memengaruhi perhatian, memori kerja, kelelahan, kehadiran, dan kesiapan belajar; Secara institusional: Gizi menentukan apakah sekolah sekadar menjadi tempat hadir fisik atau benar-benar menjadi mesin akumulasi modal manusia. WHO secara eksplisit menegaskan bahwa anak yang sehat belajar lebih baik, dan

tinjauan sistematis terbaru pada usia sekolah menunjukkan hubungan yang bermakna antara mutu diet/nutrien tertentu dan perkembangan neurokognitif, perilaku, serta keterampilan belajar.

Intervensi gizi pada peserta didik merupakan prasyarat penting dalam optimalisasi proses pembelajaran. Kemampuan anak untuk menerima, memproses, dan mengingat informasi tidak hanya dipengaruhi oleh kualitas pengajaran dan lingkungan sekolah, tetapi juga oleh kondisi biologis dan status gizinya. Anak yang mengalami kekurangan gizi, anemia, atau defisiensi mikronutrien cenderung memiliki konsentrasi yang rendah, mudah lelah, serta mengalami gangguan fungsi kognitif yang pada akhirnya memengaruhi prestasi belajar.

Gizi sebagai Fondasi Fungsi Otak

Otak merupakan organ yang sangat aktif secara metabolik dan memerlukan pasokan energi serta zat gizi yang memadai untuk menjalankan fungsi kognitif. Sekitar 20% kebutuhan energi tubuh anak digunakan oleh otak untuk mendukung proses berpikir, memori, perhatian, dan pemecahan masalah (Benton, 2010).Zat gizi seperti protein, zat besi, yodium, seng, asam lemak esensial, vitamin B kompleks, dan glukosa memiliki peran penting dalam:

- pembentukan dan pemeliharaan sel saraf;
- sintesis neurotransmiter;
- proses mielinisasi;
- metabolisme energi otak;
- perkembangan fungsi kognitif.

Kekurangan zat gizi tersebut dapat menghambat perkembangan neurologis dan menurunkan kapasitas belajar anak.

Dampak Kekurangan Gizi terhadap Proses Pembelajaran

Masalah gizi pada anak sekolah dapat memengaruhi berbagai aspek pembelajaran, antara lain:

a. Penurunan Konsentrasi dan Perhatian

Anak yang kekurangan energi dan zat gizi sering mengalami:

- mudah mengantuk;
- cepat lelah;
- sulit berkonsentrasi;
- menurunnya perhatian di kelas.

Kondisi ini menghambat proses penerimaan informasi selama pembelajaran.

b. Gangguan Memori dan Fungsi Kognitif

Defisiensi zat besi dan yodium telah terbukti berhubungan dengan:

- gangguan memori jangka pendek;
- penurunan kemampuan berpikir;
- lambatnya pemrosesan informasi;
- rendahnya kemampuan pemecahan masalah.

c. Meningkatnya Ketidakhadiran Sekolah

Anak dengan status gizi buruk lebih rentan terhadap penyakit infeksi sehingga angka absensi sekolah meningkat. Kehilangan waktu belajar berdampak pada rendahnya capaian akademik.

Sarapan dan Kesiapan Belajar

Sarapan merupakan salah satu bentuk intervensi gizi yang paling sederhana namun memiliki dampak besar terhadap kesiapan belajar. Setelah berpuasa selama malam hari, kadar glukosa darah menurun sehingga otak memerlukan asupan energi untuk menjalankan fungsi kognitif.

Penelitian menunjukkan bahwa anak yang rutin sarapan memiliki perhatian yang lebih baik; konsentrasi yang lebih tinggi; daya ingat yang lebih baik; prestasi akademik yang lebih tinggi dibandingkan anak yang melewatkan sarapan.

Intervensi Gizi sebagai Investasi Pendidikan

Program gizi sekolah, pemberian makanan tambahan, fortifikasi pangan, dan suplementasi mikronutrien tidak hanya bertujuan memperbaiki status gizi, tetapi juga meningkatkan kualitas pendidikan.

Manfaat intervensi gizi dalam pendidikan meliputi: peningkatan kehadiran siswa; peningkatan partisipasi belajar; peningkatan prestasi akademik; penurunan angka putus sekolah; peningkatan kemampuan kognitif.

Dengan demikian, intervensi gizi dapat dipandang sebagai investasi pendidikan jangka panjang.

Implikasi Kebijakan

Implikasi kebijakannya bila pemerintah atau sekolah ingin “mengoptimalkan pembelajaran”, maka urutan intervensinya tidak boleh dimulai dan berakhir pada kurikulum, asesmen, atau pelatihan guru. Yang dibutuhkan adalah arsitektur layanan terpadu: skrining risiko gizi, paket intervensi bertingkat menurut masalah dominan, penguatan lingkungan pangan sekolah, pencatatan kepatuhan dan luaran, serta penggunaan data gizi sebagai bagian dari manajemen mutu sekolah.

Dalam bahasa kebijakan, gizi harus diposisikan sebagai input pendidikan berdaya ungkit tinggi.

Dari sudut pandang kebijakan pendidikan, konsekuensi praktisnya adalah bahwa gizi bekerja sebagai “pembuka gerbang” efektivitas pembelajaran. Kurikulum, asesmen, dan metode mengajar baru akan optimal bila peserta didik mempunyai energi yang cukup, status besi yang memadai, beban infeksi yang rendah, dan lingkungan pangan sekolah yang tidak kontraproduktif. Inilah sebabnya WHO menyatakan bahwa anak yang sehat belajar lebih baik, dan dokumen kebijakan Indonesia seperti pedoman MBG maupun Pedoman Nasional Kantin Sehat sama-sama menempatkan pemenuhan gizi sebagai bagian dari mutu layanan pendidikan.

4. Pembedaan Kebutuhan/Sasaran Intervensi Gizi Anak Usia Sekolah dengan Kelompok Ibu Hamil, Menyusui, dan Balita

Pembedaan sasaran intervensi gizi antara anak usia sekolah, ibu hamil, ibu menyusui, dan balita didasarkan pada perbedaan karakteristik fisiologis, kebutuhan zat gizi, tujuan intervensi, periode pertumbuhan, serta luaran kesehatan yang ingin dicapai. Pendekatan ini sejalan dengan konsep daur hidup (life cycle approach) dalam gizi masyarakat, yang menempatkan setiap kelompok usia dan kondisi fisiologis sebagai sasaran intervensi yang berbeda.

Dasar Fisiologis dan Tahap Siklus Kehidupan

Setiap kelompok sasaran berada pada fase perkembangan yang berbeda sehingga memiliki kebutuhan gizi yang berbeda pula.

Tabel 3 Kebutuhan Gizi Berdasarkan Kelompok Sasaran

Kelompok Sasaran	Karakteristik Fisiologis	Fokus Utama
Ibu hamil	Pertumbuhan janin dan perubahan metabolisme maternal	Kesehatan ibu dan janin
Ibu menyusui	Produksi ASI dan pemulihan pascapersalinan	Kualitas dan kuantitas ASI
Balita	Pertumbuhan fisik dan perkembangan otak yang sangat cepat	Pencegahan stunting dan gangguan perkembangan
Anak usia sekolah	Pertumbuhan lanjutan, perkembangan kognitif dan sosial	Kesiapan belajar dan prestasi akademik

Dengan demikian, intervensi gizi tidak dapat diseragamkan karena kebutuhan biologis setiap kelompok berbeda.

Perbedaan Tujuan Intervensi Gizi

a. Ibu Hamil

Tujuan utama intervensi adalah:

- mencegah kekurangan energi kronis;
- mencegah anemia;
- mendukung pertumbuhan janin;
- menurunkan risiko bayi berat lahir rendah;
- mencegah komplikasi kehamilan.

Indikator keberhasilan meliputi berat lahir bayi, status anemia ibu, dan luaran kehamilan.

b. Ibu Menyusui

Intervensi ditujukan untuk:

- mempertahankan status gizi ibu;
- mendukung produksi ASI;
- memenuhi kebutuhan energi selama laktasi;
- mempercepat pemulihan pascapersalinan.

c. Balita

Periode balita merupakan bagian penting dari 1.000 Hari Pertama Kehidupan (HPK). Tujuannya meliputi:

- mencegah stunting;
- mencegah wasting;
- mendukung perkembangan motorik dan kognitif;
- mengurangi mortalitas anak.

d. Anak Usia Sekolah

Tujuan intervensi bergeser dari aspek kelangsungan hidup menuju optimalisasi kapasitas manusia, yaitu:

- meningkatkan kemampuan belajar;
- meningkatkan konsentrasi dan memori;
- mencegah anemia remaja;
- mendukung prestasi akademik;
- membentuk perilaku makan sehat.

Perbedaan Kebutuhan Zat Gizi

Kebutuhan zat gizi berbeda sesuai kondisi fisiologis masing-masing kelompok.

Tabel 4 Kebutuhan zat gizi sesuai kondisi fisiologis

Zat Gizi	Ibu Hamil	Ibu Menyusui	Balita	Anak Sekolah
Energi	Sangat meningkat	Tinggi	Tinggi	Sedang–tinggi
Protein	Tinggi	Tinggi	Tinggi	Tinggi
Zat besi	Sangat tinggi	Sedang	Sedang	Tinggi
Asam folat	Sangat tinggi	Sedang	Rendah	Rendah
Kalsium	Tinggi	Tinggi	Tinggi	Tinggi
Yodium	Tinggi	Tinggi	Tinggi	Tinggi

Anak sekolah memerlukan energi dan zat gizi yang mendukung aktivitas fisik, perkembangan kognitif, dan kemampuan belajar.

Perbedaan Dampak Kekurangan Gizi

Tabel 5 Dampak Kekurangan Gizi

Kelompok	Dampak Utama
Ibu hamil	BBLR, prematur, komplikasi kehamilan
Ibu menyusui	Produksi ASI terganggu
Balita	Stunting, wasting, keterlambatan perkembangan
Anak sekolah	Anemia, gangguan konsentrasi, prestasi belajar rendah

Pada anak sekolah, konsekuensi utama bukan lagi tingginya risiko kematian, melainkan penurunan kualitas sumber daya manusia.

Dasar Pendekatan Program

Ibu Hamil

- Tablet tambah darah.
- Pemantauan kehamilan.
- Suplementasi gizi.
- Edukasi selama antenatal care.

Ibu Menyusui

- Konseling menyusui.
- Dukungan ASI eksklusif.

- Edukasi gizi ibu.

Balita

- ASI dan MP-ASI.
- Pemantauan pertumbuhan.
- Pemberian makanan tambahan.
- Pencegahan stunting.

Anak Usia Sekolah

- Program makan bergizi di sekolah.
- Sarapan sehat.
- Edukasi gizi.
- Suplementasi zat besi remaja.
- Kantin sehat.
- Aktivitas fisik.

Perspektif Investasi Sumber Daya Manusia

Intervensi pada kelompok ibu hamil dan balita lebih banyak berorientasi pada survival dan pertumbuhan, sedangkan intervensi pada anak usia sekolah berorientasi pada optimalisasi modal manusia (human capital).

Pada anak sekolah, luaran yang diharapkan meliputi:

- peningkatan kemampuan kognitif;
- prestasi akademik yang lebih baik;
- produktivitas masa depan;
- kesiapan memasuki dunia kerja;
- daya saing bangsa.

Konsep ini sejalan dengan teori *human capital* yang menyatakan bahwa investasi pada kesehatan dan pendidikan akan meningkatkan produktivitas ekonomi di masa depan (Becker, 1993).

5. Standar Gizi Nasional maupun Internasional mengenai pentingnya Intervensi Gizi bagi Anak Usia Sekolah?

Intervensi gizi bagi anak usia sekolah dipandang sebagai komponen penting dalam pembangunan kesehatan, pendidikan, dan sumber daya manusia baik dalam standar nasional maupun standar internasional. Berbagai organisasi global dan kebijakan nasional menempatkan anak usia sekolah sebagai kelompok sasaran strategis karena periode ini merupakan fase penting untuk pertumbuhan

lanjutan, perkembangan kognitif, pembentukan perilaku makan, dan peningkatan kapasitas belajar.

Perspektif Standar Gizi Internasional

a. World Health Organization (WHO)

WHO menempatkan anak usia sekolah dan remaja sebagai bagian dari pendekatan gizi sepanjang siklus kehidupan (*nutrition across the life course*). Organisasi ini menegaskan bahwa intervensi gizi pada usia sekolah diperlukan untuk:

- mendukung pertumbuhan dan perkembangan yang optimal;
- mencegah anemia dan defisiensi mikronutrien;
- membentuk pola makan sehat sepanjang kehidupan;
- meningkatkan kesehatan dan kesejahteraan;
- mendukung kemampuan belajar dan perkembangan kognitif.

WHO juga menekankan pentingnya lingkungan sekolah yang mendukung konsumsi pangan sehat melalui kebijakan sekolah sehat, kantin sehat, dan edukasi gizi (WHO, 2024).

b. United Nations Children's Fund (UNICEF)

UNICEF memandang anak usia sekolah sebagai kelompok yang selama ini relatif kurang mendapat perhatian dibandingkan kelompok 1.000 Hari Pertama Kehidupan. Namun demikian, investasi gizi pada usia sekolah dianggap penting untuk:

- memperbaiki status gizi;
- meningkatkan hasil pendidikan;
- mencegah anemia;
- mempersiapkan remaja yang sehat.

Pendekatan UNICEF mengintegrasikan intervensi gizi dengan pendidikan, perlindungan sosial, dan kesehatan sekolah.

c. Food and Agriculture Organization (FAO)

FAO menekankan bahwa sekolah merupakan tempat strategis untuk membangun sistem pangan sehat. Program makanan sekolah (*school feeding programs*) dipandang sebagai instrumen untuk:

- meningkatkan ketahanan pangan;
- memperbaiki kualitas diet;
- meningkatkan kehadiran sekolah;

- mendukung pembelajaran.

d. World Food Programme (WFP)

WFP menyatakan bahwa program makan di sekolah merupakan investasi pembangunan manusia karena mampu:

- meningkatkan partisipasi sekolah;
- memperbaiki status gizi;
- mengurangi kerawanan pangan rumah tangga;
- meningkatkan hasil belajar.

Banyak negara menjadikan program makanan sekolah sebagai bagian dari kebijakan perlindungan sosial.

Standar dan Rekomendasi Global

Beberapa rekomendasi internasional yang mendukung intervensi gizi anak sekolah meliputi:

1. WHO School Health and Nutrition Guidelines
2. WHO Global School Health Initiative
3. UNICEF School Health and Nutrition Framework
4. FAO School Food and Nutrition Framework
5. WFP State of School Feeding Worldwide

Seluruh dokumen tersebut menegaskan bahwa gizi sekolah merupakan investasi penting bagi kesehatan dan pendidikan.

Perspektif Standar Gizi Nasional Indonesia a. Undang-Undang Kesehatan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan menegaskan bahwa setiap individu berhak memperoleh pelayanan gizi pada setiap tahap siklus kehidupan, termasuk anak usia sekolah.

b. RPJMN 2025–2029

Dalam RPJMN 2025–2029, peningkatan kualitas sumber daya manusia menjadi prioritas nasional. Perbaikan gizi merupakan salah satu strategi utama untuk:

- meningkatkan kualitas SDM;
- mendukung pembangunan manusia;
- mengurangi ketimpangan kesehatan.

c. Pedoman Gizi Seimbang (PGS)

Kementerian Kesehatan melalui Pedoman Gizi Seimbang menekankan bahwa anak usia sekolah harus memperoleh:

- konsumsi makanan beragam;

- aktivitas fisik yang cukup;
- perilaku hidup bersih dan sehat;
- pemantauan berat badan secara rutin.

d. Angka Kecukupan Gizi (AKG)

AKG Indonesia memberikan rekomendasi kebutuhan energi dan zat gizi bagi kelompok usia sekolah yang menjadi dasar penyusunan menu dan intervensi gizi.

e. Usaha Kesehatan Sekolah (UKS)

Program UKS mengintegrasikan pendidikan kesehatan, pelayanan kesehatan, dan pembinaan lingkungan sekolah sehat, termasuk aspek gizi.

Program Pemenuhan Gizi Peserta Didik

Kebijakan nasional terbaru semakin menempatkan anak sekolah sebagai kelompok prioritas. Program pemenuhan gizi peserta didik diarahkan untuk:

- meningkatkan status gizi;
- mencegah anemia;
- mendukung konsentrasi belajar;
- meningkatkan kualitas pendidikan;
- memperkuat kualitas generasi muda.

Pendekatan ini menunjukkan pergeseran dari fokus semata pada pencegahan stunting menuju penguatan kualitas sumber daya manusia sepanjang siklus kehidupan.

Keterkaitan dengan Pendidikan dan Modal Manusia

Standar internasional maupun nasional sepakat bahwa intervensi gizi anak sekolah tidak hanya bertujuan memperbaiki kesehatan, tetapi juga mendukung:

- perkembangan kognitif;
- prestasi akademik;
- produktivitas masa depan;
- daya saing bangsa.

Konsep ini sejalan dengan teori *human capital*, yang menempatkan kesehatan dan pendidikan sebagai investasi pembangunan.

Tabel 6 Ringkas Perspektif Standar Gizi

Institusi/Kebijakan	Pandangan terhadap Gizi Anak Sekolah
WHO	Bagian dari pendekatan siklus kehidupan dan kesehatan sekolah
UNICEF	Investasi untuk pendidikan dan kesehatan remaja
FAO	Meningkatkan kualitas diet dan ketahanan pangan
WFP	Instrumen pembangunan manusia dan perlindungan sosial
Kemenkes RI	Bagian dari gizi seimbang dan kesehatan sekolah
RPJMN	Pendukung peningkatan kualitas SDM
Program nasional gizi	Investasi menuju Indonesia Emas 2045

Referensi

- Bleiweiss-Sande, R., Chui, K., Wright, C., Amin, S., Anzman-Frasca, S. and Sacheck, J.M., 2019. Associations between food group intake, cognition, and academic achievement in elementary schoolchildren. *Nutrients*, *11*(11), p.2722.
- Elkhatir, M., Ghaffouli, C., Louasté, B., Loukili, A. and Aboussaleh, Y., 2025. Dietary habits and cognitive performance in primary school students: a cross-sectional study in Khemisset region in Morocco. *Frontiers in Nutrition*, *12*, p.1643854.
- Kucuk, O. and Cobanoglu, C., 2024. The World Bank's new approach to human capital model and education. *University of South Florida (USF) M3 Publishing*, *3*(2024), p.3.
- Nikalansooriya, A., Waidyarathna, G.N.N., Kaththiriarachchi, L.S., Chandrasekara, A. and Kaththiriarachchi, L., 2025. Role of Nutrition in Cognitive Development and Academic Performance During Adolescence: A Comprehensive Review. *Cureus*, *17*(11).
- Roberts, M., Tolar-Peterson, T., Reynolds, A., Wall, C., Reeder, N. and Rico Mendez, G., 2022. The effects of nutritional interventions on the cognitive development of preschool-age children: a systematic review. *Nutrients*, *14*(3), p.532.

- Tia, A., Hauser, J., Konan, A.G. and Nindjin, C., 2026. Systematic Review of Nutrients' Impact on Cognition and School Performance in School-Aged Children in Sub-Saharan Africa. *Nutrition Reviews*, p.nuag014.
- World Health Organization (2024) *Nutrition*. Geneva: WHO. (World Health Organization)
- Zerga, A.A., Tadesse, S.E., Ayele, F.Y. and Ayele, S.Z., 2022. Impact of malnutrition on the academic performance of school children in Ethiopia: A systematic review and meta-analysis. *SAGE open medicine*, *10*, p.20503121221122398.
- Benton, D., 2010. The influence of dietary status on the cognitive performance of children. *Molecular nutrition & food research*, *54*(4), pp.457-470.
- Grantham-McGregor, S. and Baker-Henningham, H. 2005. Review of the evidence linking protein and energy to mental development, *Public Health Nutrition*, 8(7A), pp. 1191–1201.
- Gutema, B.T., Sorrie, M.B., Megersa, N.D., Yesera, G.E., Yeshitila, Y.G., Pauwels, N.S., De Henauw, S. and Abbeddou, S., 2023. Effects of iron supplementation on cognitive development in school- age children: Systematic review and meta-analysis. *PloS one*, *18*(6), p.e0287703.
- Taras, H., 2005. Nutrition and student performance at school. *Journal of school health*, *75*(6), pp.199-213.
- WHO (2024) *Nutrition and Child Development*. Geneva: World Health Organization.Becker, G.S. (1993) *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*. 3rd ed. Chicago: University of Chicago Press.
- Black, R.E., Victora, C.G., Walker, S.P., Bhutta, Z.A., Christian, P., De Onis, M., Ezzati, M., Grantham- McGregor, S., Katz, J., Martorell, R. and Uauy, R., 2013. Maternal and child undernutrition and overweight in low-income and middle-income countries. *The lancet*, *382*(9890), pp.427-451.
- Victora, C.G., Christian, P., Vidaletti, L.P., Gatica-Domínguez, G., Menon, P. and Black, R.E., 2021. Revisiting maternal and child undernutrition in low-income and middle-income countries: variable progress towards an unfinished agenda. *The Lancet*, *397*(10282), pp.1388-1399.

- Wang, D., Shinde, S., Young, T. and Fawzi, W.W., 2021. Impacts of school feeding on educational and health outcomes of school-age children and adolescents in low-and middle-income countries: A systematic review and meta-analysis. *Journal of global health*, *11*, p.04051.
- World Health Organization (2023) *Guideline on Complementary Feeding of Infants and Young Children*. Geneva: WHO.
- World Health Organization (2024) *Nutrition Through the Life Course*. Geneva: WHO.
- FAO (2020) *School Food and Nutrition Framework*. Rome: Food and Agriculture Organization. Kementerian Kesehatan RI (2024) *Pedoman Gizi Seimbang*. Jakarta: Kemenkes RI.
- Republik Indonesia (2023) *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan*. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.
- UNICEF (2021) *School-age Children and Nutrition*. New York: UNICEF.
- WHO (2021) *Global Standards for Health Promoting Schools*. Geneva: World Health Organization. WHO (2024) *Nutrition Through the Life Course*. Geneva: World Health Organization.
- WFP (2022) *State of School Feeding Worldwide*. Rome: World Food Programme.

2. Prof. Dr. Sunny Ummul Firdaus S.H., M.H., (Ahli)

I. Konstitusionalitas APBN

Bahwa Pasal 23 UUD NRI Tahun 1945 menempatkan APBN sebagai wujud pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka serta bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Norma ini menunjukkan bahwa APBN bukan sekadar daftar angka penerimaan dan belanja, melainkan instrumen konstitusional untuk menjalankan fungsi pemerintahan dan memenuhi tujuan bernegara. Bahwa dalam konteks sistem ketatanegaraan Indonesia, penyusunan APBN merupakan hasil kerja bersama Presiden dan DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD. Presiden mengajukan rancangan APBN sebagai bagian dari tanggung jawab menjalankan pemerintahan, sedangkan DPR membahas dan memberikan persetujuan melalui fungsi anggaran. Oleh karena itu, pilihan alokasi anggaran pada dasarnya berada dalam ruang kebijakan konstitusional Presiden dan DPR.

Keberadaan kewenangan tersebut tidaklah bersifat absolut. APBN tetap tunduk pada UUD NRI Tahun 1945, prinsip negara hukum, prinsip pengelolaan keuangan negara, dan perlindungan hak konstitusional warga negara. Selain itu APBN memiliki enam fungsi utama: a) otorisasi; b) perencanaan; c) pengawasan; d) alokasi; e) distribusi; dan f) stabilisasi. Lebih lanjut pengelolaan keuangan negara sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara harus dikelola tertib, taat hukum, efisien, ekonomis, efektif, transparan, bertanggung jawab, dan keadilan serta kepatutan. Sehingga suatu alokasi anggaran sah secara prosedural apabila ditetapkan melalui mekanisme APBN yang benar, tetapi secara materiil tetap harus dapat dipertanggungjawabkan terhadap konstitusi.

II. Kedudukan Norma Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945

Bahwa Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN serta dari APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Rumusan ini memuat sekurang-kurangnya tiga unsur: a) prioritas anggaran pendidikan; b) batas minimum kuantitatif 20%; dan c) tujuan substantif untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Norma tersebut tidak menyebutkan daftar tertutup mengenai komponen anggaran pendidikan. UUD NRI Tahun 1945 tidak merinci bahwa anggaran pendidikan hanya meliputi gaji guru, sarana-prasarana, bantuan operasional, beasiswa, riset, kurikulum, atau komponen tertentu lainnya. Karena itu, Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 harus dipahami sebagai norma terbuka yang memberi ruang kepada pembentuk undang-undang untuk menyesuaikan cakupan anggaran pendidikan dengan kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Akan tetapi, sifat terbuka tersebut tidak dapat dimaknai validasi kewenangan tanpa substansi yang jelas. Setiap komponen yang ditempatkan dalam anggaran pendidikan harus memiliki hubungan langsung dan rasional dengan fungsi pendidikan, harus proporsional, dapat diawasi, dan tidak boleh mengurangi pemenuhan komponen utama pendidikan. Dengan demikian, keterbukaan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 adalah keterbukaan yang terikat oleh konstitusi.

III. Relevansi Program Makan Bergizi Gratis dan kebutuhan fungsional pendidikan

Bahwa dalam perspektif Hukum Tata Negara, penyelenggaraan pendidikan tidak hanya mencakup kegiatan pengajaran di kelas, tetapi juga kondisi dasar yang memungkinkan peserta didik mengikuti proses pendidikan secara layak. Peserta didik yang sehat, hadir di sekolah, mampu berkonsentrasi, dan dapat berpartisipasi dalam pembelajaran merupakan bagian dari prasyarat fungsional bagi efektivitas pendidikan. Oleh karena itu, Program Makan Bergizi Gratis dapat dipahami sebagai kebutuhan fungsional penyelenggaraan pendidikan nasional sepanjang diarahkan kepada peserta didik dalam satuan pendidikan dan memiliki hubungan rasional dengan kesiapan belajar, konsentrasi, kehadiran, partisipasi, dan perkembangan peserta didik secara langsung. Dalam konteks ini, Program Makan Bergizi Gratis bukan dipahami sebagai program pangan umum, melainkan sebagai dukungan langsung bagi peserta didik agar dapat mengikuti proses pendidikan secara lebih efektif. Perlu menjadi perhatian bahwasanya konstitusionalitas penempatan Program Makan Bergizi Gratis dalam anggaran pendidikan harus memenuhi parameter pembatas. Pertama, sasaran utamanya harus peserta didik dalam satuan pendidikan. Kedua, program harus memiliki indikator yang dapat menunjukkan hubungan dengan fungsi pendidikan. Ketiga, program tidak boleh menggantikan atau mengurangi komponen utama pendidikan. Keempat, penganggaran harus transparan, akuntabel, dan dapat dievaluasi. Kelima, program tidak boleh dipakai sebagai cara administratif untuk memenuhi angka 20% tanpa substansi pendidikan.

Bahwa guna menilai apakah suatu program dapat ditempatkan dalam anggaran pendidikan, pendekatan yang dapat digunakan bukan hanya pendekatan kelembagaan, berupa kementerian atau lembaga pelaksana, melainkan juga pendekatan fungsional, yaitu melihat tujuan, sasaran, dan manfaat program tersebut terhadap penyelenggaraan pendidikan. Pendekatan demikian juga dikenal dalam praktik klasifikasi belanja pemerintah secara internasional. Dalam Classification of the Functions of Government (COFOG) yang digunakan oleh Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD), belanja pemerintah diklasifikasikan berdasarkan tujuan penggunaan dana. COFOG membagi belanja pemerintah ke dalam kelompok fungsi, salah satunya fungsi pendidikan. Bahwa didalam fungsi pendidikan tersebut, COFOG tidak hanya mencakup jenjang pendidikan formal seperti pendidikan dasar, menengah, dan tinggi, namun juga memuat subfungsi “subsidiary services to education” atau

layanan penunjang pendidikan. Hal ini menunjukkan bahwa dalam praktik klasifikasi anggaran internasional, pendidikan tidak selalu dipahami secara sempit sebagai kegiatan pengajaran di ruang kelas. Fungsi pendidikan juga dapat mencakup layanan penunjang yang memungkinkan peserta didik memperoleh manfaat pendidikan secara efektif. Dengan demikian, ukuran konstitusional yang lebih tepat bukan semata-mata siapa pelaksana program, melainkan apakah program tersebut memiliki hubungan fungsional, langsung, dan rasional dengan peserta didik serta penyelenggaraan pendidikan.

Dalam konteks Program Makan Bergizi Gratis, penempatan program tersebut dalam anggaran pendidikan dapat dipahami secara konstitusional hanya apabila program tersebut diarahkan kepada peserta didik dalam satuan pendidikan dan berfungsi menunjang kesiapan belajar, kehadiran, konsentrasi, partisipasi, serta perkembangan peserta didik. Dengan konstruksi demikian, Program Makan Bergizi Gratis tidak diposisikan sebagai program pangan umum atau bantuan sosial semata, melainkan sebagai layanan penunjang pendidikan yang berhubungan dengan efektivitas pemenuhan hak atas pendidikan. Perlu menjadi perhatian, penggunaan pendekatan fungsional tersebut tetap harus dibatasi. Kategori layanan penunjang pendidikan tidak boleh digunakan untuk memasukkan setiap program lintas sektor ke dalam anggaran pendidikan tanpa batas. Program yang ditempatkan dalam anggaran pendidikan harus tetap memenuhi parameter konstitusional, yaitu memiliki hubungan langsung dengan peserta didik, mendukung fungsi pendidikan secara rasional, tidak menggantikan atau mengurangi komponen utama pendidikan, serta dapat diawasi, diaudit, dan dievaluasi secara akuntabel.

Bahwa salah satu batas konstitusional yang penting adalah bahwa Program Makan Bergizi Gratis tidak boleh diposisikan sebagai pengganti komponen utama pendidikan. Guru, tenaga kependidikan, sarana-prasarana, bantuan operasional, beasiswa, riset, akses pendidikan, peningkatan mutu pembelajaran, dan kesejahteraan pendidik tetap merupakan bagian esensial dari penyelenggaraan pendidikan nasional. Sehingga penempatan Program Makan Bergizi Gratis dalam anggaran pendidikan hanya dapat dipertahankan apabila Pemerintah dapat menunjukkan bahwa komponen utama pendidikan tersebut tetap dipenuhi dan tidak dikorbankan. Parameter konstitusionalnya bukan hanya apakah angka 20% secara formal tercapai, melainkan apakah substansi penyelenggaraan pendidikan

nasional tetap terlindungi. Apabila Program Makan Bergizi Gratis menyebabkan tertekannya pembiayaan komponen inti pendidikan, maka persoalannya dapat bergeser menjadi persoalan konstitusional. Sebaliknya, apabila Program Makan Bergizi Gratis ditempatkan sebagai dukungan tambahan yang tidak mengurangi komponen utama pendidikan dan tetap memiliki hubungan langsung serta rasional dengan peserta didik, maka penempatan tersebut masih dapat dibenarkan dalam koridor konstitusi.

IV. Perbandingan internasional praktik pengujian serupa

Bahwa dalam perspektif Hukum Tata Negara, suatu kebijakan tidak selalu dapat diklasifikasikan secara kaku ke dalam satu sektor tertentu. Terdapat kebijakan yang secara substansi bersifat lintas sektor karena sekaligus menyentuh dimensi sekaligus, seperti pangan, kesehatan, perlindungan sosial, dan pendidikan. Oleh karena itu, penilaian konstitusional terhadap Program Makan Bergizi Gratis tidak cukup dilakukan dengan mempertanyakan apakah program tersebut merupakan kebijakan pangan atau kesehatan semata, melainkan harus dianalisis berdasarkan tujuan, sasaran dan hubungan fungsionalnya dengan pemenuhan hak atas pendidikan dan tujuan konstitusional pendidikan nasional. Dalam perbandingan konteks konstitusional, pengalaman India dalam perkara People's Union for Civil Liberties v. Union of India & Others (PUCL) memberikan perbandingan konstitusional yang sangat relevan. Dalam perkara tersebut, Mahkamah Agung India menafsirkan hak untuk hidup (right to life) dalam Pasal 21 Konstitusi India bukan hanya sebagai hak untuk mempertahankan kehidupan secara biologis, melainkan sebagai hak untuk hidup secara bermartabat yang mencakup akses terhadap pangan dan nutrisi yang memadai. Berdasarkan penafsiran tersebut, berbagai program pangan pemerintah diubah dari sekadar kebijakan administratif menjadi hak hukum (legal entitlements) yang dapat dituntut dan diawasi pelaksanaannya oleh pengadilan.

Salah satu aspek paling penting dari perkara PUCL adalah transformasi Mid-Day Meal Scheme (Pradhan Mantri Poshan Shakti Nirman (PM POSHAN)) menjadi instrumen pemenuhan hak konstitusional yang tidak hanya berkaitan dengan pangan, tetapi juga pendidikan. Melalui serangkaian perintah Mahkamah Agung sejak tahun 2001, pemerintah India diwajibkan menyediakan makanan matang (cooked meals) bagi seluruh peserta didik sekolah dasar negeri dan sekolah yang menerima bantuan pemerintah. Selanjutnya Mahkamah Agung juga

menetapkan standar minimum kandungan gizi, dimana putusan tersebut menunjukkan bahwa pengadilan tidak memandang program makan sekolah semata-mata sebagai bantuan pangan, melainkan sebagai sarana untuk menjamin agar anak-anak dapat mengikuti proses pendidikan secara efektif. Pengalaman tersebut menunjukkan bahwa program makan sekolah dapat memiliki dimensi konstitusional yang luas. Program demikian dapat berkaitan dengan hak atas pangan, kesehatan anak, dan pada saat yang sama mendukung akses serta efektivitas pendidikan. Dengan demikian, dalam konteks Indonesia, Program Makan Bergizi Gratis dapat dipahami sebagai kebijakan lintas sektor yang memiliki relevansi dengan pendidikan sepanjang diarahkan kepada peserta didik dalam satuan pendidikan dan berfungsi mendukung kesiapan belajar, kehadiran, konsentrasi, partisipasi, serta perkembangan peserta didik. Namun, perbandingan tersebut tetap harus ditempatkan secara proporsional. Sistem konstitusi, struktur anggaran, dan peran peradilan di India tidak identik dengan Indonesia. Oleh karena itu, pengalaman India tidak dapat dijadikan dasar untuk menyamakan seluruh desain kebijakan secara mutlak, melainkan sebagai rujukan konseptual bahwa program makan sekolah dapat dipahami sebagai instrumen pendukung pendidikan apabila memiliki hubungan langsung dan rasional dengan peserta didik. Dalam kerangka Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, penempatan Program Makan Bergizi Gratis dalam anggaran pendidikan dapat dipertanggungjawabkan sepanjang program tersebut tidak diposisikan sebagai pengganti komponen utama pendidikan, melainkan sebagai dukungan fungsional yang melengkapi penyelenggaraan pendidikan nasional.

Dengan konstruksi tersebut, Program Makan Bergizi Gratis tidak harus dipertentangkan secara dikotomis sebagai program pangan atau program pendidikan. Yang lebih relevan secara konstitusional adalah apakah program tersebut memiliki keterkaitan fungsional dengan pemenuhan hak atas pendidikan. Apabila Program Makan Bergizi Gratis ditujukan kepada peserta didik, mendukung kesiapan belajar, dan berjalan beriringan dengan pemenuhan komponen utama pendidikan, maka penempatannya dalam anggaran pendidikan masih dapat dipahami sebagai bagian dari ruang kebijakan konstitusional Presiden dan DPR dalam penyusunan APBN, dengan tetap tunduk pada prinsip rasionalitas, proporsionalitas, akuntabilitas, dan perlindungan inti hak atas pendidikan.

V. Open Legal Policy dalam penyusunan APBN

Bahwa penyusunan APBN, Presiden dan DPR RI memiliki ruang kebijakan untuk menentukan prioritas pembangunan, alokasi anggaran, dan desain kebijakan fiskal tahunan. Ruang ini biasa disebut open legal policy. Dalam perkara a quo, penempatan Program Makan Bergizi Gratis dalam anggaran pendidikan pada prinsipnya dapat dipahami sebagai bagian dari open legal policy karena dilakukan melalui UU APBN, yaitu instrumen hukum yang secara konstitusional menjadi forum pengambilan keputusan anggaran negara. Perlu menjadi perhatian bahwa open legal policy tidak berarti kebijakan tersebut kebal dari pengujian Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi tetap dapat menguji apakah kebijakan tersebut rasional, proporsional, tidak sewenang- wenang, tidak diskriminatif, tidak mengaburkan mandat Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, dan tidak menghilangkan inti hak atas pendidikan. Dengan demikian, pertanyaan konstitusionalnya bukan apakah Pemerintah dan DPR boleh memiliki kebijakan fiskal, melainkan apakah kebijakan fiskal tersebut masih berada dalam pagar konstitusi. Dalam perkara ini, Program Makan Bergizi Gratis dapat dipertahankan sebagai bagian dari open legal policy apabila memiliki hubungan langsung dengan peserta didik, memiliki tujuan pendidikan yang rasional, dan tidak mengurangi pemenuhan kewajiban utama negara di bidang pendidikan.

VI. Korelasi batang tubuh dan penjelasan dalam Undang-Undang

Bahwa dalam teknik pembentukan peraturan perundang-undangan, penjelasan undang-undang berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk undang-undang terhadap norma dalam batang tubuh. Penjelasan tidak bertentangan dengan materi pokok yang diatur dalam batang tubuh, tidak memperluas, mempersempit atau menambah pengertian norma yang ada dalam batang tubuh, tidak melakukan pengulangan atas materi pokok yang diatur dalam batang tubuh; tidak mengulangi uraian kata, istilah, frasa, atau pengertian yang telah dimuat di dalam ketentuan umum; dan/atau tidak memuat rumusan pendelegasian. Sehingga penilaian terhadap Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 harus dilakukan dengan membaca hubungan antara batang tubuh, konsep anggaran pendidikan, dan fungsi Program Makan Bergizi Gratis bagi peserta didik. Apabila batang tubuh telah membuka ruang bahwa anggaran pendidikan mencakup pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan, maka penyebutan Program Makan Bergizi Gratis dalam penjelasan dapat dipahami sebagai konkretisasi atau

penegasan atas norma utama. Sebaliknya, apabila tidak terdapat dasar normatif sama sekali dalam batang tubuh, maka penjelasan berpotensi dinilai memperluas norma. Dalam posisi konstitusional yang proporsional, ahli berpandangan bahwa penyebutan Program Makan Bergizi Gratis dalam penjelasan harus dibaca bukan sebagai norma baru yang berdiri sendiri, melainkan sebagai contoh konkret dukungan operasional yang berhubungan dengan peserta didik dan penyelenggaraan pendidikan nasional. Bacaan demikian sekaligus menjaga agar penjelasan tidak keluar dari fungsinya.

VII. Problematika norma dan problematika implementasi

Bahwa dalam pengujian undang-undang, Mahkamah Konstitusi menguji konstitusionalitas norma, bukan semata-mata menilai keberhasilan atau kekurangan teknis pelaksanaan kebijakan. Oleh karena itu, dalil Pemohon perlu dipilah secara cermat. Apabila Pemohon mempersoalkan rumusan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 atau Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas sebagai norma yang secara langsung mengaburkan makna anggaran pendidikan, maka hal itu dapat menjadi isu konstitusionalitas norma. Namun apabila keberatan Pemohon berkaitan dengan kualitas makanan, distribusi, salah sasaran, pemborosan, tata kelola pengadaan, keterlambatan, atau efektivitas program, maka persoalan tersebut lebih tepat dikualifikasikan sebagai persoalan implementasi kebijakan. Persoalan implementasi tidak dengan sendirinya menjadikan norma undang-undang inkonstitusional. Koreksi terhadap implementasi dapat dilakukan melalui pengawasan DPR, audit BPK, pengawasan internal pemerintah, evaluasi kebijakan, mekanisme administrasi pemerintahan, dan perbaikan tata kelola. Pembatalan norma bukanlah instrumen utama untuk menyelesaikan seluruh masalah teknis pelaksanaan program, kecuali masalah implementasi tersebut merupakan akibat niscaya dari norma yang diuji.

VIII. Batas pengujian Mahkamah Konstitusi terhadap kebijakan fiskal APBN

Bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945, termasuk UU APBN. Namun, dalam menguji UU APBN, Mahkamah Konstitusi perlu membatasi diri pada aspek konstitusionalitas norma. Mahkamah Konstitusi tidak seharusnya menjadi penyusun anggaran kedua atau second budget maker. Sebagai penjaga konstitusi, Mahkamah Konstitusi dapat menilai apakah norma APBN bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, mengabaikan mandatory spending, menghilangkan inti hak atas pendidikan,

diskriminatif, tidak rasional, atau menimbulkan ketidakpastian hukum. Mahkamah Konstitusi tidak seharusnya menggantikan Pemerintah dan DPR dalam menentukan besaran ideal anggaran, model distribusi, kementerian/lembaga pelaksana, desain teknis program, atau pilihan teknokratis fiskal. Bahwa dalam perkara Program Makan Bergizi Gratis, Mahkamah Konstitusi dapat menguji apakah penempatan Program Makan Bergizi Gratis dalam anggaran pendidikan memiliki hubungan langsung, rasional, dan proporsional dengan fungsi pendidikan. Namun penilaian tentang menu makanan, skema distribusi, rincian operasional, atau efektivitas teknis program lebih tepat berada pada ranah Pemerintah, DPR, BPK, dan mekanisme evaluasi administratif.

IX. Hubungan sebab-akibat kerugian konstitusional

Bahwa dalam perkara pengujian UU APBN, Pemohon tidak cukup hanya menunjukkan ketidaksetujuan terhadap pilihan fiskal Pemerintah dan DPR. Pemohon harus menunjukkan adanya hak konstitusional yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945, hak tersebut dirugikan oleh berlakunya norma yang diuji, kerugian bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya potensial menurut penalaran yang wajar, terdapat hubungan sebab-akibat antara norma dan kerugian, serta terdapat kemungkinan kerugian tersebut dipulihkan apabila permohonan dikabulkan. Apabila kerugian yang didalilkan hanya berupa kekhawatiran umum bahwa anggaran pendidikan akan berkurang, atau asumsi bahwa program lain mungkin terganggu, maka hubungan sebab-akibat konstitusionalnya lemah. Kerugian konstitusional harus lahir dari keberlakuan norma, bukan semata-mata dari risiko implementasi, tata kelola, atau kemungkinan pelaksanaan yang kurang baik.

E. PARAMETER KONSTITUSIONAL

Untuk menjaga keseimbangan antara kewenangan pembentuk undang-undang dan perlindungan konstitusi, ahli memberikan pandangan melalui pemenuhan parameter berikut:

1. ada dasar kewenangan dalam pembentukan UU APBN melalui Presiden dan DPR;
2. program memiliki hubungan langsung dengan peserta didik dalam satuan pendidikan;

3. program memiliki hubungan rasional dengan fungsi pendidikan, terutama kesiapan belajar, kehadiran, konsentrasi, partisipasi, dan perkembangan peserta didik;
4. program tidak menggantikan, mengurangi, atau mengorbankan komponen utama pendidikan;
5. penganggaran tidak digunakan sebagai manipulasi formal untuk memenuhi mandatory spending 20%;
6. program dapat diawasi, diaudit, dievaluasi, dan dipertanggungjawabkan;
7. apabila terdapat masalah pelaksanaan, koreksi utama dilakukan melalui pengawasan, audit, evaluasi kebijakan, dan perbaikan tata kelola.

Dengan parameter tersebut, Mahkamah dapat menjaga konstitusionalitas anggaran pendidikan tanpa mengambil alih fungsi anggaran Presiden dan DPR.

F. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, ahli menyampaikan kesimpulan sebagai berikut:

1. Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 merupakan norma terbuka yang menetapkan prioritas anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20%, tetapi tidak memuat daftar tertutup seluruh komponen anggaran pendidikan;
2. Penempatan Program Makan Bergizi Gratis dalam anggaran pendidikan dapat dipahami sebagai bagian dari kebutuhan fungsional penyelenggaraan pendidikan nasional sepanjang ditujukan dan berhubungan langsung kepada peserta didik, memiliki hubungan rasional dengan fungsi pendidikan, dan tidak mengurangi komponen utama pendidikan;
3. Penempatan Program Makan Bergizi Gratis dalam UU APBN merupakan bagian dari open legal policy Presiden dan DPR, tetapi open legal policy tersebut tetap tunduk pada prinsip rasionalitas, proporsionalitas, akuntabilitas, dan perlindungan inti hak atas pendidikan;
4. Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 harus dibaca secara terbatas sebagai penegasan atas norma batang tubuh, bukan sebagai pembentukan norma baru yang berdiri sendiri;
5. Keberatan yang berkaitan dengan teknis distribusi, efektivitas, pemborosan, kualitas makanan, atau tata kelola lebih tepat dikualifikasikan sebagai persoalan implementasi kebijakan dan tidak otomatis menyebabkan norma inkonstitusional;

6. Mahkamah Konstitusi berwenang menguji konstitusionalitas UU APBN, tetapi tidak menjadi second budget maker yang menggantikan Presiden dan DPR dalam menentukan prioritas fiskal.

Dengan demikian, menurut ahli, penempatan Program Makan Bergizi Gratis dalam anggaran pendidikan dapat dinilai konstitusional sepanjang dimaknai dan dilaksanakan sebagai dukungan hubungan langsung dan rasional kepada peserta didik dalam penyelenggaraan pendidikan nasional, tidak mengurangi pemenuhan komponen utama pendidikan, serta tetap berada dalam batas kewenangan konstitusional Presiden dan DPR dalam penyusunan APBN dan keuangan negara.

3. Hafid Abbas (Ahli)

I. Meluruskan Kerangka Berpikir tentang Relasi Antarhak Asasi Manusia

Perkara yang sedang diperiksa Mahkamah pada hakikatnya bukan semata-mata menyangkut persoalan penganggaran pendidikan ataupun pembiayaan Program MBG. Perkara ini mengandung persoalan yang lebih mendasar, yaitu bagaimana Konstitusi memandang hubungan antara hak atas pendidikan dan hak atas pemenuhan kebutuhan dasar, khususnya hak atas pangan dan gizi yang memadai, dalam kerangka negara kesejahteraan (*welfare state*) yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

Pemohon dalam Perkara Nomor 40/PUU-XXIV/2026 mendalilkan bahwa Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN Tahun Anggaran 2026 bertentangan dengan ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 mengenai kewajiban negara mengalokasikan sekurang- kurangnya 20 persen anggaran untuk fungsi pendidikan, sekaligus bertentangan dengan prinsip kepastian hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Pemohon dalam Perkara Nomor 52/PUU-XXIV/2026 berpendapat bahwa Pasal 49 ayat (1) UU Sistem Pendidikan Nasional tidak memberikan batasan normatif yang jelas mengenai komponen pembiayaan yang dapat dimasukkan ke dalam anggaran pendidikan, sehingga membuka ruang bagi berkurangnya alokasi anggaran yang secara langsung ditujukan untuk penyelenggaraan pendidikan.

Sementara itu, Pemohon dalam Perkara Nomor 55/PUU-XXIV/2026 mendalilkan bahwa angka alokasi anggaran pendidikan sebesar 20 persen dalam UU APBN Tahun Anggaran 2026 hanyalah bersifat semu (*budgetary*

illusion), karena setelah dikurangi anggaran Program MBG, anggaran pendidikan yang sesungguhnya hanya mencapai sekitar 11,96 persen. Pemohon juga menilai Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN Tahun Anggaran 2026 sebagai bentuk perluasan makna pendanaan operasional pendidikan yang tidak sesuai dengan maksud konstitusional Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Pandangan yang pada pokoknya sejalan juga telah disampaikan oleh sejumlah ahli dan pihak yang memberikan keterangan dalam persidangan sebelumnya. Sebagian berpendapat bahwa pemenuhan satu hak ekonomi, sosial, dan budaya tidak boleh dilakukan dengan mengurangi pemenuhan hak ekonomi, sosial, dan budaya lainnya. Berdasarkan premis tersebut, pembiayaan Program MBG melalui anggaran pendidikan dipandang berpotensi melanggar prinsip *non-retrogression* karena dianggap mengurangi tingkat perlindungan hak atas pendidikan.

Pendapat lainnya dibangun di atas paradigma *conflicting rights*, yaitu bahwa hak atas pendidikan dan hak atas pemenuhan gizi diposisikan sebagai dua hak yang salingberkompetisi dalam memperebutkan sumber daya anggaran negara. Dalam perspektif tersebut, pengalokasian anggaran pendidikan untuk Program MBG dipandang sebagai pembatasan terhadap hak atas pendidikan yang dinilai tidak memenuhi prinsip proporsionalitas. Bahkan terdapat pula pandangan yang menyatakan bahwa sifat universal Program MBG, tanpa pembatasan hanya kepada kelompok rentan, merupakan bentuk penempatan anggaran yang keliru sehingga mengurangi pemenuhan hak-hak peserta didik dan tenaga pendidik.

Sebagai seorang akademisi dan praktisi di bidang hak asasi manusia, saya menghormati seluruh pandangan tersebut sebagai bagian dari proses konstitusional yang sehat. Namun demikian, saya berpendapat bahwa premis dasar yang mendasari argumentasi tersebut masih perlu diuji kembali. Menurut hemat saya, persoalan utama dalam perkara ini bukanlah konflik antara hak atas pendidikan dan hak atas pemenuhan kebutuhan dasar, melainkan bagaimana hubungan kedua hak tersebut dipahami dalam kerangka hukum hak asasi manusia internasional dan Konstitusi Indonesia.

Hukum hak asasi manusia internasional telah menegaskan bahwa seluruh hak asasi manusia—baik hak sipil dan politik maupun hak ekonomi, sosial, dan budaya—memiliki sifat *universal,* tidak dapat dipisahkan *(indivisible)*, saling

bergantung *(interdependent),* dan saling berkaitan *(interrelated).* Prinsip tersebut ditegaskan secara universal dalam Deklarasi dan Program Aksi Wina Tahun 1993 dan hingga kini menjadi landasan utama dalam penafsiran seluruh instrumen hak asasi manusia internasional.

Dengan demikian, hubungan antara hak atas pendidikan dan hak atas pemenuhan gizi tidak semestinya dipandang secara dikotomis sebagai hubungan yang bersifat saling meniadakan (*zero-sum relationship*), melainkan sebagai hubungan yang saling menopang (*mutually reinforcing rights*). Hak atas pendidikan hanya dapat dinikmati secara efektif apabila peserta didik juga memperoleh kondisi kesehatan dan kecukupan gizi yang memadai. Sebaliknya, pemenuhan gizi anak memperoleh makna konstitusional yang lebih besar apabila mendukung keberhasilan proses pendidikan.

Atas dasar kerangka berpikir tersebut, keterangan ahli ini disusun untuk menawarkan kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi suatu perspektif yang berbeda. Fokus analisis dalam perkara ini seharusnya tidak diarahkan pada pertanyaan "hak mana yang harus dikalahkan oleh hak yang lain", melainkan pada pertanyaan yang lebih mendasar, yaitu apakah keseluruhan desain kebijakan negara tersebut, ditinjau secara substantif, justru memperkuat atau memperlemah pemenuhan hak atas pendidikan bagi peserta didik.

Dalam perspektif tersebut, Program MBG bukanlah pesaing hak atas pendidikan. Sebaliknya, program tersebut merupakan salah satu instrumen konstitusional negara untuk mewujudkan persamaan kesempatan (*equality of opportunity*) melalui pengurangan hambatan-hambatan sosial dan ekonomi yang selama ini menghalangi jutaan anak Indonesia menikmati hak atas pendidikan secara efektif. Oleh karena itu, dari perspektif hak asasi manusia, Program MBG patut dipandang sebagai salah satu instrumen pemerataan negara (*the equalizer*) yang dirancang untuk mempersempit kesenjangan kesempatan antaranak Indonesia, khususnya bagi mereka yang berasal dari keluarga miskin, daerah tertinggal, terdepan, dan terluar.

II. MBG dan Pendidikan Bermutu sebagai Instrumen Pemerata Negara (*The Equalier*)

Program MBG tidak tepat dipahami semata-mata sebagai program pemenuhan gizi. MBG merupakan salah satu instrumen pemerataan negara (*the equalizer*) yang dapat dikategorkan sebagai *immediate demand* sebagai satuu

kebijakan afirmatif yang dirancang untuk mempersempit kesenjangan kehidupan sosial ekonomi, jurang kaya- miskin (*inequality of opportunity*) yang terlimat masih amat ekstrim.

Data Statistik Pendidikan (2025) memperlihatkan bahwa terdapat lebih 530.000 Satuan Pendidikan (PAUD, KB, TPA, SPS – SD, SMP, SMA/SMK/MA), dengan jumlah siswa 56,6 juta. Mereka mendapatkan layanan pendidikan dengan kurikulum yang sama, buku paket yang sama, diajar dan didik oleh guru yang berlatarbelakang pendidikan yang relatif sama atau setara, berpendidikan Sarjana. Namun anak-anak yang berkisar 57 juta ini Tengah menjalani pendidikannya seperti “Tanpa Pendidikan.” Bank Dunia dalam publikasinya, *Indonesia's Rising Divide* (2016) memperlihatkan sejumlah kesenjangan yang dihadapi oleh anak-anak Indonesia ini.

Pertama, terdapat ketimpangan dalam memperoleh keadilan sosial dalam memenuhi haknya untuk mendapatkan pendidikan yang berkualitas. Sampai saat ini, 88,8 persen sekolah di Indonesia itu, mulai SD hingga SMA/SMK, belum melewati mutu standar pelayanan minimal. Berdasarkan data yang ada, 40,31 persen dari 201.557 sekolah di Indonesia di bawah standar pelayanan minimal (SPM), sedangkan 48,89 persennya pada posisi SPM. Hanya 10,15 sekolah yang memenuhi standar nasional, dan hanya 0,65 persen jumlah sekolah bertaraf internasional (RSBI).5 Jelas, dengan fakta ini, anak-anak Indonesia tidak mendapatkan layanan pendidikan yang sama.

Untuk memperoleh kesempatan pendidikan yang bermutu secara merata adalah hak asasi fundamental anak. Di sinilah negara harus hadir untuk menyelamatkan anak dari cengkeraman kondisi kehidupab sosial ekonomi keluarga yang rapuh akibat kesenjangan social yang amat ekstrim.

Oxfam pernah mencatat bahwa kekayaan kolektif empat orang terkaya di Indonesia mencapai sekitar 25 miliar dolar Amerika Serikat, setara dengan total kekayaan sekitar 100 juta penduduk termiskin Indonesia. Bahkan, menurut *The Jakarta Post* (18 Desember 2020), kekayaan 50 warga negara Indonesia terkaya mencapai lebih dari 48 persen Produk Domestik Bruto nasional atau sekitar 72 persen dari keseluruhan APBN Tahun 2021. Konsentrasi kekayaan yang demikian tinggi menunjukkan bahwa manfaat pertumbuhan ekonomi belum dinikmati secara merata oleh seluruh warga negara.

Dalam situasi demikian, negara memikul kewajiban konstitusional untuk menghadirkan kebijakan-kebijakan yang mampu mempersempit jurang tersebut. Program MBG sebagai *most immediate intervention* harus dipahami dalam sebagai salah satu instrumen pemerataan (*the equalizer*) yang berupaya mengurangi ketimpangan kesempatan sejak usia sekolah. Melalui penyediaan gizi yang layak bagi seluruh peserta didik, khususnya mereka yang berasal dari keluarga kurang mampu dan daerah tertinggal, negara tidak hanya memenuhi hak atas pangan, tetapi juga menghilangkan salah satu hambatan utama dalam menikmati hak atas pendidikan secara efektif. Dengan demikian, MBG merupakan investasi konstitusional untuk membangun masyarakat Indonesia yang lebih setara, lebih inklusif, dan pada akhirnya lebih kohesif.

Kedua, Bank Dunia juga memperlihatkan fakta bahwa umumya lulusan pendidikan di tanah air bermutu rendah, hanya dapat diserap di sektor informal dengan upah yang amat rendah. Mereka tidak mampu bersaing di sekor ekonomi modern.

Dalam pemeringkatan *The Learning Curve* yang diterbitkan Pearson pada tahun 2012 terhadap sekitar 40 negara di dunia, Indonesia berada pada kelompok terbawah bersama Brasil dan Meksiko, atau paling tertinggal pendidikannya. Ketimpangan tersebut juga terlihat dari distribusi perguruan tinggi unggul. Dari sekitar 5.000 perguruan tinggi negeri dan swasta di Indonesia, hampir seluruh perguruan tinggi terbaik yang memperoleh pengakuan internasional berada di Pulau Jawa. Di luar Jawa, hanya Makassar dan Padang yang memiliki tiga perguruan tinggi dengan peringkat terbaik di bawah 600 Asia atau di bawah 2.000 dunia, atau sekitar 99,61 persen perguruan tinggi terbaik Indonesia masih terkonsentrasi di Pulau Jawa.

Ketimpangan lain bahkan lebih nyata pada jenjang pendidikan dasar. Di Provinsi Papua, lebih dari 620.000 anak usia SD, SMP, dan SMA/SMK dilaporkan tidak bersekolah atau tidak menyelesaikan pendidikannya. Penelitian Wahana Visi Indonesia pada tahun 2023 terhadap 2.119 siswa kelas III SD di Jayapura, Biak, dan Jayawijaya menunjukkan bahwa sekitar 42 persen siswa belum mampu membaca dan menulis dengan baik. Di Kabupaten Asmat, kondisinya lebih memprihatinkan; sekitar 89 persen siswa belum mampu membaca secara memadai, bahkan sebagian guru masih mengalami kesulitan membaca. Data-data tersebut memperlihatkan bahwa persoalan pendidikan di

daerah tertinggal bukan hanya persoalan kurikulum atau sarana pendidikan, melainkan juga berkaitan erat dengan kemiskinan, kekurangan gizi, kesehatan anak, dan rendahnya kapasitas keluarga untuk menopang proses belajar.

Karenanya program MBG hadir untuk membebaskan anak-anak dari keluarga miskin di seluruh pelosok tanah melalui penyediaan gizi yang layak bagi seluruh peserta didik, khususnya mereka yang berasal dari keluarga kurang mampu dan daerah tertinggal.

Ketiga, Bank Dunia memperlihatkan pula data ketimpangan keuangan yang telah menyebabkan belum terpenuhinya ha katas kesejahteraan bagi setiap warga negara. Data Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) menunjukkan bahwa pada April 2026 terdapat sekitar 667,10 juta rekening simpanan di perbankan Indonesia. Akan tetapi, sekitar 659,69 juta rekening atau hampir 99 persen memiliki saldo di bawah Rp100 juta, sedangkan rekening dengan saldo Rp100 juta hingga Rp200 juta hanya sekitar 3,38 juta rekening atau 0,51 persen dari keseluruhan rekening. Sebaliknya, rekening dengan nilai simpanan di atas Rp5 miliar hanya dimiliki sekitar 110.892 nasabah atau 0,01 persen. Selain itu, sekitar 80 persen nilai seluruh simpanan nasional masih terkonsentrasi di Pulau Jawa dengan total sekitar Rp6.865 triliun atau hampir 79 persen dari keseluruhan dana masyarakat. Angka-angka tersebut memperlihatkan bahwa sebagian besar keluarga Indonesia belum memiliki ketahanan ekonomi, belum punya tabungan yang cukup untuk menjamin pendidikan, kesehatan, maupun pemenuhan gizi anak-anaknya secara berkelanjutan.

Dalam konteks ketimpangan yang demikian, MBG tidak dapat dipandang hanya sebagai program distribusi makanan. MBG merupakan intervensi konstitusional negara untuk mengurangi kesenjangan kesempatan (*equality of opportunity*). Bagi anak-anak dari keluarga mampu, makan bergizi mungkin merupakan keadaan yang sudah tersedia setiap hari. Namun, bagi jutaan anak dari keluarga miskin, makanan bergizi di sekolah merupakan prasyarat agar mereka dapat hadir di kelas, berkonsentrasi dalam pembelajaran, bertahan di bangku sekolah, dan pada akhirnya menikmati hak atas pendidikan secara setara dengan anak-anak lain. Dengan demikian, MBG tidak mengurangi hak atas pendidikan, melainkan justru menghilangkan salah satu hambatan paling mendasar yang selama ini menyebabkan hak atas pendidikan tidak dapat dinikmati secara efektif oleh kelompok masyarakat yang paling tertinggal. Dalam

perspektif hak asasi manusia, fungsi inilah yang menjadikan MBG sebagai salah satu instrumen pemerataan negara (*the equalizer*) yang paling relevan bagi Indonesia saat ini.

III. Program MBG sebagai Instrumen Negara pada Pemajuan, Perlindungan, Pemenuhan, Penghormatan, dan Penegakan Hak atas Pendidikan (P5 HAM)

Menurut pandangan saya, pokok persoalan dalam perkara ini tidak cukup dinilai dari sudut pandang pengalokasian anggaran semata. Persoalan yang sesungguhnya harus dijawab adalah apakah Program MBG merupakan bagian dari pelaksanaan kewajiban negara dalam memenuhi hak asasi manusia, khususnya hak atas pendidikan.

Dalam perspektif hukum hak asasi manusia internasional, negara tidak hanya berkewajiban mengakui keberadaan suatu hak, tetapi juga wajib mengambil langkah- langkah yang efektif agar hak tersebut benar-benar dapat dinikmati oleh setiap warga negara. Kewajiban tersebut secara umum dipahami sebagai kewajiban untuk menghormati (to respect), melindungi (to protect), memenuhi (to fulfil), memajukan (to promote), dan menegakkan (to enforce) hak asasi manusia.

Hak atas pendidikan sebagaimana dijamin dalam Pasal 31 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak cukup dipenuhi hanya dengan menyediakan sekolah, guru, kurikulum, dan sarana pendidikan. Hak tersebut baru terpenuhi apabila setiap peserta didik memiliki kesempatan yang nyata untuk mengikuti proses pembelajaran secara optimal. Dalam konteks inilah pemenuhan kebutuhan gizi memperoleh makna konstitusional sebagai bagian dari pemenuhan hak atas pendidikan itu sendiri.

1. MBG sebagai Instrumen Penghormatan *(to Respect)*

Kewajiban untuk menghormati mengharuskan negara tidak mengambil kebijakan yang menghambat warga negara menikmati hak atas pendidikan.

Sebaliknya, negara wajib menghilangkan hambatan-hambatan yang menyebabkan peserta didik tidak dapat belajar secara optimal. Salah satu hambatan yang paling nyata adalah kekurangan gizi yang mengakibatkan rendahnya konsentrasi belajar, meningkatnya ketidakhadiran di sekolah, menurunnya kemampuan kognitif, bahkan meningkatnya risiko putus sekolah. Dengan menyediakan makanan bergizi di lingkungan pendidikan, negara justru

menghilangkan hambatan tersebut. Oleh karena itu, Program MBG bukan pembatasan terhadap hak atas pendidikan, melainkan bentuk penghormatan negara terhadap hak peserta didik untuk memperoleh pendidikan yang efektif.

2. MBG sebagai Instrumen Perlindungan *(to Protect)*

Negara juga mempunyai kewajiban melindungi peserta didik dari kondisi yang dapat menghambat terpenuhinya hak atas pendidikan.

Convention on the Rights of the Child (CRC) menegaskan bahwa kepentingan terbaik anak *(best interests of the child)* harus menjadi pertimbangan utama dalam setiap kebijakan yang menyangkut anak. CRC juga mewajibkan negara menjamin kelangsungan hidup dan perkembangan anak (survival and development), termasuk melalui pemenuhan kebutuhan gizi.

Dalam perspektif tersebut, Program MBG merupakan bentuk perlindungan negara terhadap anak dari dampak buruk malnutrisi yang secara langsung memengaruhi kemampuan belajar mereka.

Perlindungan ini bukan semata-mata perlindungan terhadap kesehatan anak, tetapi juga perlindungan terhadap hak anak untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.

3. MBG sebagai Instrumen Pemenuhan *(to Fulfil)*

Dalam hukum hak asasi manusia, kewajiban memenuhi *(to fulfil)* mengharuskan negara mengambil tindakan positif agar hak konstitusional benar-benar dapat dinikmati masyarakat.

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) mewajibkan negara menggunakan sumber daya yang tersedia secara maksimal *(maximum available resources)* untuk mewujudkan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya secara bertahap *(progressive realization)*.

General Comment No. 13 Komite Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya menjelaskan bahwa hak atas pendidikan harus memenuhi unsur *availability, accessibility, acceptability,* dan *adaptability*.

Pemenuhan gizi memiliki hubungan langsung dengan sedikitnya tiga unsur tersebut.

Pertama, *accessibility,* karena anak yang mengalami kekurangan gizi sering kali tidak mampu mengikuti pendidikan secara efektif akibat rendahnya kehadiran dan tingginya risiko putus sekolah.

Kedua, *acceptability,* karena kualitas proses pembelajaran sangat dipengaruhi oleh kondisi fisik dan mental peserta didik.

Ketiga, *adaptability*, karena sistem pendidikan yang responsif harus mampu menjawab kebutuhan nyata peserta didik, termasuk kebutuhan dasar berupa gizi.

Dengan demikian, MBG merupakan salah satu instrumen yang memungkinkan negara memenuhi hak atas pendidikan secara lebih efektif.

4. MBG sebagai Instrumen Pemajuan *(to Promote)*

Pemajuan hak asasi manusia tidak hanya berarti mempertahankan tingkat pemenuhan hak yang telah ada, tetapi juga meningkatkan kualitas penikmatan hak tersebut.

Dalam konteks pendidikan, keberhasilan negara tidak hanya diukur dari jumlah sekolah atau besarnya anggaran pendidikan, melainkan juga dari meningkatnya kualitas pembelajaran, partisipasi peserta didik, dan hasil belajar.

Program MBG memiliki tujuan yang secara langsung berkaitan dengan peningkatan kualitas tersebut. Perbaikan status gizi peserta didik diharapkan meningkatkan konsentrasi, daya serap, kehadiran, serta prestasi belajar.

Oleh karena itu, MBG tidak sekadar merupakan program bantuan sosial ataupun program kesehatan masyarakat, melainkan kebijakan yang berkontribusi terhadap pemajuan hak atas pendidikan secara substantif.

Pemajuan hak atas pendidikan harus dipahami sebagai upaya meningkatkan kemampuan peserta didik memperoleh manfaat maksimal dari proses pendidikan. Dalam kerangka ini, MBG merupakan bagian dari strategi negara untuk memperkuat kualitas sumber daya manusia Indonesia.

5. MBG sebagai Instrumen Penegakan *(to Enforce)*

Negara juga mempunyai kewajiban memastikan bahwa hak atas pendidikan benar-benar dapat dinikmati oleh seluruh anak tanpa diskriminasi.

Prinsip non-diskriminasi yang ditegaskan dalam CRC maupun ICESCR menghendaki agar setiap anak memperoleh kesempatan yang sama dalam menikmati pendidikan.

Pendekatan universal dalam Program MBG merupakan salah satu mekanisme yang dapat memperkecil risiko *exclusion error* dan menghindarkan stigmatisasi terhadap anak-anak dari keluarga miskin.

Dengan demikian, Program MBG memperkuat penegakan prinsip persamaan kesempatan dalam pendidikan.

Program tersebut memastikan bahwa seluruh peserta didik memperoleh dukungan dasar yang sama untuk mengikuti proses pembelajaran secara optimal tanpa membedakan latar belakang ekonomi, sosial, maupun wilayah tempat tinggal.

IV. Pengalaman dan Best Practices dari Negara lain

Apabila dibandingkan dengan praktik terbaik berbagai negara (global *best practices*), pengintegrasian program makan bergizi ke dalam sistem pendidikan bukanlah pengecualian, melainkan telah menjadi norma internasional (*emerging international norm*). Di banyak negara dengan kualitas pendidikan terbaik di dunia, penyediaan makanan bergizi di sekolah dipandang sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan pendidikan itu sendiri. Negara-negara tersebut memahami bahwa keberhasilan pendidikan tidak hanya ditentukan oleh kualitas guru, kurikulum, maupun sarana pembelajaran, tetapi juga oleh kesiapan biologis dan psikologis peserta didik untuk belajar. Dengan kata lain, investasi pada pemenuhan gizi anak dipandang sebagai investasi pendidikan jangka panjang yang menghasilkan peningkatan kualitas sumber daya manusia, produktivitas ekonomi, serta pengurangan ketimpangan sosial antargenerasi. Oleh karena itu, pembiayaan program makan bergizi melalui kerangka anggaran pendidikan merupakan praktik yang lazim diterapkan di berbagai negara dan telah memperoleh legitimasi kuat dalam berbagai rekomendasi UNESCO, World Food Programme (WFP), FAO, maupun OECD.

Finlandia merupakan salah satu contoh paling menonjol mengenai bagaimana negara memandang makan bergizi sebagai bagian integral dari hak atas pendidikan. Sejak diberlakukannya *School Meals Act Tahun 1948*, setiap peserta didik berhak memperoleh makan siang bergizi secara cuma-cuma di sekolah sebagai kewajiban negara. Kebijakan tersebut lahir segera setelah Perang Dunia II sebagai instrumen membangun generasi baru Finlandia yang sehat, cerdas, dan setara. Selama lebih dari tujuh dekade, kebijakan tersebut tidak pernah diperlakukan sebagai program bantuan sosial ataupun program kesehatan semata, melainkan sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional yang wajib diselenggarakan oleh sekolah.

Lebih jauh lagi, makan bersama di sekolah di Finlandia dirancang sebagai bagian dari proses pedagogis (*pedagogical meal*). Waktu makan menjadi ruang pembelajaran mengenai etika, disiplin, tanggung jawab, penghormatan terhadap sesama, budaya antre, kebersihan, keberlanjutan lingkungan, serta penghargaan terhadap makanan sebagai hasil kerja bersama masyarakat. Guru dan peserta didik makan dalam suasana yang sama sehingga tercipta relasi sosial yang egaliter dan inklusif. Dengan demikian, sekolah tidak hanya mengajarkan pengetahuan akademik, tetapi juga membentuk karakter, kebiasaan hidup sehat, serta kohesi sosial sejak usia dini.

Pengalaman Finlandia menunjukkan bahwa investasi negara dalam penyediaan makanan bergizi di sekolah merupakan investasi pendidikan yang menghasilkan manfaat multidimensional, antara lain meningkatnya konsentrasi belajar, menurunnya ketidakhadiran siswa, berkurangnya kesenjangan sosial antarpeserta didik, serta meningkatnya prestasi pendidikan yang kemudian tercermin dalam berbagai capaian internasional, termasuk konsistensi Finlandia sebagai salah satu negara dengan kualitas pendidikan terbaik dunia berdasarkan berbagai asesmen internasional. Pengalaman tersebut memberikan pelajaran penting bahwa hak atas pendidikan hanya dapat diwujudkan secara optimal apabila negara juga menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar peserta didik untuk belajar.

Pengalaman Jepang memberikan pelajaran yang sama pentingnya. Program *Kyushoku* (school lunch programme) telah menjadi bagian dari sistem pendidikan nasional Jepang selama puluhan tahun dan memperoleh landasan hukum yang kuat melalui *School Lunch Act*. Pendanaannya terintegrasi dengan penyelenggaraan pendidikan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah sehingga dipandang sebagai salah satu komponen esensial dalam proses pendidikan, bukan sebagai program kesejahteraan sosial yang berdiri sendiri.

Keunikan Kyushoku terletak pada integrasinya dengan konsep Shokuiku (*food and nutrition education*), yaitu pendidikan gizi yang secara resmi dimasukkan ke dalam kurikulum nasional Jepang melalui Basic Law on Shokuiku Tahun 2005. Dalam sistem ini, makan siang bukan sekadar aktivitas mengonsumsi makanan, melainkan menjadi wahana pendidikan karakter dan pembentukan kebiasaan hidup sehat. Peserta didik secara bergiliran bertugas membagikan makanan kepada teman-temannya, menyiapkan ruang makan,

menjaga kebersihan, mengelola sisa makanan, hingga bertanggung jawab terhadap peralatan makan yang digunakan. Melalui praktik tersebut, nilai-nilai disiplin, tanggung jawab, gotong royong, kerja sama, kepemimpinan, penghormatan terhadap makanan, serta kepedulian terhadap lingkungan ditanamkan secara nyata dalam kehidupan sehari-hari di sekolah.

Lebih jauh, pendidikan gizi di Jepang tidak hanya mengubah perilaku makan peserta didik, tetapi juga membangun budaya hidup sehat yang berkelanjutan. Berbagai kajian menunjukkan bahwa integrasi antara pemenuhan gizi, pendidikan kesehatan, dan pendidikan karakter tersebut berkontribusi terhadap tingginya tingkat kesehatan anak- anak Jepang, rendahnya prevalensi obesitas pada usia sekolah dibandingkan banyak negara maju lainnya, meningkatnya kemampuan konsentrasi belajar, serta terbentuknya budaya disiplin yang kemudian menjadi salah satu fondasi keberhasilan sistem pendidikan Jepang. Tidak mengherankan apabila Jepang secara konsisten menempati peringkat tinggi dalam berbagai asesmen internasional, termasuk *Programme for International Student Assessment (PISA)* yang diselenggarakan OECD.

Pelajaran yang dapat dipetik Indonesia dari Finlandia maupun Jepang adalah bahwa program makan bergizi tidak boleh dipandang secara sempit sebagai intervensi pemenuhan kebutuhan pangan atau kesehatan semata. Kedua negara menunjukkan bahwa makan bergizi di sekolah merupakan instrumen strategis pembangunan manusia (*human capital investment*) yang menghubungkan hak atas pangan, hak atas kesehatan, dan hak atas pendidikan dalam satu kesatuan kebijakan publik. Dengan demikian, pengalokasian anggaran pendidikan untuk mendukung Program MBG bukanlah penyimpangan dari tujuan pendidikan nasional, melainkan justru merupakan implementasi praktik terbaik internasional yang menempatkan pemenuhan gizi sebagai prasyarat agar setiap anak memperoleh kesempatan belajar secara optimal, berkembang sesuai potensi terbaiknya, serta menikmati pendidikan yang bermutu, inklusif, dan berkeadilan.

V. Kesimpulan

Berdasarkan keseluruhan uraian tersebut, saya berpendapat bahwa Program MBG tidak tepat dipandang semata-mata sebagai program pangan atau kesehatan yang kebetulan dilaksanakan di lingkungan sekolah.

Dalam perspektif hak asasi manusia, Program MBG merupakan salah satu instrumen negara untuk melaksanakan kewajiban konstitusional dalam menghormati, melindungi, memenuhi, memajukan, dan menegakkan hak atas pendidikan.

Oleh karena itu, pengintegrasian Program MBG ke dalam pendanaan operasional pendidikan tidak dapat dipandang sebagai penyimpangan dari fungsi pendidikan ataupun sebagai bentuk kemunduran dalam pemenuhan hak atas pendidikan.

Sebaliknya, sepanjang dirancang, dilaksanakan, dan diawasi secara efektif, transparan, dan akuntabel, Program MBG merupakan kebijakan yang memperkuat pelaksanaan hak atas pendidikan sebagaimana dijamin dalam Pasal 31 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta sejalan dengan *Convention on the Rights of the Child, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights,* dan *General Comment No. 13* mengenai hak atas pendidikan.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa.

1. Hak atas pendidikan dan hak atas pemenuhan gizi merupakan hak yang saling bergantung dan saling menguatkan, bukan hak yang saling bertentangan.
2. Pemenuhan gizi peserta didik merupakan prasyarat bagi terlaksananya hak atas pendidikan secara efektif sehingga secara substantif merupakan bagian dari upaya mencerdaskan kehidupan bangsa.
3. Prinsip non-retrogression harus dinilai berdasarkan dampak nyata terhadap pemenuhan hak atas pendidikan, bukan semata-mata berdasarkan perubahan nomenklatur atau komposisi anggaran.
4. *CRC, ICESCR, dan General Comment No. 13* memberikan dasar normatif bahwa pemenuhan gizi merupakan bagian integral dari pemenuhan hak atas pendidikan
5. Pendekatan universal Program MBG selaras dengan prinsip non-diskriminasi dan kesetaraan akses, sedangkan persoalan penentuan sasaran merupakan persoalan implementasi kebijakan.
6. Pembentuk undang-undang memiliki ruang kebijakan dalam menentukan mekanisme pendanaan sepanjang substansi hak atas pendidikan tetap terjamin.

Dengan demikian, dari perspektif hak asasi manusia, pengintegrasian Program MBG ke dalam pendanaan operasional pendidikan tidak dapat dipandang sebagai kemunduran dalam pemenuhan hak atas pendidikan. Sebaliknya, sepanjang dilaksanakan secara efektif dan akuntabel, kebijakan tersebut merupakan bagian dari kewajiban negara untuk memenuhi hak-hak anak secara terpadu sesuai amanat UUD NRI Tahun 1945 serta instrumen hak asasi manusia internasional yang telah mengikat Indonesia.

Sebelum mengakhiri, izinkan saya menyampaikan tuturan penutup: "Finlandia dan Jepang membuktikan bahwa hak atas pendidikan tidak dimulai ketika guru mengajar di ruang kelas, tetapi ketika negara terlebih dahulu memastikan setiap anak memperoleh makanan bergizi yang cukup. Pemenuhan gizi bukanlah manfaat tambahan dari pendidikan *(an added benefit)*, melainkan prasyarat konstitusional agar pendidikan dapat berlangsung secara efektif, bermutu, dan berkeadilan. Dalam perspektif hak asasi manusia, inilah the most immediate demand yang tidak boleh ditunda."

Referensi utama

1. Hafid Abbas, "Meluruskan Arah Pendidikan*: Isu-Isu Kritis Pendidikan, Solusi, dan Prospek"* Penerbit Buku Kompas (PT Kompas Media Nusantara), Jakarta, 2019. ISBN**:** 978-602-412-754-1
2. ------- *"Community-Based Education: A Roadmap of Indonesian Education from Crises to Recovery."* Jakarta: Teraju Mizan, 2003
3. ------- *"Contemporary Issues on Indonesian Education: Expedient Truths."* Jakarta: PT. PP Mardi Mulyo, 2020
4. ------- *"Mewujudkan Perdamaian Dunia"* Jakarta: Blantika, 2004
5. UNESCO. *Education for Health and Well-being*.
6. World Bank: "*Indonesia's Rising Divide* (2016)"
7. World Food Programme. *State of School Feeding Worldwide* (2022).
8. Food and Agriculture Organization. *School Food and Nutrition Frameworks*.
9. Organisation for Economic Co-operation and Development. *PISA 2022 Results*.
10. Japan School Meals Act.
11. Finland School Lunch Act.
12. Finnish National Agency for Education. *School Meals in Finland*.

4. Suaidi (Saksi)

- Saksi adalah Pelaksana Tugas Kepala Sekolah Dasar Negeri 2 Wargomulyo, yang beralamat di Jalan K. H. Dewantara Pekon, Wargomulyo, Kecamatan Pardasuka, Kabupaten Pringsewu, Provinsi Lampung. Saksi menjabat di satuan pendidikan tersebut sejak tahun 2025. Satuan pendidikan tempat saksi bertugas merupakan salah satu penerima manfaat langsung Program MBG yang telah berjalan sejak bulan Februari tahun 2026 dengan jumlah peserta didik penerima manfaat sebanyak 64 anak.
- Berdasarkan pengamatan dan pengalaman saksi selaku kepala sekolah, pelaksanaan Program MBG di sekolah saksi tidak mengurangi penghasilan guru, baik guru berstatus sebagai pegawai negeri sipil, maupun pemerintah dengan perjanjian kerja, maupun untuk guru atau tenaga honorer. Seluruh guru tetap menerima gaji dan tunjangan secara penuh, tanpa ada pemotongan maupun penundaan pembayaran. Penghasilan guru honorer di sekolah saksi juga tetap berjalan sebagaimana biasanya, yang pada dasarnya bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah atau Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Pringsewu, Lampung. Sebagai contoh, satu orang tenaga honorer di sekolah saksi tetap mendapatkan gaji dari dana Bantuan Operasional Sekolah. Proses rekrutmen guru pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja di sekolah saksi juga tetap berjalan sebagaimana mestinya melalui Pemerintah Daerah Kabupaten Pringsewu dengan satu orang penempatan PPPK melalui proses seleksi.
- Mengenai kegiatan belajar-mengajar, pelaksanaan Program MBG di sekolah saksi tidak mengganggu jam belajar-mengajar. Karena kegiatan Makan Bergizi Gratis dilaksanakan pada saat anak-anak istirahat, yaitu pukul 09.30 WIB, sehingga tidak memotong jam pelajaran yang telah dijadwalkan. Kegiatan belajar-mengajar tetap berjalan, tanpa ada perubahan jadwal sejak adanya Program MBG. Secara teknis, guru tetap mengajar di kelas masing-masing. Dan pada waktu istirahat, guru menginformasikan kepada siswa untuk makan MBG.
- Mengenai sarana dan prasarana pendidikan, sekolah saksi tetap berjalan dan tetap dilakukan pemenuhan, walaupun renovasi sebagaimana biasanya. Sebagai contoh, sekolah tetap mendapatkan sarana-prasarana untuk pembelajaran, seperti mendapatkan laptop dan TV *interactive flat panel*. Tidak terdapat penghentian program pendidikan di sekolah saksi sebagai akibat dari

pelaksanaan Program MBG, termasuk tidak ada kegiatan ekstrakurikuler yang dihentikan akibat Program MBG.

- Bahwa Program MBG memberikan manfaat nyata bagi peserta didik di sekolah saksi. Para siswa terlihat lebih senang dan lebih aktif mengikuti pelajaran setelah Makan Gizi Gratis. Selain dari itu, tingkat kehadiran peserta didik di sekolah saksi juga meningkat sejak dilaksanakannya Program MBG, yaitu rata-rata kehadiran siswa yang meningkat dari sebelumnya 90% menjadi 97% setelah adanya Program MBG.

5. Nur Azizah (Saksi)

- Saksi menjabat sebagai kepala sekolah di TK Kartikanawa sekaligus sebagai guru juga. Lembaga saya beralamat di Desa Kedok, Kecamatan Turen, Kabupaten Malang, Jawa Timur. Saksi menjabat sebagai kepala sekolah sejak tahun 2014.
- Satuan pendidikan tempat saksi bertugas merupakan salah satu penerima manfaat langsung dari Program MBG tersebut yang telah berjalan sejak bulan Desember tahun 2025 dengan jumlah peserta 189 anak, serta 20 tenaga pendidik dan kependidikan.
- Selanjutnya berkaitan dengan penghasilan dan kesejahteraan guru, berdasarkan pengamatan dan pengalaman saksi selaku kepala sekolah pelaksanaan Program MBG ini tidak mengurangi sama sekali gaji guru. Hal ini karena di lembaga saksi, gaji guru tersebut memang sudah lama diambilkan dari SPP dan juga sudah tertuang dalam RAPBS yang tiap tahun, dan selalu tiap tahun juga ada kenaikan, dan di sekolah saksi tidak ada guru honorer ataupun guru PPPK, seperti itu.
- Mengenai kegiatan belajar-mengajar, pelaksanaan Program MBG di sekolah saksi tidak mengganggu jam belajar sama sekali. Hal ini dapat berjalan dengan baik dan telah diatur melalui sistem guru piket jadi mekanisme pendistribusiannya tanpa mengganggu apapun dan pembelajaran tetap berjalan dengan baik, peserta didik juga selalu bisa mengikuti kegiatan dengan baik, kegiatan makannya dilakukan di jam makan siang.
- Mengenai sarana dan juga prasarana pendidikan. Di sekolah saksi tetap berjalan dan tetap dilakukan pemenuhan maupun renovasi sebagaimana mestinya untuk upaya pemenuhannya dan pemeliharaan, serta renovasi sarana

prasarana tetap berjalan sesuai dengan kebutuhan dan perencanaan yang telah ditetapkan karena di lembaga kami memiliki tim perencanaan sendiri, sehingga kualitas layanan pendidikan dapat terus terjaga dengan baik.

- Program MBG memberikan manfaat nyata bagi peserta didik kami. Pertama, Program MBG ini meningkatkan konsentrasi dan semangat belajar anak-anak, yang tadinya malas untuk berangkat sekolah, sekarang menjadi rajin. Untuk pembelajaran anak-anak menjadi semangat dalam mengikuti kegiatan belajar karena kebanyakan siswa tidak membawa bekal dan juga terkadang banyak yang bilang, “Tidak sarapan.” Jadi program ini bisa juga menciptakan lingkungan belajar yang lebih kondusif karena kebutuhan dasar pesta didik menjadi lebih terpenuhi. Ketiganya karena menu dari MBG ini juga bervariatif juga ada buah serta susu seperti itu.

6. Arief Purnama (Saksi)

- Saksi adalah Kepala SMP Negeri 34 Kota Bekasi yang beralamat di Jalan Wibawa Mukti IV Nomor 32 Jatimekar, Jatiasih, Kota Bekasi. Saksi menjabat di satuan pendidikan tersebut sejak tahun 2023. Satuan pendidikan tempat saksi bertugas merupakan salah satu penerima manfaat langsung Program MBG yang telah berjalan sejak Agustus 2025 dengan jumlah peserta didik penerima manfaat sebanyak 1.069 anak.
- Berdasarkan pengamatan dan pengalaman saksi selaku kepala sekolah, pelaksanaan Program MBG di sekolah saksi tidak mengurangi penghasilan. Seluruh guru di sekolah saksi, baik yang berstatus pegawai negeri sipil maupun pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja tetap menerima gaji dan tunjangan secara penuh dan tepat waktu setiap bulan sejak Program MBG berjalan tanpa ada pemotongan maupun penundaan pembayaran sama sekali. Penghasilan tenaga guru honor dan pekerja harian lepas yang berjumlah 6 orang di sekolah kami juga tetap berjalan sebagaimana biasanya. Demikian pula proses rekrutmen guru pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja di sekolah kami tetap berjalan sebagaimana mestinya melalui pemerintah daerah, yaitu sebanyak 15 guru dan staff tata usaha.
- Mengenai kegiatan belajar mengajar. Pelaksanaan Program MBG di sekolah saksi tidak mengganggu jam belajar mengajar karena dilaksanakan pada waktu pukul 12.00 WIB sampai dengan pukul 13.00 WIB, yaitu pada waktu istirahat

anak-anak yang kedua. Jumlah jam pelajaran per minggu, susunan kurikulum, dan jadwal mengajar guru tidak mengalami perubahan sejak adanya Program MBG karena penyiapan MBG bukan dilakukan oleh guru, melainkan oleh staff tata usaha. Dengan demikian, kegiatan belajar mengajar di sekolah saksi tetap berjalan dengan baik. Baik sebelum, selama, maupun setelah pelaksanaan Program MBG.

- Mengenai sarana dan prasarana pendidikan. Sarana dan prasarana di sekolah saksi tetap berjalan dan tetap dilakukan pemenuhan maupun renovasi sebagaimana mestinya. Tidak terdapat penghentian program pendidikan di sekolah saksi sebagai akibat dari pelaksanaan Program MBG. Tidak ada program ekstra kurikuler, kegiatan literasi, maupun program unggulan sekolah yang dihentikan akibat adanya Program MBG.
- Bahwa Program MBG memberikan manfaat nyata bagi peserta didik di sekolah kami. Para siswa terlihat lebih fokus dan aktif mengikuti pembelajaran setelah makan siang bersama, serta berkurangnya jumlah siswa yang mengantuk dan lemas pada siang hari. Selain itu, tingkat kehadiran peserta didik di sekolah kami meningkat setelah dilaksanakannya Program MBG.

7. Dr. Mulia P. Nasution, D.E.S.S. (Keterangan Ahli Tertulis)

MAKNA KONSTITUSIONAL ANGGARAN PENDIDIKAN

- Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 menyatakan: "Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang--kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serla dari aggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional."
- Norma tersebut mengandung tiga unsur penting:
  Pertama, UUD 1945 menentukan besaran minimum anggaran pendidikan, yaitu 20 persen.
  Kedua, UUD 1945 menggunakan frasa “untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.”
  Ketiga, UUD 1945 tidak memberikan definisi maupun daftar tertutup mengenai apa saja yang termasuk kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
- Dari perspektif teknik perundang-undangan dan penafsiran konstitusi, penggunaan frasa yang bersifat umum menunjukkan bahwa konstitusi sengaja memberikan ruang bagi pembentuk undang-undang untuk mengatur lebih

lanjut sesuai kebutuhan zaman dan perkembangan kebijakan publik. Karena itu, tidak dikenal konsep “anggaran pendidikan murni" sebagai kategori konstitusional yang tertutup. Konstitusi hanya menentukan tujuan dan batas minimum, sedangkan rincian komponennya diserahkan kepada pembentuk undang-undang.

PENDIDIKAN DALAM PERSPEKTIF FUNGSI NEGARA

- Dalam teori keuangan publik modern, klasifikasi fungsi pendidikan tidak semata-mata ditentukan oleh organisasi pelaksana, tetapi oleh tujuan dan manfaat program.
- Klasifikasi fungsi pendidikan menurut standar internasional (COFOG/OECD) memungkinkan adanya belanja penunjang pendidikan sepanjang terkait langsung dengan penyelenggaraan pendidikan.

  Sebuah program dapat dikategorikan sebagai fungsi pendidikan apabila:

  1. Sasarannya peserta didik;
  2. Mendukung proses pembelajaran;
  3. Dilaksanakan dalam ekosistem pendidikan;
  4. Meningkatkan kapasitas peserta didik untuk memperoleh manfaat pendidikan;
- Program MBG memenuhi seluruh karakteristik tersebut. Program tersebut diberikan kepada peserta didik, dilaksanakan melalui satuan pendidikan. mendukung kesiapan belajar, serta bertujuari meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Denqan demikian, secara fungsional Program MBG mempunyai hubungan langsung dengan penyelenggaraan pendidikan.

HUBUNGAN ANTARA GIZI DAN PROSES PENDIDIKAN

- Dari perspektif kebijakan publik dan ekonomi pendidikan, keberhasilan pendidikan tidak hanya ditentukan oleh guru, kurikulum, ruang kelas, dan buku.
- Kualitas pendidikan juga dipengaruhi oleh: status gizi peserta didik; kesehatan fisik; kemampuan konsentrasi; kesiapan mengikuti proses belajar.
- Peserta didik yang mengalami kekurangan gizi memiliki risiko lebih tinggi mengalami: rendahnya kemampuan belajar; rendahnya tingkat kehadiran; rendahnya kemampuan kognitif; rendahnya prestasi pendidikan.
- Oleh sebab itu. dukungan gizi bagi peserta didik bukanlah tujuan yang terpisah dari pendidikan, melainkan salah satu instrumen untuk mencapai tujuan pendidikan.

- MBG siswa berbeda dengan program gizi umum. MBG siswa ditempatkan pada fungsi pendidikan, sedangkan MBG ibu hamil, ibu menyusui, dan balita ditempatkan pada fungsi kesehatan. Pemisahan ini menunjukkan adanya rasionalitas penganggaran.

KEWENANGAN PEMERINTAH DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA

- Pasal 23C UUD 1945 memberikan mandat bahwa hal-hal mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang. Ketentuan tersebut kemudian dijabarkan melalui UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Pasal 6 UU Keuangan Negara menegaskan bahwa Presiden memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Pasal 7 UU Keuangan Negara menegaskan bahwa pengelolaan tersebut digunakan untuk mencapai tujuan bernegara melalui penyusunan APBN setiap tahun. Dengan demikian, pengelompokan, pembidangan, klasifikasi, dan pengalokasian anggaran merupakan bagian dari kebijakan fiskal yang berada dalam ranah kewenangan konstitusional Pemerintah dan DPR.
- Selama dilakukan: berdasarkan undang-undang; melalui proses APBN; memperoleh persetujuan DPR; tidak bertentangan secara nyata dengan UUD 1945; maka kebijakan tersebut merupakan kebijakan yang sah secara konstitusional.

APBN SEBAGAI SISTEM FISKAL YANG TERINTEGRASI

- APBN bukan sekadar kumpulan pos-pos anggaran yang berdiri sendiri, melainkan suatu sistem pengelolaan keuangan negara yang terintegrasi. Dalam penyusunannya, Pemerintah wajib secara bersamaan memenuhi amanat konstitusi mengenai anggaran pendidikan, menjaga keberlanjutan fiskal, me~gendahkan defisit anggaran, serta membiayai berbagai program prioritas naslonal,
- Oleh karena itu, apabila alokasi Program Makan Bergizi Gratis (MBG) yang telah diperhitunqkan dalam anggaran pendidikan dikeluarkan dari perhitungan tersebut maka konsekuensinya bukan hanya terhadap angka anggaran pendidikan melainkan juga terhadap kesefuruhan desain fiskal APBN yang telah disepakati antara Pemerintah dan DPR.

DOKTRIN *OPEN LEGAL POLICY*

- Mahkamah Konstitusi dalam berbagai putusannya telah mengembangkan doktrin *open legal policy.Doktrin* tersebut mengakui bahwa terdapat wilayah kebijakan yang menjadi kewenangan pembentuk undang-undang.
- Mahkamah pada prinsipnya tidak menggantikan pilihan kebijakan fiskal Pemerintah dan DPR sepanjang:
  1. tidak melampaui kewenangan;
  2. tidak diskriminatif;
  3. tidak bertentangan secara nyata dengan UUD 1945;
  4. memiliki dasar rasional yang dapat dipertanggungjawabkan.
- Putusan MK Nomor 24/PUU-V/2007 menegaskan bahwa dana pendidikan memiliki makna luas dan mencakup gaji pendidik, sehingga sejak awal MK tidak menafsirkan anggaran pendidikan secara sempit.
- Penempatan Program MBG dalam anggaran pendidikan merupakan hasil keputusan politik anggaran antara Pemerintah dan DPR yang dilakukan melalui mekanisme APBN. Karena itu, persoalan tersebut pada dasarnya berada dalam ruang kebijakan konstitusional pembentuk undang-undang.

PENTINGNYA MEMBEDAKAN ANTARA KETIDAKSETUJUAN KEBIJAKAN DAN INKONSTITUSIONALITAS

- Tidak setiap ketidaksetujuan terhadap kebijakan fiskal dapat dijadikan alasan untuk menyatakan suatu norma bertentangan dengan UUD 1945.
- Mahkamah Konstitusi bukanlah pembentuk APBN. Mahkamah menguji konstitusionalitas norma, bukan menggantikan pilihan kebijakan fiskal Pemerintah dan DPR. Apabila setiap perbedaan pandangan mengenai alokasi anggaran dianggap sebagai pelanggaran konstitusi, maka fungsi penyusunan APBN oleh Pemerintah dan DPR akan kehilangan maknanya.

PENGAWASAN DAN AKUNTABILITAS

- Pengalokasian Program MBG dalam anggaran pendidikan tidak berarti program tersebut berada di luar mekanisme pengawasan.
- Pasal 23E UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Sadan Pemeriksa Keuangan untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.
- Apabila terdapat: pemborosan; penyimpangan; ketidakefisienan; penyalahgunaan anggaran; maka instrumen pengawasan konstitusional telah

tersedia rnelalui pemeriksaan BPK, pengawasan DPR, pengawasan internal pemerintah, dan mekanisme hukurn lainnya.

- Oleh karena itu, perdebatan mengenai efektivitas pelaksanaan program tidak identik dengan persoalan konstitusionalitas norma.

KESIMPULAN

- Berdasarkan uraian tersebut, saya berpendapat:
  1. Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 tidak menetapkan daftar tertutup komponen anggaran pendidikan.
  2. Frasa "kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional" merupakan norma terbuka yang memberikan ruang kebijakan kepada pembentuk undang-undang.
  3. Program MBG yang ditujukan kepada peserta didik mempunyai keterkaitan langsung dengan penyelenggaraan pendidikan karena mendukung kesiapan belajar dan pencapaian tujuan pendidikan nasional.
  4. Pengalokasian Program MBG dalam anggaran pendidikan merupakan kebijakan fiskal yang berada dalam ruang *open legal policy* Pemerintah dan DPR.
  5. Penempatan Program MBG dalam anggaran pendidikan tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan merupakan pelaksanaan kewenangan konstitusional Pemerintah dalam pengelolaan keuangan negara.

8. Dr. Mirza Nasution, S.H., M.Hum (Keterangan Ahli Tertulis)

LANDASAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN DAN ANGGARAN PENDIDIKAN

I. Landasan Konstitusi Anggaran Pendidikan 20%:
   - Pasal 31 Ayat 3 mewajibkan pemerintah mengusahakan satu sistem pendidikan nasional yang bertujuan meningkatkan iman, takwa, serta akhlak mulia, sekaligus mencerdaskan kehidupan bangsa.
   - Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 menetapkan mandat bagi negara untuk memprioritaskan anggaran pendidikan, dengan mengalokasikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
   - Poin-poin utama dari pasal tersebut:

- Mandatory spending: Alokasi minimum 20% merupakan kewajiban konstitusional (pengeluaran wajib) yang tidak dapat ditawar dan harus dipenuhi oleh pemerintah pusat maupun daerah.
- Pemerataan akses: Dana ini diprioritaskan untuk menjamin hak setiap warga negara mendapatkan pendidikan yang layak, membiayai wajib belajar, serta meningkatkan kualitas tenaga pendidik dan fasilitas sekolah.Memastikan seluruh anak Indonesia, termasuk mereka yang berada di daerah tertinggal atau berasal dari keluarga prasejahtera, mendapatkan hak yang sama untuk bersekolah dan mengenyam pendidikan yang layak.
- Sumber & Alokasi: Pembiayaan dana pendidikan 20% yang diamanahkan oleh Konstitusi bersumber dari APBN dan APBD, dan diatur lebih lanjut melalui keterangan regulasi hukum tersendiri yaitu UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

- Bahwa Tujuan utama pembangunan pendidikan di Indonesia adalah mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan potensi manusia Indonesia seutuhnya sebagai amanah dari mukadimah UUD 1945 bahwa negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa.
- Bahwa Pasal dalam Risalah Perumusan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 juga mengungkap bahwa penetapan angka 20% (dua puluh persen) dimaksudkan agar sektor pendidikan memiliki "kepastian anggaran" yang terlindungi dari gejolak politik sesaat. Namun, Para Perumus UUD NRI 1945 tidak pernah memberikan daftar tertutup mengenai apa saja yang boleh dan tidak boleh masuk ke dalam komponen anggaran pendidikan tersebut. Sebaliknya, Perumus UUD NRI 1945 memberikan mandat kepada pembentuk Undang-Undang melalui frasa "diatur dengan undang-undang" dan hal tersebut tidak terpisah juga dari (Pasal 31 ayat (3) UUD NRI 1945) untuk menjabarkan sistem pendidikan nasional yang relevan serta sesuai dengan perkembangan zaman ataupun kebutuhan.

II. Landasan Anggaran Pendidikan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sisdiknas

- Bahwa UU Sisdiknas diselenggarakan berdasarkan Asas demokratis, berkeadilan, serta Asas tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Kebijakan integrasi biaya operasional pendidikan diletakkan pada titik temu kedua asas ini, memastikan efisiensi dan efektivitas belanja negara (APBN) untuk menghadirkan keadilan sosial dan kesetaraan akses belajar tanpa diskriminasi sebagaimana diamanahkan oleh UU Sisdiknas.
- Bahwa Tujuan Pendidikan Nasional berdasarkan Pasal 3 dan Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) menyatakan adalah untuk mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.
- Pasal 49 UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) mengatur tentang alokasi dana dan pendanaan pendidikan. Aturan utamanya menetapkan bahwa alokasi anggaran pendidikan adalah minimal 20% dari APBN dan APBD dimana Ayat (1) dan (2) mengatur alokasi anggaran, ayat (3) dan (4) mengenai hibah pendanaan dari pusat/daerah, serta kemudian Pasal 49 ini harus memperhatikan catatan penting terkait beberapa putusan MK salah satunya Putusan MK RI PUTUSAN Nomor 24/PUU-V/2007 yang memutus terkait gaji pendidik bagian dari anggaran Pendidikan.

III. Landasan Putusan MK RI Menegaskan Anggaran Pendidikan 20%

- Mahkamah Konstitusi yang menegaskan bahwa dalam APBN/APBD terhadap anggaran pendidikan sebesar 20 persen harus digunakan secara langsung untuk penyelenggaraan pendidikan nasional. Berbagai putusan tersebut, antara lain Putusan Nomor 012/PUU-III/2005, Putusan Nomor 026/PUU-III/2005, Putusan Nomor 026/PUU-IV/2006, Putusan Nomor 24/PUU-V/2007, dan Putusan Nomor 13/PUU-VI/2008.

IV. Landasan Pengelolaan Keuangan Negara dan Mekanisme Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

- Mekanisme penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di Indonesia diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Proses ini melibatkan Pemerintah dan

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan terbagi menjadi beberapa tahapan utama sebagai berikut:

a) Perencanaan dan Penganggaran
   - Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah (RKP): Pemerintah melalui Kementerian PPN/Bappenas dan Kementerian Keuangan menyusun arah kebijakan fiskal dan prioritas pembangunan nasional.
   - Penyusunan Pagu Indikatif: Kementerian/Lembaga (K/L) menyusun Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-K/L) berdasarkan pedoman dari Kementerian Keuangan.
   - Pembahasan KEM PPKF: Pemerintah menyampaikan Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal (KEM PPKF) kepada DPR.

b) Penyusunan RAPBN
   - Penyusunan Nota Keuangan: Berdasarkan hasil pembahasan KEM PPKF dengan DPR, pemerintah menyusun Nota Keuangan dan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang APBN.

c) Penetapan APBN
   - Pidato Presiden: Pada tanggal 16 Agustus, Presiden menyampaikan pidato pengantar RUU APBN beserta Nota Keuangan di depan Rapat Paripurna DPR.
   - Pembahasan RUU APBN: DPR bersama Pemerintah (Menteri Keuangan dan K/L terkait) melakukan pembahasan mendalam mengenai rincian anggaran.
   - Pengesahan Menjadi UU: DPR memberikan persetujuan terhadap RUU APBN selambat-lambatnya dua bulan sebelum tahun anggaran berjalan. Jika disetujui, RUU tersebut resmi disahkan menjadi Undang-Undang APBN.

d) Pelaksanaan APBN
   - Penetapan DIPA: Setelah UU APBN disahkan, Presiden menetapkan rincian alokasi anggaran melalui Peraturan Presiden (Perpres).
   - Penerbitan Dokumen Pelaksanaan: Menteri Keuangan mengesahkan dokumen Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) sebagai dasar hukum bagi K/L untuk mencairkan dana dan melaksanakan program.

Pelaksanaan anggaran ini berlangsung dari 1 Januari hingga 31 Desember.

e) Pengawasan dan Pertanggungjawaban
   - Audit oleh BPK: Pelaksanaan APBN diawasi oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk memastikan transparansi dan akuntabilitas.
   - Pertanggungjawaban: Pemerintah menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) dan menyerahkannya kepada DPR untuk disahkan menjadi UU Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBN.

- Pasal 23C UUD 1945 memberikan dasar bahwa hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang. Amanat tersebut antara lain diwujudkan melalui UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU Keuangan Negara), yang mengatur kerangka pengelolaan keuangan negara. Maka dalam ketentuan Pasal 6 UU Keuangan Negara, Presiden berkedudukan sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari pemerintahan. Selanjutnya, dalam Pasal 7 UU Keuangan Negara diatur bahwa pengelolaan tersebut digunakan untuk mencapai tujuan bernegara, yang antara lain diwujudkan melalui penyusunan APBN/D setiap tahun. Oleh karenanya, pengelompokan, pembidangan, dan penamaan serta penempatan pos anggaran dalam APBN, termasuk pengaturan anggaran pendidikan dalam UU APBN TA 2026, pada dasarnya merupakan pilihan kebijakan fiskal oleh Pemerintah.
- Bahwa kemudian Adapun mengenai pilihan kebijakan, Mahkamah Konstitusi pada halaman 30 Putusan MK Nomor Perkara Nomor 010/PUU-II/2005, telah menyatakan sebagai berikut: “Menimbang bahwa sepanjang pilihan kebijakan demikian tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembuat undang-undang dan tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan ketentuan dalam UUD 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dilakukan pengujian oleh Mahkamah.”
- *System checks and balances* dalam pengelolaan keuangan negara di Indonesia pada tataran kebijakan yang melibatkan dan elaborasi 4 (empat) entitas utama lainnya, yaitu Presiden melalui Kementerian Keuangan dan Bank Indonesia sebagai pembentuk dan pelaksana kebijakan yang perlu

diawasi, parlemen (DPR RI dan DPD RI) sebagai legislator dan pengawas, dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK RI) sebagai auditor. Maka Pengalokasian anggaran Program MBG dalam Anggaran Pendidikan telah sesuai dengan mekanisme ketentuan UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, serta jelas bukan merupakan hal yang melampaui kewenangan maupun penyalahgunaan kewenangan eksekutif maupun legislatif karena telah sesuai dengan Pasal 23C UUD 1945 dan telah mendapat persetujuan bersama Presiden dengan DPR. Bahkan merupakan pengimplementasian dari Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan bahwa setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan, dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan.

V. Landasan Pelaksanaan Program Makan Bergizi Bagian Dari Operasional Penyelenggaraan Anggaran Pendidikan APBN:
   - Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 menyebutkan, “Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan”. Sementara penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 menyatakan, “Pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan termasuk program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan”.
   - Teori penyediaan makan di sekolah memandang asupan nutrisi sebagai modal dasar (input) yang esensial dalam pendidikan. Anak yang sehat dan kenyang memiliki konsentrasi dan daya tangkap yang lebih baik. Pemenuhan gizi diposisikan sebagai fondasi agar proses belajar mengajar berjalan optimal.
   - Perdebatan mengenai apakah program makan bergizi (seperti Makan Bergizi Gratis/MBG) merupakan bagian dari mendukung pendidikan dapat dilihat dari dua perspektif:
      - Perspektif Pendukung (Investasi SDM): Nutrisi adalah instrumen pelengkap pendidikan. Intervensi gizi akan meningkatkan kesehatan dan kehadiran siswa, yang bermuara pada penurunan angka putus sekolah. Banyak negara menempatkan program makan sekolah sejalan dengan tujuan peningkatan kualitas sumber daya manusia.

- Perspektif Kritik (Anggaran Pendidikan): Adanya sejumlah kritik atas penggabungan program makan dengan anggaran pendidikan (seperti dana mandatory spending pendidikan). Kritik ini menilai dan berpendapat bahwa penyediaan makan merupakan program jaminan sosial murni dan tidak bisa menjadi bagian dari anggaran pendidikan, dan anggaran pendidikan seharusnya difokuskan langsung pada fasilitas, kualitas guru, serta akses sekolah gratis.

- Bahwa Presiden RI melalui kebijakannya Makan Bergizi dilakukan untuk meningkatkan mutu pendidikan serta mencapai tujuan pendidikan yang diamanahkan oleh Undang-Undang dan kemudian melakukan perbandingan terhadap beberapa negara yang mengimplementasikan kebijakan Pemerintahnya dengan program Memberi Makan pada Peserta didik di sekolah telah mampu meningkatkan angka mutu kualitas pembangunan pendidikan manusia antara lain: Finlandia, Jepang dan Brasil. Kemudian Lebih dari 110 negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa' *global School Meals Coalition* menegaskan bahwa program makan sekolah merupakan salah satu inisiatif publik paling berdampak dalam mendukung pemerintah mencapai agenda kebijakan mereka guna merealisasikan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan *(Sustainable Development Goals/SDGs)*.
- Bahwa Berbagai bukti data yang sangat kuat bersumber dari *World Food Programme (WFP)* Tahun 2024-2025 bahwa alokasi anggaran global untuk program makan di sekolah telah meningkat yang kemudian menunjukkan bahwa program makan sekolah bukan sekadar peluang untuk meningkatkan kesejahteraan anak, melainkan juga merupakan segmen sistem pangan yang ideal untuk membentuk pola konsumsi berkelanjutan sepanjang siklus hidup anak dan ketika khususnya ketika anak sedang dalam proses pendidikan nya sebagai peserta didik yang wajib dilindungi dan difasilitasi oleh negara.
- Maka perspektif Pembangunan Investasi terhadap mutu manusia Indonesia tidak bisa dilepaskan dari Tujuan Pembangunan Manusia Indonesia sebagaimana diamanahkan oleh UUD NRI 1945 dan UU Sisdiknas dan oleh karenanya tidak bisa pembangunan mutu tersebut dilepaskan dari pembangunan dunia pendidikan yang bersifat holistik dan komprehensif

maka oleh karenanya tidak dapat dilepaskan dari sistem anggaran atas penyelenggaraan pendidikan.

- Dalam konteks tata kelola fiskal Indonesia, MBG (Makan Bergizi Gratis) bukanlah definisi istilah baku dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, melainkan sebuah program pemerintah diantara berbagai program pemerintah yang anggarannya diintegrasikan ke dalam APBN. Program ini masuk dalam ranah keuangan negara dengan mekanisme berikut:
    - Fungsi Pendidikan: Alokasi anggaran untuk MBG diintegrasikan ke dalam pos fungsi pendidikan pada APBN.
    - Kepatuhan Regulasi: Pengelolaan dananya wajib tunduk pada prinsip pengelolaan keuangan negara yang diatur dalam UU No. 17/2003, yakni harus dikelola secara tertib, taat aturan, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan (akuntabel).
- Bahwa Program MBG adalah bagian dari kewenangan pemerintah dalam menetapkan Program Pemerintah yang berlandaskan Konstitusi UUD NRI 1945, Undang-Undang, Tujuan Pembangunan Indonesia serta Program Visi Misi Presiden RI. Maka kemudian Pemerintah menetapkan program masuk ke dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) melalui siklus perencanaan, penganggaran, dan legislasi yang berlandaskan pada UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Program harus sejalan dengan visi presiden, prioritas pembangunan nasional, dan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Program pemerintah dapat disetujui dan didanai melalui APBN setelah melalui tahapan dasar berikut:
    1. Perencanaan (RPJMN & RKP): Program harus tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan dijabarkan setiap tahun ke dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) yang memuat prioritas pembangunan dan target nasional.
    2. Penganggaran (KEM-PPKF & Pagu Indikatif): Kementerian/Lembaga menyusun usulan program berdasarkan batas anggaran (Pagu Indikatif) dan Kebijakan Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal (KEM-PPKF).
    3. Pembahasan bersama DPR: Pemerintah (Kementerian Keuangan dan Kementerian PPN/Bappenas) mengajukan Rancangan Undang-Undang

(RUU) APBN beserta Nota Keuangan untuk dibahas dan disesuaikan bersama DPR.

4. Penetapan Undang-Undang: Program resmi menjadi bagian dari APBN setelah RUU APBN disahkan menjadi Undang-Undang paling lambat dua bulan sebelum tahun anggaran berjalan.

- Bahwa kemudian Program Pemerintah terkait MBG telah dimasukkan dan telah ditetapkan bersama oleh Legislatif dan Eksekutif melalui UU APBN Tahun 2026, apabila telah melalui tahapan-tahapan sebagaimana diamanahkan Oleh UUD NRI 1945 dan khususnya UU Tentang Keuangan Negara maka tidak ada hal yang dapat dikategorikan atau dikualifikasikan adanya pelanggaran atas Norma maupun pelanggaran atas mekanisme tahapan dalam penyusunan APBN karena kewenangan untuk menentukan klasifikasi / kualifikasi teknis atas belanja Anggaran ada pada Presiden RI melalui menteri Keuangan untuk kemudian dibahas secara bersama dengan DPR RI dan mendapat pengesahan bersama.

PENDAPAT HUKUM:

Beberapa Pertanyaan akan muncul Atas Problematika Terkait Program Pemerintah Penyediaan Anggaran MBG yang dimasukkan dalam domain APBN sebagai bagian Anggaran Operasional Pembiayaan Penyelenggaraan Pendidikan sebesar 20% dapatkah Bertentangan dengan Norma UUD NRI 1945.

1. Apakah Program MBG merupakan bagian Fungsional Penyelenggaraan Pendidikan Nasional menurut Pasal 31 ayat (3) dan (4) UUD RI 1945?

   - Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 bersifat terbuka sekaligus dinamis. Rumusan ini tidak membatasi jenis program pendidikan yang harus dibiayai, sehingga pemerintah dan DPR memiliki keleluasaan dalam membentuk undang-undang (dikenal dengan istilah *open legal policy)* guna merespons kebutuhan dan perubahan zaman.

   Berikut adalah rincian sifat dari pasal tersebut:

   - Bersifat Terbuka *(Open Legal Policy)*: Pasal ini memberikan mandat agar anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN/APBD. Konstitusi hanya memberikan angka minimal (batas bawah), bahkan lebih dari 20% sangat diperbolehkan oleh Konstitusi selama dalam domain anggaran pendidikan untuk mencapai tujuan pembangunan Manusia Indonesia

seutuhnya melalui pendidikan namun kemudian menyerahkan kewenangan teknis pengelolaannya kepada pemerintah dan DPR (melalui UU Sistem Pendidikan Nasional).

- Bersifat Dinamis: Persentase anggaran tersebut adalah batas minimal. Oleh karena itu, jumlah nominal dan alokasi anggarannya dapat terus berubah naik menyesuaikan kondisi ekonomi serta keuangan negara dan kebutuhan masyarakat.
- Tidak bersifat *Closed list Component* dalam menentukan unit-unit komponen dalam penyelenggaraan terkait anggaran pendidikan karena perkembangan zaman dan perkembangan teknologi yang memerlukan manusia-manusia Indonesia yang cerdas dan sejahtera.

2. Anggaran MBG yang ditempatkan pada anggaran pendidikan merupakan open legal policy antara Eksekutif dan legislatif dan kemudian dapatkah di uji sebagai bentuk atas pelanggaran *mandatory spending?*
   - *Mandatory spending* adalah belanja atau pengeluaran negara yang sifatnya wajib dan sudah diatur secara spesifik oleh undang-undang. Kebijakan ini memastikan bahwa pemerintah pusat maupun daerah harus mengalokasikan persentase tertentu dari anggarannya untuk sektor-sektor prioritas atau kewajiban tertentu seperti anggaran pendidikan yang wajib minimal 20% dari APBN/APBD.

     Tujuan Utama Mandatory spending:
     - Menjamin Pelayanan Dasar: Memastikan sektor vital masyarakat seperti pendidikan dan pelayanan publik tetap berjalan tanpa terganggu dinamika politik.
     - Mencegah Ketimpangan: Membantu mengurangi ketimpangan sosial dan ekonomi antar daerah.
     - Kepastian Hukum: Menghindari pemangkasan anggaran untuk program-program yang krusial bagi kesejahteraan rakyat.
   - Walaupun penerapan mandatory spending selain memiliki nilai positif tetapi akan memiliki potensial nilai negatif; Kelebihan: Memberikan keberlanjutan dan kepastian anggaran. Semakin banyak pos yang diwajibkan oleh undang-undang, semakin sedikit ruang yang tersisa (ruang fiskal) bagi pemerintah untuk membiayai program mendadak atau proyek pembangunan lainnya.

- Bahwa adanya sifat Mandatory spending atas anggaran pendidikan minimal 20% sebagaimana diamanahkan oleh Pasal 31 ayat (3) dan (4) UUD NRI 1945 serta UU Sisdiknas dan beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi terkait. Maka karena sifatnya dinamis serta merupakan bagian open legal policy maka penempatan MBG sebagai program yang telah disepakati oleh Legislatif dan Eksekutif dengan tujuan peningkatan mutu pendidikan terhadap peserta didik serta Tujuan Pendidikan Nasional dan Tujuan Pembangunan Manusia Indonesia seutuhnya maka kebijakan MBG ditempatkan pada anggaran pendidikan bukanlah sesuatu yang bertentangan dengan Norma Pasal 31 ayat (3) dan ayat (4) UUD NRI 1945 karena sifatnya yang dinamis serta open legal policy yang teknis kebijakannya ada pada pihak eksekutif.

3. Bagaimana kewenangan Pemerintah dan DPR memiliki kebijakan dalam melakukan klasifikasi belanja APBN?
   - Pemerintah menyusun klasifikasi belanja APBN, sedangkan DPR memiliki wewenang untuk membahas, mengubah, dan menyetujui klasifikasi tersebut. Mekanisme ini diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan peraturan turunannya seperti Peraturan Menteri Keuangan terkait Klasifikasi Anggaran.
   - Eksekutif bertindak sebagai perencana, pengelola dan pelaksana klasifikasi keuangan belanja APBN yang dimana Presiden mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) APBN beserta Nota Keuangan dan rincian klasifikasi belanjanya kepada DPR.
   - Klasifikasi anggaran belanja negara terdiri dari mengenai Klasifikasi Anggaran, klasifikasi belanja ini dibagi menjadi tiga, yaitu:

     - Klasifikasi Organisasi: Pengelompokan berdasarkan struktur kementerian/lembaga dan Bendahara Umum Negara (BUN).
     - Klasifikasi Fungsi: Pengelompokan berdasarkan fungsi pelayanan pemerintahan (seperti pendidikan, kesehatan, dan pertahanan).
     - Klasifikasi Jenis Belanja: Pengelompokan berdasarkan jenis pengeluaran (misalnya belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, dan belanja sosial).

- Bahwa kemudian lembaga Legislatif DPR memegang fungsi anggaran (budget dimana membahas klasifikasi, anggaran dan kemudian memberikan persetujuan atau penolakan), fungsi legislasi, dan fungsi pengawasan dimana DPR memiliki fungsi untuk melakukan pengawasan atas setiap pelaksanaan serta pengelolaan atas seluruh penetapan atas klasifikasi dan anggaran belanja negara. maka sesuai Norma UUD NRI 1945 bahwa kewenangan teknis untuk menentukan klasifikasi serta anggaran adalah pada Presiden RI, dan kemudian dilakukan Pembahasan bersama antara DPR dan Presiden.

4. Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN Tahun 2026 dengan memperjelas atau memperluas norma apakah melanggar teknik pembentukan peraturan perundang-undangan?
   - Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 menyebutkan, “Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan”.
   - Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN Tahun 2026 menyatakan “Pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan termasuk program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan”.
   - Bahwa aturan pedoman penyusunan perundang-undangan ini berpusat pada kerangka yang diatur berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011 jo UU No. 15 Tahun 2019 jo UU No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. UU ini dan Substansi teknik penyusunan Undang-Undang (UU) adalah tata cara dan metode sistematik dalam merumuskan norma hukum ke dalam dokumen legislasi. Hal ini mencakup tiga tahapan utama: kerangka rancangan, rumusan norma (pasal per pasal), dan pilihan bahasa hukum agar peraturan dapat dilaksanakan yang mencakup pada pokoknya enam bagian inti:
     - Judul: Berisi jenis peraturan, nomor, tahun, dan nama pengaturan (materi pokok).
     - Pembukaan: Terdiri dari frasa “Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa”, jabatan pembuat, konsideran (Menimbang), dan dasar hukum (Mengingat).

- Batang Tubuh: Bagian inti yang memuat pasal-pasal, mulai dari ketentuan umum, materi pokok, ketentuan pidana, hingga ketentuan peralihan.
- Penutup: Rumusan perintah pengundangan dan penempatan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, beserta tanda tangan pengesahan.
- Penjelasan: Rincian lebih lanjut mengenai pasal atau ayat dalam Batang Tubuh (jika diperlukan untuk menghindari salah tafsir).
- Lampiran: Bagian yang memuat daftar, tabel, peta, atau format tertentu yang tidak dapat dipisahkan dari batang tubuh.

- Dalam menyusun Penjelasan atas pasal Undang-Undang, perhatian utama harus diberikan pada fungsinya sebagai tafsir resmi. Penjelasan tidak boleh mengubah makna norma dan tidak boleh menimbulkan multi tafsir sehingga harus jelas dan tegas. Ketentuannya harus mematuhi teknik penyusunan peraturan perundang-undangan agar tetap objektif dan terstruktur. Bahwa benar sesuai ketentuan UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa terkait penjelasan atas batang tubuh tidak boleh melakukan memperluas atau menambah norma.
- Akan tetapi, pada Pasal 22 ayat (3) UU APBN Tahun 2026 dipandang perlu penjelasan adanya Penjelasan agar tidak multitafsir yaitu terkait kalimat redaksi “pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan” masih bersifat umum dan akan ada multi tafsir maka oleh karena Penjelasan menegaskan bahwa hal-hal apa saja yang diharuskan masuk ke dalam “Operasional Penyelenggaraan Pendidikan” ahli menyampaikan seharusnya komponen-komponen terkait operasional penyelenggaraan pendidikan dapat disebut secara tegas bukan saja terhadap Makan bergizi bahafian dari Operasional Penyelenggaraan Pendidikan. Agar ada kepastian komponen-komponen terhadap operasional penyelenggaraan pendidikan pada UU APBN Tahun 2026 yang bersifat eenmalig tersebut.

5. Bagaimana Batasan MKRI menguji pilihan fiskal APBN yang sudah melalui mekanisme persetujuan bersama antara Presiden dan DPR RI, khususnya terkait Pembahasan APBN?
   - Mahkamah Konstitusi (MK) tidak berwenang menilai ketepatan atau kebijaksanaan suatu kebijakan fiskal (seperti keputusan alokasi anggaran,

tarif pajak, atau besaran utang). Kewenangan MK terbatas hanya pada pengujian konstitusionalitas norma undang-undang yang mendasari kebijakan tersebut.

- Batasan-batasan kewenangan MK dalam menilai kebijakan fiskal:
    - Bukan Open Legal Policy: MK tidak dapat membatalkan kebijakan fiskal murni karena kebijakan tersebut merupakan kewenangan dan diskresi mutlak pemerintah (presiden/menteri keuangan) bersama DPR sebagai pembuat undang-undang.
    - Wewenang Administratif Menkeu: MK membatasi diri untuk tidak mencampuri tata kelola atau teknis pengelolaan anggaran negara yang telah didelegasikan kepada Menteri Keuangan selaku *Chief Financial Officer.*
    - Batas Uji Konstitusi: MK hanya berwenang menilai apakah produk undang-undang APBN atau UU Keuangan Negara melanggar hak konstitusional warga negara yang dijamin oleh UUD 1945.
- MK dapat membatalkan suatu norma yang berkaitan dengan kebijakan fiskal apabila ketika ada pelanggaran prosedur pembentukan (pengujian formil) atau jika substansi norma bertentangan secara langsung dengan konstitusi atau norma konstitusi UUD NRI 1945 (pengujian materiil), bukan karena alasan kerugian ekonomi atau potensi kerugian ekonomi.

KESIMPULAN

- Bahwa berdasarkan uraian di atas atas pelaksanaan Program Makan Bergizi yang masuk kepada domain anggaran Pendidikan 20% minimal yang harus disediakan oleh negara kepada stakeholder dunia pendidikan termasuk salah satunya kepada Peserta didik yang memperoleh manfaat untuk peningkatan kualitas fisik dan kualitas mutu diri sehingga dapat menjalani proses pendidikan dengan baik dan sehat. Sebagai amanah dari Konstitusi serta amanah dari lahirnya UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas.
- Bahwa berdasarkan landasan hukum penyelenggaraan pendidikan baik landasan konstitusi, landasan UU Sisdiknas, Landasan UU Keuangan Negara serta Putusan Mahkamah Konstitusi terkait tentang Anggaran Pendidikan 20% maka UU APBN tahun 2026 terhadap: Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 menyebutkan, “Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaran

pendidikan" Dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN Tahun 2026 menyatakan "Pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan termasuk program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan."

- Maka Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN Tahun 2026 jo Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas tidak bertentangan dengan Norma Konstitusi dan tidak bertentangan dengan Pasal 28C ayat (1) serta Pasal 31 ayat (3), (4) dan ayat (5) UUD NRI 1945, karena pada substansinya penempatan kebijakan makan bergizi bagian dari domain operasional penyelenggaraan Pendidikan yang klasifikasi dan kualifikasinya adalah merupakan kebijakan/kebijakan fiskal pengeluaran belanja negara, yang ditetapkan prosesnya antara Pemerintah (Eksekutif) bersama DPR RI (Legislatif) dan memiliki sifat sebagai *open legal policy*.

[2.7] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Pihak Terkait Yayasan Edukasi Riset Cendekia telah menyerahkan keterangan tertulis bertanggal 27 April 2026 yang diterima di Mahkamah pada tanggal 27 April 2026 dan telah didengar dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 28 April 2026, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa berdasarkan ketentuan yang termaktub dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan, "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi".
2. Bahwa selanjutnya ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan, "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang Pemilihan Umum".
3. Bahwa Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor

5076) menyatakan, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945”.

4. Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 (*judicial review*), demikian pula berdasarkan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah menyatakan, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.
5. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801) menyatakan, “Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”.
6. Bahwa Mahkamah Konstitusi juga menegaskan kewenangan pengujian materiil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 07 Tahun 2025 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (“PMK 7/2025”) yang menyatakan, “Objek Permohonan PUU adalah undang-undang dan Perppu”.
7. Bahwa berdasarkan ketentuan yang telah dijabarkan, maka hal ini semakin mempertegas kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang untuk menguji konstitusionalitas suatu Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

8. Bahwa permohonan *a quo* menguji ketentuan frasa “pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan” pada Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026, sebagaimana uraian yang selengkapnya sebagai berikut:
   1) **Pasal 22 ayat (3)**
      Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan.
   2) **Penjelasan Pasal 22 ayat (3)**
      Pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan termasuk program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan.
9. Bahwa padahal, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas), Pasal 1 ayat 1 mendefinisikan pendidikan sebagai ‘’usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran...’’, Norma tersebut menekankan bahwa anggaran pendidikan diperuntukkan bagi penyelenggaraan pendidikan dalam kerangka sistem pendidikan nasional. Jika cakupan operasional diperluas tanpa batas melalui UU APBN 2026, maka akan terjadi ketidaksinkronan sistemik dengan rezim hukum pendidikan yang telah ada sebelumnya. Hal ini bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:
   “Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional”
10. Bahwa oleh karena permohonan *a quo* menguji konstitusionalitas norma dari suatu undang-undang terhadap UUD NRI 1945, maka Mahkamah berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan pengujian materiil undang-undang *a quo*.

B. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PIHAK TERKAIT

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK jo. Pasal 4 ayat (1) PMK 7/2025 dinyatakan bahwa:
   Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang yaitu:

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

2. Bahwa berdasarkan ketentuan dimaksud, perlu dijelaskan bahwa para Pihak Terkait yang telah disetujui oleh Mahkamah Konstitusi adalah badan hukum yang dibuktikan dengan Akta Notaris Nomor 2 tentang Pendirian Yayasan Edukasi Riset Cendekia bertanggal 3 Mei 2025 yang dibuat oleh Notaris Dea Novia Sari, S.H., M.Kn. (Bukti PT-2) yang mempunyai kepentingan untuk ikut serta dalam penyelenggaraan fungsi pendidikan.
3. Bahwa kemudian ketentuan Pasal 4 ayat (2) PMK 7/2025 menentukan adanya syarat mengenai kerugian konstitusional yang harus terpenuhi oleh Pemohon, yakni sebagai berikut:
   a. ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945;
   b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian;
   c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidak-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
   d. ada hubungan sebab-akibat antara kerugian konstitusional dan berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian; dan
   e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.

4. Bahwa untuk mengukur adanya kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud pada ketentuan di atas, akan diuraikan kedudukan para Pihak Terkait yang dirugikan dengan berlakunya ketentuan pasal yang diujikan.

C. Alasan dan Kerugian Hak Konstitusional Pihak Terkait sebagai Lembaga Penyelenggaraan dan Pelayanan Pendidikan

1. Bahwa kepentingan konstitusional terhadap perkara *a quo* harus ditempatkan dalam kerangka doktrin yang berkembang dalam praktik Mahkamah, khususnya sebagaimana dirumuskan dalam Putusan No. 006/PUU-III/2005 dan ditegaskan kembali dalam Putusan No. 11/PUU-V/2007. Mahkamah menegaskan bahwa suatu pihak harus dapat menunjukkan adanya hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, yang dianggap dirugikan oleh berlakunya norma yang diuji, dengan kerugian yang bersifat spesifik dan memiliki hubungan sebab-akibat yang jelas.
2. Bahwa sebagai badan hukum privat, kedudukan Pihak Terkait harus dipahami bukan sekedar sebagai kedudukan administratif formal, melainkan sebagai landasan konstitusional yang melekat pada eksistensi dan fungsi kelembagaan. Secara konstitusional, pengakuan terhadap badan hukum privat seperti yayasan merupakan manifestasi dari prinsip negara hukum yang menjamin kepastian hukum dan kebebasan berserikat serta berorganisasi dalam kerangka hukum yang sah. Pihak Terkait yang telah disahkan berdasarkan Keputusan Menteri Hukum merupakan subjek hukum yang memiliki hak dan kewajiban yang diakui negara, terlebih dalam konteks penggunaan anggaran 20 persen untuk penyelenggaraan pendidikan.
3. Bahwa kepentingan konstitusional Pihak Terkait tersebut semakin relevan jika dikaitkan dengan Pasal 31 UUD 1945 yang mewajibkan negara menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional dan mengalokasikan sekurang-kurangnya 20 persen anggaran pendidikan dari APBN dan APBD. Dalam konteks ini—sebagaimana diuraikan sebelumnya di atas—Pihak Terkait sebagai badan hukum privat berperan sebagai mitra negara dalam mewujudkan tujuan konstitusional “mencerdaskan kehidupan bangsa”. Artinya, keberadaan dan keberlanjutan program kelembagaan bukan hanya kepentingan privat, melainkan bagian dari ekosistem

konstitusional penyelenggaraan pendidikan. Oleh karena itu, ketika terjadi perluasan makna “pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan” yang berimplikasi pada pergeseran alokasi anggaran, maka kepentingan Pihak Terkait sebagai badan hukum yang bergerak di bidang pendidikan secara langsung terimbas secara normatif dan faktual.

4. Bahwa hubungan dengan hak konstitusional Pihak Terkait, terdapat hubungan kausal yang jelas antara norma yang diuji dengan kerugian konstitusional yang didalilkan. Hak atas kepastian hukum (Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945) terancam apabila norma dalam penjelasan memperluas makna batang tubuh secara terselubung sehingga menciptakan ketidakpastian dalam pengelolaan anggaran pendidikan. Sebagai badan hukum yang menyusun perencanaan program, kerja sama kelembagaan, dan skema pendampingan berbasis pada struktur pembiayaan negara, perubahan interpretasi anggaran berdampak langsung pada stabilitas dan keberlanjutan kegiatan Pihak Terkait.
5. Bahwa hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pendidikan sebagaimana dijamin dalam kerangka UU Sisdiknas dan ditopang oleh Pasal 31 UUD NRI 1945 berpotensi tereduksi ketika alokasi anggaran pendidikan tidak lagi terfokus pada fungsi inti pendidikan. Pihak Terkait yang secara faktual menjalankan program beasiswa, pendampingan sekolah, dan penguatan kapasitas kepala sekolah, guru dan siswa, berada dalam posisi yang secara nyata bergantung pada konsistensi kebijakan fiskal pendidikan. Jika sebagian anggaran operasional dialihkan untuk program yang berada di luar fungsi pedagogis inti, maka ruang partisipasi masyarakat melalui badan hukum pendidikan menjadi menyempit.
6. Bahwa terdapat dimensi hak konstitusional tidak langsung *(indirect constitutional injury)* yang diakui dalam praktik Mahkamah, yakni ketika badan hukum yang bergerak di bidang pelayanan publik mengalami hambatan struktural akibat norma yang diuji, sehingga peran konstitusionalnya dalam membantu pemenuhan hak pendidikan warga negara terganggu. Dalam hal ini, Pihak Terkait tidak hanya mengalami dampak kelembagaan, tetapi juga mengalami hambatan dalam menjalankan fungsi konstitusionalnya sebagai mitra negara dalam menjamin hak atas pendidikan bagi siswa-siswa dari kelompok rentan.

7. Bahwa dengan demikian, kepentingan konstitusional Pihak Terkait tidak berhenti pada pembuktian status sebagai badan hukum privat. Ia bertransformasi menjadi argumentasi substantif bahwa sebagai subjek hukum yang sah dan aktif dalam penyelenggaraan pendidikan nasional, Pihak Terkait memiliki hak konstitusional yang aktual dan spesifik yang dapat dirugikan oleh norma yang diuji pada Perkara 40/PUU-XXIX/2026. Hubungan sebab-akibat antara perluasan pembiayaan anggaran pendidikan dan terganggunya fungsi kelembagaan Pihak Terkait menunjukkan adanya kerugian yang bersifat nyata, terukur, serta memiliki relevansi langsung dengan mandat konstitusi di bidang pendidikan.
8. Bahwa sebagai mitra Pihak Terkait dalam penyelenggaraan pendidikan, SMK Bakti Karya Parigi sebagai salah satu penyelenggara pendidikan swasta di Indonesia merupakan bagian dari sistem pendidikan nasional yang secara aktif berperan dalam: 1) menyediakan akses pendidikan menengah kejuruan; 2) mendukung peningkatan angka partisipasi kasar (APK); dan 3) menjadi mitra Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat dalam pemenuhan hak atas pendidikan (Bukti PT-3);
9. Bahwa kemitraan antara Pihak Terkait dengan SMK Bakti Karya Parigi dibangun atas dasar kesamaan visi dalam memperkuat pendidikan yang berkeadilan, inklusif, dan berorientasi pada pembentukan karakter kebangsaan. Kolaborasi ini berangkat dari keyakinan bahwa sekolah bukan sekadar ruang ekplorasi pengetahuan, melainkan laboratorium peradaban tempat nilai-nilai pengetahuan dan peradaban, serta akal sehat ditumbuhkan secara nyata;
10. Bahwa sebagai lembaga yang memiliki komitmen pada prinsip keadilan, kesetaraan, dan pemerataan akses pendidikan, Pihak Terkait bersama SMK Bakti Karya Parigi menyelenggarakan pendidikan berupa Program Kelas Multikulutral yang inklusi dan berkeadilan. Pihak Terkait memandang Kelas Multikultural ini sebagai model praksis pendidikan Pancasila yang relevan dan berdampak. Program ini menguatkan praktik toleransi dan wujud dari gerakan publik yang mengakui, memberi ruang, mengapresiasi, dan melindungi keberagaman. Melalui skema mitra kelembagaan dalam menyelenggarakan pendidikan, sebanyak 256 siswa diberikan program beasiswa pendidikan yang berasal dari 58 suku, beragam agama dan

kepercayaan, serta tersebar di 28 provinsi di Indonesia dan Malaysia (2025). Dengan ini, penyelenggaraan Kelas Multikultural telah menunjukkan daya jangkau dan legitimasi sosial yang kuat (Bukti PT-4).

11. Bahwa melalui kemitraan ini, sekolah ini diproyeksikan menjadi ruang pembelajaran yang menegaskan bahwa keberagaman adalah kekuatan. Nilai-nilai yang diperjuangkan—pendidikan yang menjunjung tinggi keragaman, kesetaraan akses pendidikan, pelibatan publik, dan kemandirian peserta didik—diintegrasikan ke dalam praktik pendidikan sehari-hari. Dengan demikian, sekolah tidak hanya melahirkan lulusan kompeten secara vokasional, tetapi juga alumni yang berkarakter, terbuka, terhubung, berkelanjutan, dan berkomitmen meningkatkan kualitas peradaban;
12. Bahwa sinergi ini pada akhirnya akan memperkuat pembudayaan Pancasila secara kontekstual. Implementasi nilai-nilai kebangsaan dilakukan melalui berbagai aktivitas dan metode partisipatif yang melibatkan siswa, guru, orang tua, dan masyarakat. Setiap peserta didik didorong untuk menjadi agen toleransi dan perdamaian—atau "*peace worker*"—yang mampu menjaga harmoni sosial di tengah kemajemukan;
13. Bahwa dengan fondasi pendanaan yang bersumber dari partisipasi publik melalui *crowdfunding* dan sumber lain yang bebas dari korupsi, perusakan lingkungan, dan pelanggaran HAM, kemitraan ini berdiri di atas prinsip integritas dan keberlanjutan. Melalui skema pendanaan itu, Pihak Terkait telah berhasil memberikan beasiswa kepada 256 siswa SMK Bakti Karya Parigi yang kurang mampu dan berasal dari daerah tertinggal. Selain itu, mereka juga disediakan asrama pendidikan untuk tempat belajar dan beristirahat. Dalam posisi yang demikian itu, kolaborasi dan sinergi antara Pihak Terkait dengan SMK Bakti Karya Parigi pada akhirnya bukan sekadar kerja sama institusional, melainkan ikhtiar bersama membangun generasi yang mampu menjaga keutuhan NKRI sekaligus merawat keberagaman sebagai fondasi peradaban Indonesia;
14. Bahwa Pihak Terkait terdiri dari individu-individu yang secara langsung terlibat dalam praktik penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan, dengan pengalaman sebagai guru sejak tahun 2014, yang kemudian memperoleh sertifikasi pendidik pada tahun 2025 dan mulai menerima tunjangan profesi

guru pada tahun 2026. Selain itu, Pihak Terkait juga menjabat sebagai Ketua Yayasan Darma Bakti Karya Parigi yang mengelola SMK Bakti Karya Parigi serta menyelenggarakan program beasiswa Kelas Multikultural sejak tahun 2016, yang hingga saat ini telah menjangkau ratusan peserta didik dari puluhan suku dan berbagai provinsi di Indonesia.;

15. Bahwa selain sebagai penyelenggara pendidikan, Pihak Terkait juga aktif dalam kegiatan konsultasi dan advokasi kebijakan pendidikan melalui keterlibatan bersama ERC Indonesia, yang menjadi ruang partisipasi masyarakat dalam mendukung pencapaian tujuan konstitusional negara, khususnya dalam mencerdaskan kehidupan bangsa. Dalam kapasitas tersebut, Pihak Terkait tidak hanya berada pada tataran konseptual, tetapi terlibat langsung dalam praktik pendidikan serta dinamika kebijakan yang mengatur pembiayaannya (Bukti PT-5).
16. Bahwa dalam pengalaman penyelenggaraan pendidikan tersebut, Pihak Terkait memahami bahwa operasional pendidikan merupakan unsur yang sangat fundamental, karena menjadi prasyarat utama dalam membangun suasana belajar dan proses pembelajaran yang efektif guna meningkatkan potensi peserta didik.
17. Bahwa selama satu dekade menjalankan lembaga pendidikan, Pihak Terkait memperoleh pembiayaan operasional melalui skema bantuan pemerintah, baik dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara melalui Bantuan Operasional Sekolah (BOS) maupun dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah melalui Bantuan Pendidikan Menengah Universal (BPMU). Bantuan tersebut menjadi tulang punggung dalam menopang keberlangsungan layanan pendidikan di satuan pendidikan yang dikelola.
18. Bahwa dalam praktiknya, bantuan operasional tersebut diberikan berdasarkan jumlah peserta didik, yang jika diakumulasi menghasilkan pembiayaan operasional dalam jumlah yang sangat terbatas per peserta didik setiap bulannya. Bahkan dengan adanya penghapusan bantuan dari pemerintah daerah, jumlah tersebut mengalami penurunan yang signifikan, sehingga semakin mempersempit ruang gerak satuan pendidikan dalam menyediakan layanan pendidikan yang berkualitas (Bukti PT-6).

19. Bahwa kondisi tersebut menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai kemampuan sistem pembiayaan pendidikan saat ini dalam mempersiapkan generasi muda Indonesia yang memiliki daya saing dan kompetensi yang memadai, terlebih dalam konteks tuntutan kompetensi abad ke-21 yang membutuhkan dukungan sumber daya yang tidak sedikit.
20. Bahwa pengurangan bantuan operasional pendidikan secara langsung berdampak pada kualitas luaran (output) pendidikan, khususnya pada satuan pendidikan kejuruan, yang pada kenyataannya telah menghadapi tantangan serius berupa tingginya angka pengangguran lulusan (Bukti PT-7). Dalam kondisi demikian, keterbatasan dukungan operasional semakin memperlemah kemampuan satuan pendidikan dalam meningkatkan mutu dan daya saing lulusannya.
21. Bahwa kondisi tersebut menjadi semakin kontras ketika dibandingkan dengan alokasi anggaran untuk program di luar fungsi inti pendidikan, yang justru menunjukkan peningkatan yang signifikan. Hal ini menciptakan ketidakseimbangan dalam prioritas pembiayaan, di mana kebutuhan mendasar pendidikan tidak memperoleh perhatian yang proporsional (Bukti PT-8).
22. Bahwa dalam konteks daerah, khususnya di Provinsi Jawa Barat, bantuan operasional melalui BPMU dari pemerintah daerah selama ini merupakan satu-satunya instrumen yang menjangkau seluruh siswa dan satuan pendidikan secara merata, sehingga penghapusan atau pengalihan skema bantuan tersebut menjadi “beasiswa terbatas bagi kelompok tertentu” telah menimbulkan dampak yang luas terhadap seluruh peserta didik tanpa terkecuali. Hal ini dikarenakan pembiayaan operasional berdampak langsung bagi seluruh siswa, baik penerima beasiswa maupun siswa tanpa beasiswa. Bahkan bagi sekolah swasta, ketiadaan bantuan operasional mempersempit pembiayaan honorarium guru.
23. Bahwa kondisi tersebut menunjukkan pengurangan dukungan operasional pendidikan bukanlah asumsi, melainkan fakta yang dialami secara nyata oleh Pihak Terkait dan mitra satuan pendidikan, yang pada akhirnya berdampak pada menurunnya kualitas layanan pendidikan serta terbatasnya akses peserta didik terhadap pendidikan yang laik.

24. Bahwa fakta di lapangan tersebut menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara pernyataan kebijakan dengan realitas implementasi, khususnya terkait dengan klaim bahwa alokasi anggaran operasional pendidikan tidak mengalami penurunan, sementara dalam praktiknya satuan pendidikan justru mengalami pengurangan dukungan operasional secara signifikan (Bukti PT-9).
25. Bahwa lebih lanjut, kondisi ini juga menunjukkan pengelolaan anggaran pendidikan belum sepenuhnya dilaksanakan berdasarkan prinsip keadilan dan pemerataan, di mana sebagian satuan pendidikan, khususnya sekolah swasta, tidak lagi memperoleh dukungan operasional yang memadai, sementara anggaran dialokasikan untuk kebutuhan lain di luar fungsi inti pendidikan.
26. Bahwa perbandingan dengan praktik di negara lain yang digunakan sebagai dasar pembenaran kebijakan tidak sepenuhnya relevan, mengingat kondisi dasar sistem pendidikan di Indonesia masih menghadapi berbagai permasalahan mendasar, seperti pemenuhan kesejahteraan tenaga pendidik, ketersediaan sarana dan prasarana, serta keberlanjutan operasional satuan pendidikan.
27. Bahwa dalam kondisi tersebut, penerapan kebijakan yang meniru praktik negara lain tanpa mempertimbangkan konteks dan kebutuhan riil pendidikan nasional justru berpotensi memperlebar kesenjangan, serta menunjukkan ketidaktepatan prioritas dalam pemenuhan mandat konstitusi di bidang pendidikan.
28. Bahwa sebagai pihak yang secara langsung terlibat dalam penyelenggaraan pendidikan, Pihak Terkait memandang bahwa keterlibatan tersebut merupakan bentuk partisipasi aktif masyarakat dalam mewujudkan tujuan konstitusional negara, sehingga ketika kebijakan yang ada justru menghambat peran tersebut, maka hal ini merupakan bentuk kerugian yang tidak hanya bersifat kelembagaan tetapi juga konstitusional.
29. Bahwa kerugian yang dialami Pihak Terkait bersifat nyata dan langsung, berupa terganggunya fungsi penyelenggaraan pendidikan, menurunnya kualitas layanan pendidikan, serta terbatasnya kemampuan dalam mendukung pemenuhan hak pendidikan masyarakat.

30. Bahwa dalam perspektif konstitusional, kondisi tersebut menunjukkan adanya inkonsistensi dalam penerapan prinsip keadilan sosial dalam penyelenggaraan pendidikan, di mana kebijakan yang bersifat universal tidak diimbangi dengan pemenuhan kebutuhan dasar pendidikan secara merata, sehingga justru menimbulkan ketimpangan dalam sistem pendidikan nasional.
31. Bahwa telah terjadi distorsi antara norma dalam batang tubuh Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 dengan Penjelasannya, di mana Penjelasan a quo tidak lagi berfungsi sebagai interpretasi autentik, melainkan memperluas cakupan norma secara substantif sehingga menciptakan norma baru yang tidak secara eksplisit diatur dalam batang tubuh;
32. Bahwa secara doktrinal, penjelasan dalam suatu undang-undang tidak dapat digunakan untuk menambah, mengurangi, atau mengubah norma yang terdapat dalam batang tubuh, sehingga ketika Penjelasan Pasal 22 ayat (3) memperluas makna "pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan", hal tersebut telah melampaui batas kewenangan normatifnya dan bertentangan dengan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik;
33. Bahwa perluasan makna tersebut berimplikasi pada terjadinya pengaburan terhadap batasan konseptual antara pembiayaan fungsi inti pendidikan (core educational function) dengan pembiayaan program di luar fungsi pedagogis, sehingga menggeser orientasi anggaran pendidikan dari pemenuhan layanan pembelajaran menjadi pembiayaan yang bersifat non-instruksional;
34. Bahwa penggeseran orientasi tersebut pada akhirnya mengakibatkan terjadinya pengenceran (dilution) terhadap mandat konstitusional Pasal 31 UUD NRI 1945, karena meskipun secara kuantitatif alokasi anggaran pendidikan tetap memenuhi batas minimum 20 persen, namun secara kualitatif tidak sepenuhnya digunakan untuk mendukung terselenggaranya sistem pendidikan nasional yang efektif dan berkeadilan;
35. Bahwa kondisi tersebut menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara pemenuhan kewajiban konstitusional secara formal dengan pemenuhan secara substantif, sehingga berpotensi menimbulkan praktik pemenuhan

semu (pseudo-compliance) terhadap amanat konstitusi di bidang pendidikan;

36. Bahwa norma dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (3) juga menimbulkan ketidakpastian hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, karena membuka ruang tafsir yang luas dan tidak terukur mengenai cakupan pembiayaan pendidikan, sehingga menyulitkan perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi anggaran pendidikan oleh para pemangku kepentingan;
37. Bahwa ketidakpastian tersebut secara nyata berdampak pada penyelenggara pendidikan, termasuk Pihak Terkait, dalam menyusun perencanaan program, pengelolaan sumber daya, serta keberlanjutan layanan pendidikan, yang pada akhirnya berimplikasi pada menurunnya kualitas dan stabilitas penyelenggaraan pendidikan;
38. Bahwa perluasan makna pembiayaan pendidikan melalui penjelasan tersebut juga berpotensi menimbulkan pergeseran prioritas anggaran (misallocation of resources), di mana anggaran yang seharusnya dialokasikan untuk kebutuhan operasional pendidikan justru digunakan untuk membiayai program di luar fungsi inti pendidikan;
39. Bahwa pergeseran prioritas tersebut berdampak pada berkurangnya dukungan terhadap kebutuhan dasar pendidikan, seperti pembiayaan tenaga pendidik, sarana dan prasarana pembelajaran, serta program peningkatan kualitas peserta didik, yang merupakan elemen fundamental dalam sistem pendidikan nasional;
40. Bahwa dalam konteks partisipasi masyarakat, kondisi tersebut juga menghambat peran badan hukum privat, termasuk yayasan pendidikan, dalam berkontribusi terhadap penyelenggaraan pendidikan nasional, sehingga bertentangan dengan semangat konstitusi yang membuka ruang partisipasi publik dalam mencerdaskan kehidupan bangsa;
41. Bahwa akibat dari berkurangnya dukungan operasional pendidikan, beban pembiayaan pendidikan berpotensi dialihkan kepada masyarakat, yang pada akhirnya menciptakan ketimpangan akses pendidikan, khususnya bagi kelompok masyarakat yang kurang mampu;
42. Bahwa kondisi tersebut menunjukkan adanya ketidaksesuaian dengan prinsip keadilan sosial sebagaimana tercermin dalam Pembukaan UUD

NRI 1945, di mana negara seharusnya menjamin pemerataan akses pendidikan sebagai bagian dari pemenuhan hak dasar warga negara;

43. Bahwa penggunaan praktik atau kebijakan dari negara lain sebagai dasar pembenaran perluasan makna pembiayaan pendidikan tidak dapat diterapkan secara serta-merta tanpa mempertimbangkan kondisi objektif sistem pendidikan nasional, sehingga berpotensi menimbulkan ketidaktepatan kebijakan dalam konteks Indonesia;
44. Bahwa dalam praktik ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi telah menegaskan bahwa pemenuhan anggaran pendidikan tidak hanya dinilai dari aspek kuantitatif, tetapi juga harus memperhatikan efektivitas dan ketepatan penggunaannya dalam mendukung tujuan pendidikan nasional;
45. Bahwa oleh karena itu, norma dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 secara nyata telah menyimpang dari semangat dan tujuan konstitusi, karena membuka ruang bagi penggunaan anggaran pendidikan di luar kerangka fungsi inti pendidikan;
46. Bahwa penyimpangan tersebut pada akhirnya menimbulkan kerugian konstitusional bagi Pihak Terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung, karena mengganggu keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan serta menghambat peran Pihak Terkait sebagai bagian dari ekosistem pendidikan nasional;
47. Bahwa dengan demikian, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tidak hanya bertentangan dengan Pasal 31 UUD NRI 1945, tetapi juga bertentangan dengan prinsip kepastian hukum, keadilan sosial, serta prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik;
48. Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut, Mahkamah Konstitusi beralasan hukum untuk menyatakan norma dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

D. PETITUM

Berdasarkan seluruh alasan-alasan hukum di atas, maka Pihak Terkait dalam hal ini memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk dapat memutus hal-hal sebagai berikut:

1. Menyatakan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Nomor 7144) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan dan tidak termasuk program makan bergizi".
2. Menyatakan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Nomor 7144) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)

[2.8] Menimbang bahwa untuk mendukung keterangannya, Pihak Terkait Yayasan Edukasi Riset Cendekia telah mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti PT-1 sampai dengan Bukti PT-9, sebagai berikut:

1. Bukti PT-1 : Fotokopi salinan Surat Keputusan Menteri Hukum Republik Indonesia Nomor AHU 0007792.AH.01.04.Tahun 2025 tentang Pengesahan Pendirian Yayasan Edukasi Riset Cendekia bertanggal 7 Mei 2025;
2. Bukti PT-2 : Fotokopi salinan Akta Notaris Nomor 2 tentang Pendirian Yayasan Edukasi Riset Cendekia bertanggal 3 Mei 2025 yang dibuat oleh Notaris Dea Novia Sari, S.H., M.Kn.;
3. Bukti PT-3 : Fotokopi Surat Keterangan Ketua Yayasan Darma Bakti Karya Nomor: 04.01/SKT.YDBK/II/2026 tentang Kemitraan Yayasan Darma Bakti Karya bersama Yayasan Edukasi Riset Cendekia;

4. Bukti PT-4 : Fotokopi Daftar Siswa Penerima Beasiswa Kelas Multikultural SMK Bakti Karya Parigi;
5. Bukti PT-5 : Fotokopi Surat Undangan Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Barat kepada Yayasan Edukasi Riset Cendekia dan Surat Keterangan Ketua Yayasan Edukasi Riset Cendekia Nomor 027/SP-SK/ERC/IX/2025 tentang Penugasan Fasilitator Training of Trainers (ToT) dan Sosialisasi Pendidikan Karakter Pancawaluya yang diselenggarakan oleh Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Barat, serta dokumentasi foto saat pelaksanaan kegiatan berlangsung di sejumlah sekolah di Jawa Barat;
6. Bukti PT-6 : Tangkapan Layar Berita : BPMU Dihapus, Pemprov Jabar Siapkan Beasiswa Rp 600 Ribu untuk Siswa Miskin di Sekolah Swasta
7. Bukti PT-7 : Tangkapan Layar Data: Data BPS Tentang Pengangguran
8. Bukti PT-8 : Tangkapan Layar Berita : Anggaran MBG Tahun 2026
9. Bukti PT-9 : Tangkapan Layar Data dan Berita: Perbandingan Data BPMU 2025 dan Penghapusan BPMU 2026 diganti dengan Beasiswa

[2.9] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Pihak Terkait Sujimin, Nadya Alwin, Ayu Yudiana, dan Rizka Rosmawati telah menyerahkan keterangan tertulis bertanggal 27 April 2026 yang diterima Mahkamah pada tanggal 27 April 2026 dan telah didengar dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 28 April 2026 serta keterangan tambahan bertanggal 18 Mei 2026 yang diterima Mahkamah pada tanggal 19 Mei 2026, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

I. PENDAHULUAN

Program makan bergizi Gratis (MBG) yang dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia adalah program yang berkaitan langsung dengan pembangunan sumber daya manusia (SDM) yang unggul dan berkualitas.

Sumber daya manusia yang unggul dan berkualitas merupakan fondasi kemajuan bangsa. Kualitas SDM tidak hanya diukur dari kapasitas intelektual dan keterampilan, tetapi juga dari kesehatan fisik dan mental individu, yang

semuanya dipengaruhi oleh pola makan dan status gizi. Oleh karena itu, sangat penting untuk memastikan bahwa seluruh warga negara, terutama anak-anak, memiliki akses terhadap gizi yang baik untuk mendukung pertumbuhan dan perkembangan kognitif mereka, yang pada akhirnya akan menciptakan masyarakat yang lebih sehat dan produktif.

Gizi memainkan peran langsung dalam membentuk kualitas SDM. Gizi yang cukup memungkinkan individu mencapai potensi penuh dalam hal belajar, berprestasi, dan berkontribusi kepada masyarakat. Penelitian menunjukkan bahwa anak-anak dengan gizi yang optimal lebih mampu berkonsentrasi menyimpan informasi, dan berprestasi di bidang akademik. Sebaliknya, malnutrisi memiliki dampak jangka panjang yang merugikan terhadap perkembangan kognitif, kesehatan, dan produktivitas ekonomi.

Presiden Prabowo Subianto bersama dengan Menteri-menteri Negara secara konsisten menekankan pentingnya menangani masalah malnutrisi melalui berbagai inisiatif, khususnya yang berfokus pada penurunan stunting dan pencegahan anemia.

Berdasarkan data UNICEF 2024, Indonesia memiliki sekitar 84,2 juta anak (usia di bawah 18 tahun), atau hampir sepertiga dari total penduduk. Namun, tantangan serius masih dihadapi. Prevalensi stunting nasional per awal 2025 masih di angka 19,8%, meski terus menurun dari 21,6% di 2022 (Sumber: Kemenkes RI, 2025). Stunting adalah kondisi gagal tumbuh akibat kekurangan gizi kronis yang terjadi pada bayi dan anak. Anak stunting berisiko mengalami gangguan perkembangan otak, sulit bersaing di dunia pendidikan, hingga menurunkan produktivitas saat dewasa.

Meskipun demikian, Penurunan stunting di Indonesia menunjukkan progres signifikan, dengan angka prevalensi nasional berhasil ditekan hingga 19,8% pada tahun 2024 sesuai hasil Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) 2024, Capaian ini merupakan hasil intervensi pemerintah yang dilakukan selama lima tahun terakhir.

Sementara Target nasional penurunan stunting pada 2025 adalah 18,8 persen, dengan target jangka panjang 14,2 persen pada 2029. Target itulah yang mendorong pemerintah dan DPR untuk membuat kebijakan yang dapat meningkatkan gizi nasional dan mengurangi angka stunting secara nasional.

Program makan bergizi adalah kebijakan Pemerintah yang telah ditetapkan dalam visi-misi presiden dan telah dirumuskan dalam kebijakan nasional jangka menengah (2024-2029). Artinya kebijakan tersebut telah menjadi garis besar yang harus dicapai oleh pemerintah sebagai pembuktian terhadap janji-janji politiknya dalam pemilihan Presiden dan wakil Presiden.

Janji politik tersebut tertuang dalam Visi dan 8 Misi atau Asta Cita Pasangan Calon Presiden Prabowo Subianto dan Wakil Presiden Gibran Rakabuming Raka pada pemilu tahun 2024. Janji itulah yang akhirnya mengantarkan Prabowo- Gibran menjadi Presiden dan Wakil Presiden Periode 2024-2029 dengan perolehan Suara 96.214.691 (58,59%).

Artinya kemenangan Prabowo-Gibran adalah merupakan representasi dari kehendak 58.59% warga Indonesia yang tertarik dengan program politiknya, salah satunya Program makan Bergizi Gratis. Oleh Karena itu pelaksanaan program tersebut sah dan konstitusional, karena Presiden dan Wakil Presiden Pasca-Reformasi diberi kewenangan oleh Konstitusi untuk menjalankan program politiknya pada saat kampanye, berupa visi, misi dan Program yang dicanangkannya. Tidak menjalankan Garis Beras Haluan Negara (GBHN) sebagaimana presiden dan wakil presiden sebelum amandemen UUD 1945.

Kalau sekiranya presiden tidak menjalankan program politik sebagaimana yang tertuang dalam visi dan misinya pada saat kampanye maka presiden dan wakil presiden dapat dianggap sebagai orang yang ingkar atau dalam bahasa konstitusi disebut perbuatan tercela dan itu akan dianggap melanggar konstitusi dan dapat di impeach. Karena itu Program makanan bergizi gratis wajib dilaksanakan oleh Prabowo-Gibran untuk menepati janji kampanyenya. Dengan demikian tidak ada persoalan konstitusional apapun dalam pelaksanaan Program tersebut.

Program makan gratis (MBG) Presiden Prabowo Subianto bertujuan untuk melayani lebih dari 80 juta anak sekolah, anak di bawah lima tahun, serta ibu hamil dan menyusui di seluruh kepulauan Indonesia, dan menjadi salah satu inisiatif makan sekolah terbesar di dunia.

Inisiatif ini mungkin tampak berani, namun, komunitas internasional, yang memiliki pengalaman serupa, mendorong Indonesia dalam upaya besar ini

karena beberapa negara di seluruh dunia juga telah berhasil menerapkan program serupa.

Oleh karena itu, Indonesia Ikut bergabung dalam G20 sebagai komitmen untuk Melawan Kelaparan dan Kemiskinan, yang telah menempatkan program makan bergizi di sekolah, yang konsepnya mirip dengan Indonesia, sebagai salah satu dari enam bidang berdampak tinggi.

Pada 16 Januari, Indonesia juga bergabung dengan School Meals Coalition (SMC), sebuah inisiatif global yang diluncurkan oleh Prancis dan Finlandia pada tahun 2021, yang menyatukan lebih dari 100 pemerintah termasuk Amerika Serikat, Tiongkok, Brasil, Jepang, dan sejumlah negara Eropa Barat, serta negara-negara tetangga dengan pendapatan lebih rendah daripada Indonesia, seperti Timor-Leste dan Kamboja. Koalisi ini juga mencakup lebih dari 130 mitra, termasuk Organisasi Pangan dan Pertanian (FAO), Dana Internasional untuk Pembangunan Pertanian (IFAD), dan Program Pangan Dunia (WFP). Organisasi-organisasi ini mewakili tiga serangkai lembaga yang berbasis di Roma (Roma- based Agencies/RBAs) untuk memastikan setiap anak mendapatkan makanan sehat dan bergizi setiap hari di sekolah pada tahun 2030.

Beberapa negara telah melaksanakan program makan bergizi gratis seperti:

1. India

   Sejak tahun 1995, program makan siang sekolah di India telah menyediakan makan siang bagi 125 juta anak berusia 6-14 tahun. Dengan biaya pemerintah sebesar $2,8 Miliar, program ini memastikan setiap anak dapat mengakses makanan hangat tanpa syarat. Ini adalah program bergizi gratis terbesar di dunia, dan bertujuan untuk mengurangi kelaparan anak, meningkatkan minat dan kehadiran sekolah, dan hal-hal lainnya. Program ini meningkatkan kesehatan gizi, hasil pendidikan, dan bahkan ditemukan memiliki terhadap pertumbuhan generasi.

   Menurut penelitian terbaru skema Makan Siang Sekolah (Mid-Day Meal/MDM) di India telah menunjukkan capaian positif dengan tingkat kehadiran siswa penerima manfaat, prestasi belajar, mencegah siswa kekurangan gizi dan protein, serta dampak terhadap pertumbuhan anak — yang semuanya mungkin memiliki manfaat berkelanjutan bagi anak-anak

yang lahir dari ibu yang berpartisipasi dalam program tersebut. (Suman Chakrabakti et.al, 2021, Intergenerational nutrition benefits of India's national school feeding program, diakses dari https://www.nature.com/articles/s41467-021-24433- w, pada 19 April 2026).

2. Brazil

   Brasil telah menyediakan makanan sekolah gratis untuk anak-anak dari keluarga berpenghasilan rendah sejak tahun 1940-an, tetapi pada tahun 2009 mereka memperluas program tersebut untuk semua anak. Itu berarti 40 juta anak! Hal ini dilakukan sebagai respons terhadap bukti yang semakin banyak bahwa makanan sekolah gratis membantu mengatasi obesitas dan meningkatkan pendidikan gizi.

3. Estonia

   Sejak tahun 2002, semua anak sekolah dasar dan menengah telah menerima makanan sekolah gratis, memastikan setiap anak di sekolah negeri menerima satu kali makan hangat setiap hari. Estonia juga menjalankan program buah, sayuran, dan susu gratis di sekolah-sekolah.

4. Finlandia

   Pada tahun 1943, Finlandia menjadi negara pertama di dunia yang memperkenalkan undang-undang tentang makanan sekolah gratis. Undang- undang tersebut bertujuan untuk memberikan makanan gratis setiap hari sekolah bagi semua siswa sekolah dasar dalam waktu 5 tahun. Setelah masa transisi 5 tahun, dimulai pada tahun 1948, siswa sekolah dasar mulai mendapatkan makanan gratis. Hidangan khas pada waktu itu termasuk berbagai jenis bubur dan sup. Peraturan tersebut tentu saja telah dimodifikasi selama beberapa dekade. Namun, tujuan utama dari makanan sekolah gratis tetap sama, yaitu untuk menyediakan nutrisi bagi siswa. Selain itu, saat ini aspek pendidikan dan sosial dari makan di sekolah juga menjadi fokus. Saat makan bersama, anak-anak belajar tentang kecerdasan sosial dan interaksi dengan orang lain. Makan di sekolah juga memberikan pendidikan tentang budaya makanan, tata krama yang baik, dan apresiasi terhadap makanan. 80 tahun kemudian, lebih dari 900.000 siswa masih menikmati makanan sekolah gratis setiap hari di Finlandia, baik di tingkat sekolah dasar maupun menengah.

5. Swedia

   Swedia bergabung dengan negara tetangganya di Skandinavia dalam menyediakan 260 juta pakai makanan panas tiap tahunnya kepada siswa berusia 7-16 tahun, dan sebagian besar siswa berusia 16-19 tahun. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Center for Economic and Policy Research (DEPR) tahun 2021 menemukan bahwa anak-anak yang mengonsumsi makanan ini tidak hanya meningkatkan prestasi pendidikan mereka, tetapi juga lebih sehat seiring bertambahnya usia.

   Disamping itu, siswa yang menerima manfaat makanan begizi baik siswa laki- laki maupun perempuan yang mengikuti program tersebut menjadi lebih tinggi secara signifikan, yang menunjukkan bahwa peningkatan gizi merupakan mekanisme penting. Dampak positif reformasi tersebut juga terwujud dalam pengaruh besar dan positif terhadap lamanya masa sekolah dan kehadiran di universitas. (CEPR.org. Swedish school lunch reform, nutrition, and lifetime income, Sumber: https://cepr.org/voxeu/columns/swedish-school-lunch-reform-nutrition-and- lifetime-income diakses pada 19 April 2026).

   Selain itu penerima manfaat makan bergizi gratis menghasilkan manfaat jangka panjang yang substansial: pertama, siswa yang mendapatkan makan begizi gratis itu selama seluruh periode sekolah dasar mereka memiliki pendapatan seumur hidup 3% lebih tinggi dibandingkan dengan siswa yang tidak terpapar.

   Kedua, CEPR juga menemukan heterogenitas yang menarik dalam efeknya: anak-anak dari keluarga miskin paling banyak mendapat manfaat, meskipun anak-anak dari semua keluarga mendapat manfaat sampai batas tertentu. Sementara siswa dari keluarga miskin memiliki pendapatan seumur hidup 6% lebih tinggi dibandingkan dengan siswa yang tidak terpapar, siswa dari keluarga lain masih mendapat manfaat dan memiliki pendapatan seumur hidup sekitar 2% lebih tinggi. Oleh karena itu, penerapan kepada semua siswa menghasilkan efek universal.

6. Amerika Serikat

   Selama pandemi Covid-19, sekolah-sekolah di seluruh AS menyediakan makanan sekolah gratis untuk semua siswa, untuk memastikan setiap anak dapat mengakses makanan yang mereka butuhkan. Dukungan nasional

telah berakhir, tetapi beberapa negara bagian terus menyediakan makanan di seluruh negara bagian untuk semua siswa, termasuk Kota New York, Vermont, Nevada, California, Maine, dan Colorado, sementara yang lain telah meningkatkan penawaran mereka sehingga lebih banyak anak dapat memperoleh manfaat.

7. Negara-negara di Afrika

   Negara-negara Afrika juga secara aktif berupaya untuk mengikuti jejak tersebut, dengan Benin dan Kenya sama-sama berkomitmen pada visi jangka panjang penyediaan makanan untuk sekolah, sementara Rwanda telah meningkatkan cakupan penyediaan makanan untuk siswa sekolah dari 660.000 menjadi 3,8 juta di sekolah dasar dan menengah. Pendanaan untuk perluasan makanan sekolah sebagian besar diambil dari anggaran domestik.

8. Inggris

   Wales maupun Skotlandia telah berkomitmen untuk menyediakan makanan sekolah bagi semua siswa sekolah dasar. Di Inggris, Walikota London baru- baru ini mengumumkan pendanaan untuk makanan sekolah gratis bagi semua siswa sekolah dasar London untuk tahun ajaran 2023/24. Baik Skotlandia maupun Wales memimpin upaya ini di Inggris. Skotlandia menyediakan makanan sekolah gratis untuk semua siswa sekolah dasar di kelas 1-5 dan ini akan diperluas ke kelas 6-7 di tahun-tahun mendatang. Wales telah berkomitmen untuk memperkenalkan makanan sekolah dasar universal selama tiga tahun ke depan. Walikota London mengumumkan pendanaan untuk semua makanan sekolah dasar di seluruh London untuk tahun ajaran 2023/24. Sementara di Inggris, siswa usia dini (3-7 tahun) menerima makanan sekolah gratis universal tetapi dipindahkan ke sistem berdasarkan uji kemampuan ekonomi mulai kelas 3.

Momentum untuk mendorong negara di seluruh dunia untuk mempraktikkan makan bergizi gratis semakin meningkat. Makanan bergizi gratis untuk anak sekolah adalah investasi jangka panjang yang mendukung anak-anak yang lebih sehat, berpendidikan lebih baik, lebih sejahtera, dan lebih bahagia, bebas dari stigma. The global School Meals Coalition adalah inisiatif pemerintah dengan visi makanan sehat setiap hari untuk setiap anak

di sekolah pada tahun 2030. Saat ini memiliki 77 negara anggota, termasuk Prancis, Jerman, Norwegia, dan Uni Eropa.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, Pihak terkait mencoba untuk mengambil perspektif yang berbeda dari para pemohon yang menguji konstitusionalitas tentang Program Penunjang untuk pendidikan khususnya berkaitan dengan norma pasal 22 ayat 3 dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026.

II. DALAM EKSEPSI

A. Mengenai Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

1. Bahwa terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon tersebut, Pihak Terkait mengacu pada Pasal 51 ayat (1) UU MK yang mengatur bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak atau kewajiban konstitusionalnya dirugikan dengan 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.
2. Ketentuan tersebut di atas dipertegas kembali dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945. Dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum dalam suatu permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:
   a. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
   b. Hak dan/ atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji;

c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

3. Bahwa Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi telah memberikan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya undang-undang berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK *(Vide: Putusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 002/PUU-V/2007)*, yang harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:
   a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
   b. Bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
   c. Bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat khusus *(spesifik)* dan aktual atau setidak-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; dan
   e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan tersebut, maka kerugian hak atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
4. Bahwa mengenai kedudukan hukum Para Pemohon dalam mengajukan permohonan a quo, Para Pihak Terkait menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim Mahkamah Konsitusi dengan mengacu pada Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana terakhir telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut “UU MK”) beserta Penjelasannya *juncto* Putusan Mahkamah Konsitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 *juncto* Putusan Mahkamah Konsitusi Perkara Nomor 011/PUU-V/ 2007;

5. Bahwa tidak terpenuhinya salah satu kriteria kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan tersebut, berakibat pada Pemohon akan dianggap tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian konstitusional ke Mahkamah Konstitusi.

B. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945, menyatakan Mahkamah Konstitusi adalah salah satu lembaga yang melaksanakan kekuasaan kehakiman. “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”;
2. Bahwa sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman, Mahkamah Konsitusi diberi kewenangan oleh UUD 1945 untuk “mengadili pada tingkat pertama dan terkahir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar” (Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945).
3. Dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020, (selanjutnya disebut “UU MK”), menegaskan hal yang sama, yaitu Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain “...menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945”;
4. Berdasarkan ketentuan UUD dan UU, Mahkamah Konstitusi merumuskan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang Undang (selanjutnya disebut “PMK 7/2025”) mengatur mengenai ketentuan pengujian UU terhadap UUD.

Pasal 2

(1) Objek Permohonan PUU adalah undang-undang dan Perppu.
(2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa Permohonan pengujian formil dan/atau pengujian materiil.
(3) Pengujian formil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah pengujian terhadap proses pembentukan

undang-undang atau Perppu yang tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang- undang atau Perppu sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

(4) Pengujian materiil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah pengujian yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang atau Perppu yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945.

5. Bahwa dengan demikian Permohonan yang diajukan Para Pemohon termasuk ke dalam salah satu kewenangan mengadili Mahkamah Konstitusi, yaitu tentang menguji peraturan perundang-undangan terhadap UUD 1945.

C. Kedudukan Hukum Pihak Terkait

1. Bahwa dalam Pengujian Undang-Undang, Mahkamah Konstitusi menetapkan kriteria Para Pihak yang dapat ikut dalam PUU. Dalam PMK Nomor 2 Tahun 2021, pasal 3 dan 6 dijelaskan tentang Para Pihak dan pihak Terkait.
2. Bahwa dalam Pasal 3 PMK 2/2021 disebutkan Para pihak dalam perkara PUU, yaitu:
   a. Pemohon;
   b. Pemberi Keterangan; dan
   c. Pihak Terkait.
6. Bahwa dalam Pasal 6 PMK 2/2021 dijelaskan subjek pihak terkait, yaitu:

Pasal 6
Ayat (1) Pihak Terkait sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c yaitu:
   a. perorangan atau 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 badan hukum privat; atau
   d. lembaga negara.

Ayat (2) Pihak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pihak yang berkepentingan langsung dan/atau pihak yang berkepentingan tidak langsung dengan pokok Permohonan.

7. Bahwa Undang-undang (UU) Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun 2026, Lembaran Negara 2025 179, dan Tambahan Lembaran Negara 7144,

(Selanjutnya disebut “UU APBN”) sehingga sejak tanggal diundangkan tersebut maka ketentuan dalam Undang-Undang a quo berlaku mengikat bagi seluruh rakyat Indonesia termasuk di dalamnya adalah Pihak Terkait.

8. Bahwa berdasarkan uraian tersebut maka kami pihak terkait sebagai “Para Pihak” dalam Pengujian UU APBN ini berhak untuk memberikan keterangan dan keterangan ini patut dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam pengujian Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN.

III. DALAM POKOK PERMOHONAN

Terkait Dalil Para Pemohon Khususnya dalam Pemohonan 40/PUU-XXIV/2026 halaman 32-35 tentang sistem Pendidikan Nasional dimana Anggaran 20% harusnya bersifat substantif untuk fungsi pedagogis (belajar-mengajar), bukan fungsi konsumtif (distribusi makanan).

Tanggapan Pihak Terkait

1. Bahwa sistem pendidikan Nasional adalah merupakan keseluruhan dari komponen pendidikan sebagaimana yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (“UU Sisdiknas).

   Menurut definisi UU Sisdiknas, pendidikan di definisikan, yaitu:

   > “...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, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.” (Vide Pasal 1 angka 1).

   Dari pendefinisian tersebut dapat kita klasifikasi bahwa sistem pendidikan nasional meliputi:

   - Usaha Sadar & Terencana: pendidikan bukanlah proses yang terjadi secara kebetulan atau tanpa arah. Ia adalah tindakan yang memiliki tujuan konkret, landasan hukum, dan metode yang disengaja. untuk membentuk karakter, kecerdasan, dan keterampilan peserta didik
   - Holistik: pendekatan pendidikan yang bertujuan untuk

mengembangkan seluruh potensi individu secara menyeluruh dan seimbang, mencakup aspek intelektual, emosional, sosial, fisik, kreatif, hingga spiritual.

2. Bahwa Pendidikan adalah proses pemberdayaan peserta didik, untuk mengembangkan potensi diri menjadi manusia seutuhnya. Proses pemberdayaan tidak hanya berpaku pada masalah pedagogis, tetapi juga mencakup seluruh aspek pendidikan yang holistik, yaitu bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warganegara yang demokratis serta bertanggung jawab.
3. Bahwa dalam pasal 3 UU Sisdiknas di jelaskan maksud dan tujuan dari pendidikan secara jelas menyebutkan tujuan pendidikan sebagai sarana untuk membentuk peserta didik “sehat, berilmu, cakap kreatif dan mandiri”. Secara utuh kami mengutip ketentuan pasal 3 UU Sisdiknas tersebut sebagai berikut:

   “Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warganegara yang demokratis serta bertanggung jawab.”
4. Bahwa kehadiran Program MBG harus dimaknai sebagai sebagai Support system (Faktor pendukung) dalam mencapai tujuan pendidikan, yaitu, berkembangnya potensi peserta didik “menjadi manusia yang sehat”. Manusia yang sehat tentu memerlukan gizi yang seimbang, dan pemenuhan gizi yang seimbang dalam pertumbuhan anak didik akan membentuk manusia yang berilmu: mampu menyerap pengetahuan yang disampaikan; Kreatif: mampu melahirkan sesuatu yang baru, baik berupa gagasan maupun karya nyata, yang berbeda dari apa yang sudah ada sebelumnya; mandiri; mampu mengambil inisiatif dan tanggung jawab penuh atas proses belajarnya sendiri, baik dengan maupun tanpa bantuan orang lain.

5. Bahwa program MBG telah meningkatkan minat siswa untuk hadir disekolah. Dorongan itu harus dinilai secara bagian dari integral tujuan pendidikan, yaitu menciptakan suasana belajar yang mampu memberikan kenyamanan bagi siswa, tanpa dorongan dan paksaan untuk hadir dalam ruang kelas.
6. Bahwa Program MBG harus pula dianggap sebagai bagian dari upaya pembaharuan sistem pendidikan dalam rangka mengembangkan potensi peserta didik. Di tengah perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang berkembang pesat dan memunculkan tuntutan baru dalam segala aspek kehidupan, termasuk dalam pembaharuan sistem pendidikan, menyangkut: Jalur pendidikan, jenjang pendidikan, jenis pendidikan dan komponen pendukung.
7. Bahwa Program MBG harus dimaknai sebagai komponen pendukung yang erat kaitannya dengan pendidikan. Dalam arti, bahwa Program MBG merupakan bentuk kolaborasi lintas sektor dalam mencapai pendidikan yang bermutu dan bermakna serta membentuk manusia Indonesia seutuhnya dalam menghadapi perkembangan zaman dan menyiapkan generasi sehat dan unggul untuk mencapai Indonesia Emas 2045.
8. Bahwa Pembaharuan sistem pendidikan nasional setelah reformasi dilakukan dengan berbagai konsep dan metode untuk mencapai tujuan nasional yang termaktub dalam cita-cita proklamasi Republik Indonesia. Ada dua jenis pembaharuan, yaitu: Pertama, Pembaharuan internal: pendidikan mencakup visi, misi, program dan strategi pembangunan pendidikan nasional. Kedua, pembaharuan eksternal dilakukan untuk menunjang tercapainya visi, misi, program, serta strategi pendidikan. Dalam definisi UU Sisdiknas, pembaharuan Pendidikan nasional mempunyai visi terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua Warga Negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah. Dengan visi pendidikan tersebut, pendidikan nasional mempunyai misi sebagai berikut:
    1) mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi seluruh rakyat Indonesia;

2) membantu dan memfasilitasi pengembangan potensi anak bangsa secara utuh sejak usia dini sampai akhir hayat dalam rangka mewujudkan masyarakat belajar;
3) meningkatkan kesiapan masukan dan kualitas proses pendidikan untuk mengoptimalkan pembentukan kepribadian yang bermoral;

9. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas kami berpendapat, Program MBG sangat berkesesuaian dengan program penunjang dalam pembaharuan sistem pendidikan nasional untuk mencapai tujuan pendidikan dalam membantu dan memfasilitasi pengembangan potensi anak bangsa secara utuh sejak usia dini sampai akhir hayat.

Bahwa berkaitan dengan dalil para pemohon dalam Permohonan Nomor 40/PUU-XXIV/2026 yang mengatakan Program MBG tidak Sesuai dengan "Prinsip Negara Hukum dan Tidak memberikan Kepastian Hukum"

Tanggapan Pihak Terkait

10 Bahwa dalam konsepsi negara hukum, Pemerintah dalam hal ini Presiden wajib sebagai kepala pemerintahan, wajib mengoperasionalisasikan konsep negara hukum dan tunduk pada hukum dan konstitusi yang berlaku. Bukti bahwa pemerintah tunduk pada hukum prosedur konstitusional tercermin secara jelas dalam proses dan tahapan penetapan Program Makan bergizi Gratis ini.

11 Bahwa Program makan bergizi gratis (MBG) dimaknai sebagai tindakan pemerintah dalam mengoperasionalisasi konsep negara hukum. Di mana tindakan presiden dalam mengambil keputusan melaksanakan MBG telah melewati prosedur sebagaimana yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

12 Bahwa Program MBG yang dilaksanakan pemerintah telah disusun, dan direncanakan serta dibahas sejak tahun 2024. Dan sejak tahun 2025 hingga 2026 ini pemerintah menetapkan Program MBG sebagai program prioritas nasional yang berkelanjutan. Penetapan Program itu telah melewati prosedur yang sah dan konstitusional berdasarkan prinsip negara hukum *(rule of law)* dan prinsip *chek and balances.*

13 Bahwa Pemerintah tidak serta merta mengambil keputusan berdasarkan kehendak sendiri yang bertentangan dengan prinsip rule of law. Karena sebelum program MBG ini dilaksanakan terlebih dahulu pemerintah

menyusun dengan cermat, dimulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan dan pengesahan yang dilakukan oleh pemerintah dan lembaga legislatif *in casu* Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI).

14 Bahwa Program MBG yang dilaksanakan oleh Pemerintah adalah merupakan program yang telah diterima oleh Publik secara umum. Program ini tidak lahir begitu saja, melainkan telah mengkristalisasi visi dan misi Prabowo-Gibran pada saat pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahun 2024 yang lalu. Ini adalah Program Kampanye yang tertuang dalam Visi dan Misi serta Program Calon Presiden dan Wakil Presiden, yang kemudian disahkan oleh Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia.

15 Bahwa Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden harus memiliki visi dan misi dan Program sebagaimana yang disyaratkan oleh ketentuan Pasal 169 UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Dalam Pasal tersebut diatur tentang Persyaratan menjadi calon Presiden dan calon wakil presiden. Syarat Menjadi Calon Presiden dan Wakil Calon Wakil Presiden adalah: “memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan negara Republik Indonesia” (Vide Pasal 169 huruf t UU/7/2017).

16 Bahwa Visi, misi dan Program Prioritas Calon Presiden Prabowo Subianto dan Calon Wakil Presiden Gibran Rakabuming Raka yang populer disebut “Asta Cita Prabowo-Gibran” tertuang dalam dokumen resmi pencalonan telah menjadi dokumen resmi yang wajib dipenuhi oleh pasangan tersebut apabila terpilih jadi presiden dan wakil presiden. Dan Terbukti “Asta Cita” telah mengerakkan pemilih untuk memilih Prabowo-Gibran dan salah satu dari Program itu adalah meningkatkan kualitas SDM dengan program prioritas yaitu memberikan makan bergizi gratis.

17 Bahwa, berdasarkan fakta tersebut, Prabowo-Gibran sebagai pemenang Pemilihan Presiden dan wakil Presiden periode 2024-2029 wajib melaksanakan program yang dijanjikan kepada Masyarakat. Kalau sekiranya Program itu tidak dijalankan, Presiden akan ditagih oleh 96 juta rakyat Indonesia. Apabila tidak melaksanakan visi, misi dan program itu, maka presiden dan wakil presiden terpilih akan dinyatakan ingkar janji dan itu merupakan perbuatan tercela yang dapat menjadi masalah serius bagi presiden dan wakil presiden. Sebab dengan visi, misi dan Program itulah Prabowo-Gibran dipilih oleh rakyat dengan suara 96.214.691 (58,59%).

Artinya mayoritas rakyat Indonesia memilih prabowo-gibran karena program-program yang dicanangkannya salah satunya Program MBG.

18 Bahwa kalau kita mengikuti proses perencanaan, pembahasan dan pengesahan Program tersebut, maka dapat dikatakan, bahwa Program tersebut telah mengikuti prosedur hukum yang konstitusional. Program MGB telah tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2024-2029 (disingkat RPJMN). Dalam dokumen tersebut Program MBG merupakan salah satu dari 8 Program Hasil Cepat Terbaik Pemerintah yang telah melewati proses yang legal dan konstitusional. Adapun Prosesnya sebagai berikut:

a. Pemerintah dan DPR membahas Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional dengan mengesahkan Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2025-2045, yang disahkan pada 13 September 2024.
b. MGB tertuang dalam Visi, Misi dan Program Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Prabowo Subianto dan Gibran Rakabuming Raka.
c. MBG dibahas dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Nasional (disingkat Musrembangnas) 2025-2029**.** Musrenbangnas itu untuk membahas Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2025-2029 pada 30 Desember 2024 di Jakarta.
d. Presiden mengeluarkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 12 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2025 – 2029 yang disahkan pada 10 Februari 2025. Dalam Perpres itu mengakomodir program MBG.
e. Anggaran MBG dimasukkan dalam RAPBN tahun 2026 dan dibahas bersama oleh Pemerintah dan DPR sejak Agustus-September 2025.
f. Anggaran MBG dibahas oleh DPR RI melalui komisi terkait yaitu Komisi IX pada September 2025.
g. APBN 2026 Resmi disahkan dalam Rapat Paripurna DPR RI pada tanggal 23 September 2025**.**

17. Bahwa Berdasarkan Proses tersebut, Anggaran MBG telah dilakukan secara transparan sesuai dengan tahap penyusunan dan perumusan UU yang meliputi tahap: perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan dan agar publik memiliki akses dan ruang untuk memberikan

masukan. Dengan demikian dalil para pemohon yang menyatakan bahwa penyusunan APBN yang mengakomodir program MBG menyalahi prinsip negara hukum adalah sesuatu yang tidak mendasar. Karena Presiden telah melaksanakan seluruh tahapan proses berdasarkan hukum yang berlaku.

18. Adapun Menurut para pemohon, Program MBG ini terkesan dipaksakan oleh presiden seorang, dengan mengatakan bahwa ini dilaksanakan berdasarkan pola komando. Kami Pihak Terkait berpendapat bahwa dalam sistem presidensial, Presiden adalah kepala eksekutif (single chief executive), yang dalam kedudukannya sebagai kepala eksekutif berhak mengeluarkan perintah kepada bawahannya (in casu Menteri/Kepala Badan) untuk melaksanakan peraturan-perundangan. Dalam hal ini Program MBG telah tertuang dalam peraturan perundang-undangan dan telah disahkan oleh lembaga yang berwenang. Tidak ada alasan bagi presiden untuk tidak melaksanakan perintah Undang-Undang.
19. Bahwa Program MBG telah menjadi program nasional yang tertuang dalam APBN tahun 2026. Dengan dituangkannya Program tersebut dalam anggaran belanja negara tahun 2026, maka dengan sendirinya program tersebut menjadi program yang berkepastian hukum. Asas kepastian hukumnya telah terpenuhi, sehingga tidak tepat menyebutkan bahwa Program ini tidak berkepastian hukum.
20. Bahwa, Program yang berkepastian hukum inilah yang menggerakkan Pihak Terkait, Khususnya Pihak Terkait I ikut serta menyukseskan Program MBG ini dengan mengambil bagian mendirikan Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) MBG yang berfungsi sebagai unit operasional atau "dapur umum" utama dalam menjalankan program MBG. Karena menurut Pihak Terkait, Program ini bermanfaat bagi peserta didik.
21. Program yang telah ditetapkan oleh pemerintah dan DPR ini menurut hemat Pihak Terkait I seyogyanya harus didukung oleh Rakyat Indonesia. Dukungan itu tidak hanya bersinargi dengan program untuk membangun dapur, tetapi juga dapat dilakukan melalui saran, kritik dan masukan, sehingga dengan kolaborasi yang demikian itu akan memperbaiki dan menyempurnakan program untuk kepentingan bersama. Tetapi upaya untuk menghilangkan Program tersebut sangat bertentangan dengan prinsip kepastian hukum,

karena program tersebut telah menjadi program resmi pemerintah yang secara sah dan konstitusional.

22. Bahwa Program MBG menurut kami, memberikan keadilan bagi setiap orang untuk memperoleh pemenuhan kebutuhan dasar, lebih khususnya kebutuhan akan tersedianya makanan gratis bagi siswa sekolah dasar dan sekolah menengah. Sehingga dengan pemenuhan kebutuhan dasar itu anak-anak didik dapat belajar dengan tenang dan memperoleh gizi yang seimbang.

Terhadap dalil Para Pemohon Permohonan Nomor 40/PUU-XXIV/2026 yang menyatakan Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 bertentangan dengan UUD 1945, dapat kami jelaskan sebagai berikut:

23. Bahwa ketentuan pasal 31 ayat (4) UUD 1945 tidak dapat dibaca secara tekstual, melainkan harus dipahami dari maksud dan tujuan dari perumus pasal tersebut. Ketentuan 20% anggaran pendidikan dalam pembahasan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menunjukkan bahwa penetapan alokasi 20% anggaran pendidikan dimaksudkan untuk menjamin kepastian anggaran tanpa menetapkan daftar tertutup komponen belanja pendidikan. Melalui frasa diatur dengan undang-undang, perumus Undang-Undang Dasar Tahun 1945 memberikan mandat kepada pembentuk undang-undang untuk menjabarkan sistem pendidikan sesuai dengan perkembangan zaman.
24. Bahwa untuk memperjelas maksud dari pasal 31 UUD 1945, dan pembahasan Mengenai Anggaran (biaya) pendidikan, telah mengemuka di dalam rapat Panitia Ad-Hoc I Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, pada rapat ke-22, tanggal 28 Februari 2000. PAH Ad-Hoc I melakukan rapat dengar pendapat dengan penyelenggara pendidikan, salah satunya IAIN Syarif Hidayatullah, Jakarta. Dalam rapat tersebut persoalan pendidikan dikupas secara mendalam khususnya terkait dengan gagasan yang tertuang dalam ayat-ayat Pasal 31.
25. Dari Perwakilan IAIN Syarif Hidayatullah, Salah satu yang memberikan pemaparan adalah Pembantu Rektor IV, Prof. Dr. Nasarudin Umar. Dalam pemaparanya Prof. Nasarudin mengatakan:

> “Ya kalau dulu, memang mungkin yang membagi-bagi yang mendistribusikan dana pendidikan itu adalah Diknas, apakah tidak ada pemikiran misalnya itu kita atur di Bappenas. Bappenas ini kan lebih netral, melihat ini sekian anggaran untuk pendidikan-pendidikan

> yang dikelola oleh Departemen Agama. Sekian biaya pendidikan yang dikelola Departemen Kesehatan misalnya...
> Jadi mungkin secara struktural tetap, satu atap, tetapi secara fungsional tetap, melibatkan departemen-departemen terkait, karena mereka yang lebih tahu tentang sejenis makhluk apa, sejenis apa yang kita kehendaki menurut persoalan-persoalan yang ada."
> (Lihat Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Buku 9 Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi 2010, hal.62)

Dari Pemaparan Prof. Nasaruddin Umar itu, cakupan pendidikan tidak hanya berhenti pada konsep pendidikan dalam makna yang sempit, tetapi memiliki keterkaitan dengan masalah-masalah yang lain, khususnya masalah kesehatan dan keagamaan, sebagai bagian integral dari sistem pendidikan. Dapat dikatakan, pembiayaan pendidikan tidak hanya menyangkut masalah pedagogis semata, tetapi juga dapat di lihat secara holistik untuk membangun manusia seutuhnya dalam berbagai aspek yang saling berkaitan. Sekali lagi kami tegaskan bahwa pembiayaan itu bukan sekedar untuk proses belajar mengajar tetapi juga menyangkut seluruh item yang berkaitan dengan pendidikan.

26. Bahwa, Pemaparan Prof. Nasaruddin itu, disambut hangat oleh anggota PAH I. Reaksi muncul dari A.M Lutfi dari Fraksi Reformasi, Setelah menyimak berbagai persoalan yang disampaikan oleh para utusan dari IAIN Jakarta. Lutfi menyetujui ungkapan para dosen IAIN itu, dengan mengatakan:

> "Setelah mendengar angka-angka yang saudara kemukakan tentang keadilan dalam rangka meningkatkan sumber daya manusia, khususnya dalam bidang pendidikan. Saya rasa mungkin IAIN inilah yang paling bisa menjelaskan...
> Jadi, saya dengar paper tertulis dari IAIN belum siapkan. Tapi saya khusus untuk pendidikan ini kalau akan dibuat, saya rasa IAIN inilah yang barangkali paling pantas untuk berbicara untuk soal ini. Dan menurut saya memang ketidakadilan ini harus dihilangkan, karena seluruh anak bangsa berhak mendapat pendidikan secara adil."
> (Lihat Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Buku 9 Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi 2010, hal.64)

27. Bahwa mengenai selain pembiayaan, yang menarik untuk dikutip dalam sidang PAH I BP MPR adalah mengenai penafsiran dan pengistilahan rumusan pasal 31 tentang Pendidikan. Ketika Juru Bicara Rektor Universitas

Jember, Samsi Husairi mengkritik kata ”pengajaran”. Kata Pengajaran menurut Samsi perlu diubah menjadi “pendidikan”. Karena menurutnya, kata pendidikan sudah mencakup pengajaran. Mendengar usulan ini, Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP menanggapi bahwa usulan ini akan dibahas bersama ahli bahasa.

> “Selanjutnya masalah pendidikan karena menyangkut penafsiran istilah, kita memberikan bahasan nanti bersama ahli bahasa, pengertian tentang pendidikan dan pengajaran itu. Tapi memang umum mengatakan pengajaran itu ya guru mengajar di sekolah, tapi pendidikan itu termasuk di dalam ketauladanan bahkan pendidikan itu dari kecil, dari kandungan sampai ke liang lahat kata Kyai Yusuf begitu. Minal mahdi ilallahd begitu. Itu pendidikan ini pendidikan seumur hidup bukan pengajaran seumur hidup.”
> (Lihat Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Buku 9 Sekretariat Jenderal dan KepaniteraanMahkamah Konstitusi 2010, hal.59-60)

28. Bahwa, Berdasarkan Risalah pembahasan tersebut, Pendidikan dalam pasal 31 UUD 1945 bukan hanya menyangkut masalah operasional pembelajaran, tetapi juga menyangkut masalah pendidikan yang komprehensif, holistik dan integral dalam aspek yang berkaitan dengan pendidikan itu sendiri. Penggunaan istilah “dari kandungan hingga liang lahat” memberikan makna yang jelas bahwa mendidik itu bukan persoalan transfer ilmu dari guru ke murid, tetapi juga menyangkut masalah kesehatan fisik, mental dan karakter dalam istilah character building.
29. Bahwa, dalam konteks pembaruan sistem pendidikan sebagaimana yang menjadi domain dari konstitusi, tidak terdapat kesalahan atau kekeliruan dari pemerintah memperluas cakupan penunjang pendidikan hingga pada penyiapan makan bergizi. Karena itu, program MBG untuk pemenuhan gizi anak didik, ibu hamil dan balita merupakan bagian integral dari istilah pendidikan yang menjadi maksud dari para perumus Perubahan UUD 1945. Karena itu Para Pihak terkait berpendapat, bahwa Program MBG adalah berkesesuaian dengan Maksud dari ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.
30. Bahwa berdasarkan uraian tersebut diatas, Pihak terkait berpendapat, Program MBG sangat sesuai dengan kebutuhan Pendidikan nasional sebagai penunjang sebagaimana yang dimaksudkan dalam tujuan pendidikan yang tertuang dalam pasal 3 UU Sisdiknas. Program MBG adalah upaya untuk mengembangkan kemampuan dan membentuk watak, yang

bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa,berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warganegara yang demokratis serta bertanggung jawab.

31. Bahwa, Program MBG memiliki nilai-nilai yang sangat berkaitan erat dengan kualitas pendidikan khususnya kualitas peserta didik. Karena MBG dapat Mengatasi masalah gizi buruk dan stunting, Meningkatkan gizi seimbang bagi anak sekolah, balita, ibu hamil, dan menyusui, dan Memperbaiki kesehatan fisik (antropometri). Dengan demikian, Kualitas Pendidikan meningkat dan siswa memiliki energi untuk belajar, fokus untuk menerima pelajaran dan meningkatkan minat dan motivasi belajar siswa. Selain itu MBG juga dapat Mendorong kebiasaan hidup sehat melalui asupan gizi seimbang dan Membantu meningkatkan partisipasi sekolah.
32. Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pihak terkait berpendapat, bahwa Program MBG tidak mendistorsi mandatory spending 20% dan justru program MBG memperjelas dan memperluas cakupan pendidikan berdasarkan maksud awal dari pembiayaan pendidikan 20% itu. Karena itu ketentuan Pasal 22 ayat (3) dan penjelasannya tidak bertentangan dengan Pasal 31 ayat (3) UUD 1945.

Terkait Dalil Keracunan MBG dan Risiko Kesehatan

33. Bahwa Para Pemohon dalam Permohonan Nomor 40/PUU-XXIV/2026 halaman 25 angka 75 pada pokoknya mendalilkan sebagai berikut:
    - Permohonan Permohonan Nomor 40/PUU-XXIV/2026 halaman 25 angka 75 :

      “75. Bahwa terlebih, pembiayaan MBG dari anggaran pendidikan yang salah satu bagiannya bersumber dari hasil pajak yang dibayarkan Pemohon IV menciptakan tragedi dan fenomena memilukan di bidang pendidikan. Hal itu dibuktikan, salah satunya, dengan banyaknya siswa penerima MBG yang keracunan di sejumlah daerah. Hingga 13 Januari 2026, sebanyak 21.254 pelajar yang keracunan. Dalam periode 1-13 Januari 2026 saja, siswa keracunan mencapai angka 1.242, ditambah 521 siswa SMAN 2 Kudus pada 28 Januari 2026 (Jaringan Pemantau Pendidikan Indonesia, 2026) (vide Bukti P-23)”

Tanggapan Pihak Terkait I dan Pihak Terkait IV

34. Bahwa sebelum menanggapi dalil Para Pemohon, terlebih dahulu Pihak Terkait I menegaskan bahwa Pihak Terkait I adalah Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk, serta bertindak selaku Pemilik Dapur Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) yang telah melaksanakan kegiatan secara optimal sesuai dengan ketentuan dalam Perjanjian Kerjasama Bantuan Pemerintah untuk Program Makan Bergizi Gratis Tahun Anggaran 2025. Oleh karena itu, dalam kapasitas tersebut, Pihak Terkait I memberikan penjelasan berdasarkan pengalaman langsung dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) sebagai SPPG.
35. Bahwa terhadap dalil Para Pemohon, Pihak Terkait I menegaskan bahwa dalil tersebut tidak berdasar dan tidak tepat, karena dibangun atas asumsi yang tidak proporsional dengan cara menggeneralisasi dugaan kejadian keracunan pada titik atau lokasi tertentu sebagai kegagalan sistemik. Padahal, peristiwa demikian bersifat kasuistik yang tidak dapat dijadikan dasar untuk menilai keseluruhan pelaksanaan program.
36. Bahwa dalam pelaksanaan Program MBG, SPPG sebagai unit operasional telah menjalankan seluruh kegiatan secara konsisten dan bertanggung jawab sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, antara lain meliputi:
    - Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis;
    - Peraturan Badan Gizi Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2026 tentang Sisa Pangan, Sampah, Dan Air Limbah Domestik Program Makan Bergizi Gratis;
    - Peraturan Badan Gizi Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2026 tentang Sistem Penjaminan Keamanan Pangan Dan Mutu Pangan Di Lingkungan Badan Gizi Nasional;
    - Keputusan Kepala Badan Gizi Nasional Nomor 15.1 Tahun 2024 tentang Pedoman Umum Sistem Dan Tata Kelola Badan Gizi Nasional Untuk Program Makan Bergizi Gratis;
    - Keputusan Deputi Bidang Penyediaan dan Penyaluran Badan Gizi Nasional Nomor: Sk-001.01/06/1/2025 tentang Perubahan Atas

Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Bantuan Pemerintah Untuk Program Makan Bergizi Gratis Tahun Anggaran 2025;

- Keputusan Kepala Badan Gizi Nasional Republik Indonesia Nomor 401.1 Tahun 2025 Tentang Petunjuk Teknis Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis Tahun Anggaran 2026;
- Surat Edaran Kepala Badan Gizi Nasional Nomor 31679 Tahun 2026 tentang pedoman teknis tata kelola program MBG di wilayah terpencil; dan
- Surat Edaran Kepala Badan Gizi Nasional Nomor 3 Tahun 2026 tentang Pelayanan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) pada Bulan Ramadhan dan Idul Fitri 1447 H/ 2026 M, dan Libur Tahun Baru Imlek 2026.

37. Bahwa kepatuhan tersebut mencakup seluruh tahapan pelaksanaan program, mulai dari perencanaan, pengadaan bahan pangan, pengolahan, hingga distribusi kepada penerima manfaat, yang dilaksanakan berdasarkan prinsip akuntabilitas, transparansi, dan kehati-hatian.
38. Bahwa dalam implementasi teknis di lapangan, SPPG menerapkan sistem pengelolaan yang terstandarisasi guna menjamin mutu dan keamanan pangan, sehingga setiap proses operasional berjalan dalam koridor hukum dan standar operasional yang jelas serta terukur. Dalam hal ini, Pihak Terkait I mengelola 3 (tiga) unit SPPG, yaitu SPPG Bogor Tamansari Sukamantri 1, SPPG Bogor Tamansari Sukamantri 2, dan SPPG Bogor Tamansari Sukamantri 4, yang masing-masing berfungsi sebagai pusat distribusi layanan gizi kepada satuan pendidikan.
39. Bahwa dalam pelaksanaan distribusi, masing-masing SPPG melayani satuan pendidikan secara luas dan terorganisir. SPPG Sukamantri 1 melayani 7 (tujuh) satuan pendidikan dengan total sekitar 2.358 porsi per hari, SPPG Sukamantri 2 melayani 9 (sembilan) satuan pendidikan dengan total sekitar 2.679 porsi per hari, dan SPPG Sukamantri 4 melayani 5 (lima) satuan pendidikan dengan total sekitar 2.201 porsi per hari. Dengan demikian, secara keseluruhan Pihak Terkait I melayani sedikitnya 21 (dua puluh satu) satuan pendidikan secara aktif dan berkelanjutan.

40. Bahwa secara konkret, dalam pelaksanaan operasional, SPPG menerapkan pendekatan *food safety management system* yang mengacu pada prinsip higiene dan sanitasi pangan. Setiap makanan yang disalurkan kepada peserta didik melalui MBG melewati tahapan seleksi bahan pangan dari pemasok terverifikasi, proses pengolahan sesuai standar higienis, pengemasan dan distribusi dalam waktu yang terkendali, serta pengawasan kualitas secara berkelanjutan.
41. Bahwa dalam aspek kualitas dan keamanan, seluruh pelaksanaan Program MBG oleh Pihak Terkait I telah memenuhi standar kebersihan dan kelayakan yang ditetapkan. Hal ini dibuktikan dengan telah dilakukannya pemeriksaan dan pengujian mutu oleh Tim Percepatan Penerbitan Sertifikat Laik Higiene Sanitasi (SLHS), serta diperolehnya Sertifikat Laik Higiene Sanitasi Jasa Boga untuk unit SPPG yang dikelola dan Sertifikat Halal untuk menjaga kualitas dan sesuai syariat mengingat Indonesia didominasi oleh Muslim.
42. Bahwa seluruh proses operasional penyelenggaraan makanan dilaksanakan secara sistematis dan terukur, dimulai dari perencanaan kebutuhan bahan, penetapan spesifikasi, pengadaan secara selektif, hingga proses pemeriksaan, penyimpanan, dan penyiapan bahan sesuai standar keamanan pangan sebelum dilakukan pengolahan. Hal tersebut dibuktikan dengan tim SPPG Pihak Terkait I yang terlibat memiliki sertifikasi Chef yang dikeluarkan oleh Badan Nasional Sertifikasi Profesi (BNSP) untuk menjaga kualitas dan mutu.
43. Bahwa pada tahap pengolahan, seluruh proses dilakukan sesuai prinsip higiene dan sanitasi, dilanjutkan dengan pemorsian yang memperhatikan kecukupan gizi setiap penerima manfaat. Dalam rangka pengendalian mutu, dilakukan pengambilan sampel secara berkala, sebelum makanan didistribusikan dalam kondisi tertutup dan terjaga kepada satuan pendidikan. Seluruh rangkaian tersebut juga didukung oleh pengelolaan limbah, pencucian peralatan, serta evaluasi berkala. Bahkan untuk menjaga sterilitas peralatan, SPPG Sukamantri adopsi Oven Ompreng untuk MBG yang mana menjadi yang pertama di tingkat nasional yang menerapkan oven pengering ompreng sebagai bagian dari prosedur higienitas modern dalam kegiatan produksi harian.

(https://www.cnnindonesia.com/nasional/20251210122621-25-1304976/sppg-sukamantri-adopsi-oven-ompreng-untuk-mbg-pertama-di-indonesia.)

Bahwa sejak Tahun 2025, pelaksanaan Program MBG pada unit-unit SPPG tersebut berjalan secara konsisten tanpa permasalahan yang bersifat signifikan dan sistemik, serta didukung oleh mekanisme pengawasan dan evaluasi berkelanjutan.

44. Bahwa dalam pelaksanaan di tingkat satuan pendidikan, Pihak Terkait I berkoordinasi dengan petugas sekolah yang memiliki kewajiban untuk memberikan konfirmasi secara tertulis atas penerimaan makanan dari SPPG, baik dari segi jumlah, kualitas, maupun kondisi kemasan yang tetap tertutup dalam *food tray*. Selain itu, dalam proses pemberian makanan kepada siswa, diterapkan tata kelola yang baik, antara lain memastikan siswa tertib dalam antrian, mencuci tangan menggunakan sabun dan air mengalir sebelum makan, melaksanakan kegiatan makan bersama yang diawali dengan doa, serta pengaturan konsumsi susu yang dianjurkan untuk diminum sekitar satu jam sebelum atau setelah makan. Siswa juga dipastikan membawa air minum sendiri dari rumah guna mendukung pola konsumsi yang sehat dan higienis sebagaimana diatur dalam Keputusan Kepala Badan Gizi Nasional Nomor 15.1 Tahun 2024 tentang Pedoman Umum Sistem Dan Tata Kelola Badan Gizi Nasional Untuk Program Makan Bergizi Gratis.
45. Bahwa keseluruhan tahapan tersebut mencerminkan penerapan prinsip perbaikan berkelanjutan serta keterlibatan aktif seluruh pemangku kepentingan, yang didukung oleh pedoman sertifikasi SPPG sebagai bagian dari sistem manajemen mutu pelayanan gizi nasional. Lebih lanjut, perlu Pihak Terkait I sampaikan berdasarkan pengalaman yang ada dimana selalu menerima *feedback* dari penerima manfaat secara baik dimana dalam menerima Progam MBG dengan rasa senang, tidak pernah mengalami kendala atau keracunan terhadap makanan yang dimakannya.
46. Bahwa terhadap kemungkinan terjadinya peristiwa keracunan, telah tersedia mekanisme penanganan dan pemberian sanksi yang diatur secara jelas dalam ketentuan Badan Gizi Nasional, sehingga setiap potensi risiko dapat ditangani secara cepat, terukur, dan akuntabel.

47. Bahwa dalam praktiknya, unit SPPG yang dikelola oleh Pihak Terkait I bahkan telah menjadi percontohan dalam pengelolaan layanan pangan yang efisien dan berkelanjutan, termasuk penerapan prinsip *zero waste* melalui inovasi pengelolaan limbah berbasis ekonomi sirkular. Hal tersebut dibuktikan dimana SPPG Bogor Tamansari Sukamantri dinilai layak menjadi model nasional zero waste berkat inovasi pengolahan limbah berbasis maggot, ekonomi sirkular, serta standar higienitas yang konsisten dipenuhi. (https://www.beritasatu.com/network/eranasional/735408/bgn-sebut-sppg-sukamantri-bogor-layak-jadi-contoh-zero-waste), https://www.instagram.com/reel/DSWBhlxkh1D/?igsh=MTcwbHNjeXh4NHBtcA%3D%3D, https://www.youtube.com/watch?v=Yb5r1LHjlGQ, https://kumparan.com/kumparannews/bgn-bidik-peluang-perdagangan-karbon-dari-limbah-sisa-mbg-26RmYrFZPp7/2)
48. Bahwa selain itu, Pihak Terkait IV sebagai orang tua penerima manfaat turut merasakan secara langsung kebermanfaatan Program MBG dalam mendukung keberlangsungan aktivitas belajar anak. Program ini memberikan kepastian pemenuhan kebutuhan dasar yang menunjang kesiapan anak dalam mengikuti kegiatan sekolah, sekaligus membantu orang tua dalam mengalokasikan sumber daya keluarga untuk kebutuhan pendidikan lainnya. Dengan demikian, dari perspektif orang tua, MBG tidak hanya berdimensi pemenuhan gizi, tetapi juga berkontribusi nyata terhadap dukungan keluarga dalam proses pendidikan anak.
49. Bahwa berdasarkan seluruh uraian tersebut, dalil Para Pemohon yang mendasarkan pada adanya kejadian keracunan dalam Program MBG adalah tidak berdasar, karena dibangun atas generalisasi terhadap peristiwa yang bersifat kasuistik dan tidak mencerminkan pelaksanaan program secara menyeluruh yang telah dijalankan sesuai standar keamanan pangan dan mekanisme pengawasan yang ketat. Oleh karenanya, memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi untuk menolak dalil Para Pemohon a quo untuk seluruhnya, atau setidak-tidaknya menyatakan dalil tersebut tidak beralasan menurut hukum.

Terkait Dalil MBG Bukan Bagian dari Pendidikan

50. Bahwa Para Pemohon dalam Permohonan Nomor 40/PUU-XXIV/2026 Halaman 35 Angka 30 s/d 32, Halaman 36 Angka 37, Halaman 41 Angka

55, Halaman 42 Angka 58 pada pokoknya mendalilkan Program MBG tidak termasuk dalam penyelenggaraan pendidikan karena tidak mengandung unsur pedagogis, melainkan hanya bersifat intervensi gizi yang termasuk dalam domain kesehatan.

Tanggapan Pihak Terkait I dan Pihak Terkait II

51. Bahwa dalil tersebut menunjukkan kekeliruan dalam memahami pendidikan sebagai suatu sistem yang utuh dan saling berkaitan. Dalam praktik di lapangan, Pihak Terkait I sebagai pelaksana dan Pihak Terkait II sebagai yang terlibat langsung dalam operasional distribusi MBG melalui SPPG secara langsung melihat bahwa Program MBG tidak sekadar memberikan makanan, tetapi berpengaruh nyata terhadap kesiapan siswa untuk belajar. Oleh karena itu, memisahkan aspek gizi dari pendidikan secara kaku tidak sesuai dengan kondisi nyata, khususnya jika dikaitkan dengan latar belakang sosial dan ekonomi peserta didik.
52. Bahwa berdasarkan pengalaman di lapangan, kehadiran MBG terbukti memberikan dampak langsung terhadap proses pendidikan, antara lain: siswa yang sebelumnya datang ke sekolah dalam kondisi lapar menjadi lebih fokus setelah menerima makanan; tingkat kehadiran siswa meningkat, terutama di wilayah dengan kondisi ekonomi rentan; serta keluhan kesehatan ringan seperti lemas dan pusing yang sebelumnya sering mengganggu belajar menjadi berkurang. Bahkan, dalam beberapa kasus, terdapat siswa yang menjadikan MBG sebagai satu-satunya makanan utama dalam sehari.
53. Dalam kondisi demikian, tidak tepat jika aspek gizi dipisahkan dari pendidikan, karena tanpa terpenuhinya kebutuhan dasar tersebut, proses belajar tidak dapat berjalan secara optimal. Dari perspektif pelaksana dan relawan di lapangan, MBG justru menjadi penghubung antara kondisi sosial-ekonomi siswa dengan akses terhadap pendidikan yang layak.
54. Pendekatan Para Pemohon yang memisahkan kedua aspek tersebut secara kaku tidak mempertimbangkan realitas sosial masyarakat, khususnya di daerah dengan tingkat kerentanan ekonomi tinggi. Oleh karena itu, secara faktual MBG merupakan bagian dari ekosistem pendidikan yang bersifat kontekstual dan berbasis kebutuhan nyata siswa.

55. Bahwa meskipun MBG tidak secara langsung berkaitan dengan kurikulum atau kegiatan mengajar di kelas, secara fungsional program ini berperan penting sebagai penunjang utama proses belajar. Dalam perspektif pendidikan modern, hal ini dikenal sebagai bagian dari *supporting educational infrastructure*.
56. Hal ini juga didukung oleh berbagai penelitian internasional diantaranya Studi dari World Food Programme dan The Rockefeller Foundation menunjukkan bahwa program makan di sekolah dapat meningkatkan konsentrasi, kehadiran, dan kinerja siswa karena kondisi fisik mereka lebih siap untuk belajar. Bahkan, setiap investasi sebesar USD 1 dalam program semacam ini dapat menghasilkan manfaat ekonomi antara USD 3 hingga USD 15. Selain itu, World Bank juga mengategorikan program makan sekolah sebagai salah satu intervensi pendidikan yang paling efisien dari segi biaya (*cost-effective*).
57. Secara global, program makan sekolah telah menjadi kebijakan umum di berbagai negara. Data dari World Food Programme menunjukkan bahwa sekitar 174,9 juta anak di seluruh dunia telah menerima manfaat dari program ini, yang menegaskan bahwa intervensi gizi merupakan bagian penting dalam mendukung sistem pendidikan modern. Dalam konteks Indonesia, Program MBG yang dijalankan oleh Badan Gizi Nasional telah menjangkau lebih dari 61 juta penerima manfaat, dengan sekitar 49 juta di antaranya merupakan siswa. Jumlah ini menempatkan Indonesia sebagai negara dengan penerima manfaat makan sekolah terbesar kedua di dunia setelah India, dan menunjukkan bahwa program ini merupakan bagian penting dari upaya pembangunan sumber daya manusia.
58. Lebih lanjut, berdasarkan survei Research Institute of Socio-Economic Development (RISED), sekitar 36% orang tua memanfaatkan penghematan dari program MBG untuk kebutuhan pendidikan anak seperti buku dan alat tulis. Di sisi lain, sektor pertanian juga mengalami pertumbuhan sebesar 5,33% pada tahun 2025 akibat meningkatnya permintaan pangan. Hal ini menunjukkan bahwa MBG tidak hanya berdampak pada pendidikan, tetapi juga memberikan manfaat ekonomi yang lebih luas, sehingga dapat dipandang sebagai investasi jangka

panjang dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan daya saing nasional.

59. Bahwa dalil tersebut menunjukkan adanya kesalahan mendasar dalam memahami sistem pendidikan nasional sebagai suatu sistem yang terintegrasi. Dalam praktik pelaksanaan di lapangan, Pihak Terkait I secara langsung menyaksikan bahwa keberadaan Program MBG tidak hanya berfungsi sebagai distribusi makanan, tetapi memiliki implikasi langsung secara nyata terhadap kesiapan belajar peserta didik itu sendiri, kemudian Pihak Terkait II sebagai relawan yang terlibat langsung dalam operasional distribusi MBG melalui SPPG sehingga menegaskan bahwa dalil tersebut tidak tepat khususnya dalam konteks hubungan antara kondisi sosial ekonomi peserta didik dengan keberlangsungan proses pendidikan.
60. Bahwa berdasarkan seluruh uraian tersebut, dalil Para Pemohon yang memisahkan Program MBG dari penyelenggaraan pendidikan secara kaku tidak mencerminkan realitas empiris maupun pendekatan sistem pendidikan yang terintegrasi, karena secara faktual MBG berfungsi sebagai penunjang esensial yang meningkatkan kesiapan belajar, kehadiran, dan kualitas proses pembelajaran peserta didik. Oleh karenanya, memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi untuk menolak dalil Para Pemohon a quo untuk seluruhnya, atau setidak-tidaknya menyatakan dalil tersebut tidak beralasan menurut hukum.

Terkait Dalil MBG Menyebabkan Distorsi Anggaran, Tidak Tepat Sasaran dan Mengabaikan Prioritas Pendidikan

61. Bahwa Para Pemohon dalam Permohonan Nomor 40/PUU-XXIV/2026 Halaman 36 Angka 35 s/d 37, Halaman 57 Angka 104 s/d 106, dan Halaman 60 Angka 120 pada pokoknya mendalilkan alokasi anggaran besar untuk MBG tidak tepat sasaran dan berpotensi mengabaikan kebutuhan pendidikan lainnya dan mengabaikan masalah utama pendidikan seperti anak putus sekolah.

Tanggapan Pihak Terkait I, Pihak Terkait II, dan Pihak Terkait IV

62. Bahwa dalil tersebut tidak mempertimbangkan realitas operasional dan struktur penganggaran pendidikan yang bersifat lintas sektoral (cross-cutting). Dalam pelaksanaan di lapangan, Program MBG justru

memperkuat efektivitas anggaran pendidikan yang telah ada, bukan menggantikannya.

63. Lebih lanjut, dalil yang disampaikan oleh Para Pemohon tersebut tidak mempertimbangkan hubungan kausal antara kemiskinan, kerentanan gizi, dan putus sekolah. Dalam praktik di lapangan, salah satu faktor utama anak tidak bersekolah adalah keterbatasan ekonomi keluarga, kurangnya akses terhadap kebutuhan dasar, dan serta tekanan sosial-ekonomi rumah tangga.
64. Berdasarkan data yang ada, pada APBN 2026 bahwa total anggaran pendidikan mencapai Rp.769,1 triliun (20% APBN) yang mana alokasi untuk MBG sebesar Rp223,6 triliun, namun demikian perlu turut diperhatikan bahwa pada saat yang sama faktanya anggaran untuk kementerian pendidikan, infrastruktur sekolah, dan kesejahteraan guru, tetap meningkat secara signifikan.
65. Lebih lanjut, berdasarkan pengalaman Pihak Terkait I dan Pihak Terkait II dalam melaksanakan Progam MBG ini, keberadaan MBG justru secara nyata mengurangi beban ekonomi keluarga sehingga siswa dapat lebih fokus belajar, meningkatkan retensi siswa di sekolah, serta memperkuat efektivitas belanja pendidikan lainnya (buku, guru, kurikulum) karena peserta didik berada dalam kondisi siap belajar.
66. Bagi keluarga Pihak Terkait IV, aspek pendidikan, kesehatan, dan ekonomi tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan satu kesatuan ekosistem kehidupan. Ketika kebutuhan dasar seperti makanan tidak terpenuhi, maka hak atas pendidikan secara substantif juga tidak terpenuhi. Dari perspektif rumah tangga, MBG justru memberikan dampak ekonomi yang signifikan, antara lain
    - penghematan pengeluaran makan anak sebesar ±Rp10.000–Rp15.000 per hari;
    - dalam satu bulan (20 hari sekolah), penghematan mencapai ±Rp200.000–Rp300.000 per anak;
    - bagi keluarga dengan lebih dari satu anak, penghematan ini menjadi sangat signifikan.

    Kemudian penghematan tersebut memungkinkan keluarga untuk mengalokasikan dana untuk kebutuhan pendidikan lain (buku, seragam,

transportasi), meningkatkan kualitas konsumsi pangan di rumah;, dan mengurangi tekanan ekonomi yang sebelumnya menjadi faktor anak putus sekolah.

67. Bahwa dalam praktik distribusi di lapangan, keterkaitan antara MBG dengan pendidikan tidak hanya bersifat teoritis, melainkan nyata dan terukur dalam dinamika sosial komunitas sekolah. Berdasarkan fakta dan pengalaman yang Pihak Terkait I dan Pihak Terkait II lihat dilapangan bahwa kehadiran siswa di sekolah menjadi lebih konsisten, siswa menunjukkan antusiasme yang lebih tinggi terhadap kegiatan sekolah, serta interaksi sosial antar siswa menjadi lebih positif karena adanya momen makan bersama yang terstruktur.
68. Berdasarkan hal tersebut, Pihak Terkait I dan Pihak Terkai II melihat bahwa MBG juga menciptakan ruang interaksi sosial antara sekolah, peserta didik, orang tua, dan lingkungan sekitar yang mungkin sebelumnya tidak terbangun secara sistematis. Dalam banyak kasus, orang tua menjadi lebih aktif berinteraksi dengan sekolah karena keterlibatan mereka dalam program ini, baik sebagai penerima manfaat maupun sebagai bagian dari ekosistem distribusi.
69. Bahwa berdasarkan seluruh uraian tersebut, dalil Para Pemohon mengenai alokasi anggaran Program MBG yang dianggap tidak tepat sasaran tidak berdasar, karena tidak mempertimbangkan sifat lintas sektor penganggaran pendidikan serta dampak nyata program dalam mendukung akses, kehadiran, dan kualitas proses pembelajaran. Oleh karenanya, memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi untuk menolak dalil Para Pemohon a quo untuk seluruhnya, atau setidak-tidaknya menyatakan dalil tersebut tidak beralasan menurut hukum.

Terkait Dampak Ekonomi, Umkm, Dan Tenaga Kerja Atas Adanya Progam MBG

70. Bahwa perlu Pihak Terkait I sampaikan, Pihak Terkait I sebagai pelaksana langsung SPPG menegaskan dampak MBG tidak hanya terbatas pada pendidikan, tetapi juga memberikan multiplier effect ekonomi yang signifikan.
71. Bahwa dalam setiap operasional SPPG untuk melaksanakan Progam MBG, bahan pangan diperoleh dari petani lokal, pasar tradisional, dan

UMKM, distribusi melibatkan pelaku logistik lokal, serta proses produksi turut menyerap tenaga kerja di lingkungan SPPG.

72. Lebih lanjut, berdasarkan estimasi operasional bahwa setiap 1 unit SPPG dapat melibatkan beberapa tenaga kerja langsung, serta mendukung puluhan pelaku UMKM dalam rantai pasok pangan.
73. Kemudian secara makro, Progam MBG sebagai Projek Nasional dengan target puluhan ribu SPPG nasional, program ini berpotensi menciptakan ratusan ribu lapangan kerja baru, meningkatkan permintaan pangan domestik secara stabil, serta memperkuat ekonomi daerah secara berkelanjutan. Hal ini sejalan dengan analisis global bahwa program makan sekolah memiliki dampak ekonomi berlipat yang tidak hanya meningkatkan kualitas SDM, tetapi juga mendorong pertumbuhan ekonomi lokal.
74. Setelah mencermati secara saksama seluruh dalil yang diajukan oleh Para Pemohon, serta mempertimbangkan secara komprehensif keterangan dari Pihak Terkait yang merepresentasikan spektrum utuh pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (mulai dari pelaksana teknis di lapangan, relawan distribusi, pendidik, hingga orang tua sebagai penerima manfaat langsung maka menjadi terang dan tidak terbantahkan bahwa konstruksi argumentasi Pemohon dibangun di atas pendekatan yang parsial, reduksionis, dan terlepas dari realitas faktual penyelenggaraan pendidikan nasional.
75. Fakta empiris yang disampaikan oleh Pihak Terkait secara konsisten menunjukkan bahwa sebelum adanya Program MBG, terdapat kondisi nyata di mana peserta didik mengikuti kegiatan belajar dalam keadaan lapar, kekurangan asupan gizi, serta berada dalam tekanan ekonomi keluarga yang membatasi akses terhadap kebutuhan dasar. Kondisi tersebut secara langsung berdampak pada rendahnya konsentrasi belajar, tingginya kelelahan di kelas, serta menurunnya partisipasi dalam proses pembelajaran.
76. Dalam situasi demikian, negara tidak dapat memaknai kewajiban konstitusionalnya secara sempit hanya dengan menyediakan ruang kelas, guru, dan kurikulum, tanpa memastikan bahwa peserta didik berada dalam kondisi yang layak untuk belajar. Oleh karena itu, intervensi melalui

Program MBG justru merupakan manifestasi konkret dari tanggung jawab negara dalam menjamin efektivitas pendidikan, bukan penyimpangan dari fungsi pendidikan itu sendiri.

77. Lebih lanjut, dalil Pemohon yang menempatkan MBG semata-mata sebagai program kesehatan atau perlindungan sosial juga tidak mencerminkan realitas kebijakan publik modern yang bersifat lintas sektor (cross-sectoral policy). Dalam praktik penyelenggaraan negara, khususnya dalam konteks pembangunan sumber daya manusia, batas antara sektor pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial tidak bersifat rigid, melainkan saling beririsan dan saling menopang.
78. Keterangan Pihak Terkait I sebagai pelaksana menunjukkan bahwa Program MBG bukan sekadar distribusi makanan, melainkan sistem terintegrasi yang melibatkan standar operasional, pengawasan kualitas, serta jaringan distribusi yang kompleks dan terstruktur. Keterangan tersebut sekaligus membantah dalil Pemohon mengenai ketidaklayakan program secara sistemik, dengan menegaskan bahwa setiap kendala yang muncul bersifat implementatif dan terus mengalami perbaikan.
79. Selanjutnya, keterangan Pihak Terkait II mengungkap dimensi yang kerap diabaikan oleh Pemohon, yakni dampak ekonomi mikro dan sosial dari program ini. Program MBG telah menciptakan ekosistem ekonomi lokal yang melibatkan pelaku usaha kecil, petani, distributor, dan tenaga kerja di tingkat komunitas. Dengan demikian, program ini tidak hanya berdampak pada peserta didik, tetapi juga memperkuat struktur ekonomi masyarakat secara luas.
80. Sementara itu, keterangan Pihak Terkait III secara tegas membantah dalil bahwa MBG mengganggu kegiatan belajar mengajar. Dalam praktiknya, adaptasi jadwal dan mekanisme distribusi justru menghasilkan lingkungan belajar yang lebih kondusif, di mana peserta didik menjadi lebih fokus, lebih aktif, dan lebih siap mengikuti proses pembelajaran. Dengan demikian, argumentasi Pemohon yang menyatakan adanya gangguan terhadap fungsi pedagogis tidak terbukti secara empiris.
81. Lebih jauh, keterangan Pihak Terkait IV sebagai orang tua siswa memberikan perspektif yang paling fundamental, yakni realitas bahwa pendidikan tidak dapat dipisahkan dari kondisi ekonomi keluarga. Program

MBG telah secara nyata mengurangi beban pengeluaran rumah tangga, meningkatkan keberlanjutan pendidikan anak, serta mencegah potensi putus sekolah yang disebabkan oleh keterbatasan ekonomi. Dalam konteks ini, MBG berfungsi sebagai instrumen yang memastikan bahwa hak atas pendidikan tidak hanya bersifat formal, tetapi juga substantif.

82. Bahwa Terhadap dalil Pemohon mengenai adanya kasus keracunan, Pihak Terkait menegaskan bahwa kejadian tersebut, apabila ada, merupakan isu implementasi yang tidak dapat dijadikan dasar untuk menyimpulkan bahwa norma yang diuji bertentangan dengan konstitusi. Dalam hukum tata negara, kekurangan dalam pelaksanaan kebijakan tidak serta merta mengakibatkan inkonstitusionalitas norma, sepanjang norma tersebut memiliki tujuan yang sah, rasional, dan proporsional.
83. Selanjutnya, dalil Pemohon mengenai terjadinya distorsi terhadap mandatory spending pendidikan akibat dimasukkannya MBG dalam anggaran pendidikan juga tidak memiliki dasar yang kuat. Pemaknaan konstitusional terhadap frasa “penyelenggaraan pendidikan” tidak dapat dibatasi secara statis, melainkan harus ditafsirkan secara dinamis sesuai dengan kebutuhan dan tantangan zaman. Pembatasan yang terlalu sempit justru berpotensi menghambat inovasi kebijakan yang diperlukan untuk meningkatkan kualitas pendidikan secara substantif.
84. Lebih dari itu, argumentasi Pemohon yang mengkhawatirkan hilangnya batas antara sektor pendidikan dan sektor lainnya justru mengabaikan prinsip rasionalitas kebijakan. Tidak setiap program yang berdampak pada pendidikan dapat dimasukkan ke dalam anggaran pendidikan, namun program yang secara langsung dan terukur meningkatkan kesiapan belajar peserta didik memiliki keterkaitan fungsional yang nyata dengan penyelenggaraan pendidikan.
85. Bahwa berdasarkan uraian keterangan Pihak Terkait I s/d Pihak Terkait IV telah menjelaskan perkara *a quo* bukan semata-mata persoalan klasifikasi anggaran, melainkan menyangkut bagaimana negara memaknai tanggung jawab konstitusionalnya dalam mencerdaskan kehidupan bangsa. Apakah pendidikan akan dipahami secara sempit sebagai aktivitas di ruang kelas, atau secara luas sebagai proses pembangunan manusia yang utuh dan bermartabat.

86. Pihak Terkait berpendapat bahwa pendekatan yang kedua adalah pendekatan yang sejalan dengan semangat konstitusi. Dalam kerangka tersebut, Program MBG bukanlah beban bagi pendidikan, melainkan menjadi salah satu fondasi yang memperkuatnya sehingga tepat kiranya menjadi bagian penunjang pelaksana kegiatan pendidikan di Indonesia.
87. Bahwa oleh karena itu, seluruh dalil Pemohon yang menyatakan bahwa Program MBG tidak memiliki keterkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan, bahwa program tersebut mengganggu proses belajar mengajar, serta bahwa penganggarannya dalam pos pendidikan bertentangan dengan konstitusi, terbukti tidak berdasar baik secara normatif maupun empiris.
88. Berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas maka menjadi beralasan menurut hukum apabila terhadap Perkara Nomor 40/PUU-XXIV/2026, menjadi beralasan menurut hukum apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa ketentuan Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 tidak bertentangan dengan UUD 1945 oleh karenanya tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

IV. PETITUM

Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, Para Pihak Terkait memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut

DALAM EKSEPSI

1) Mengabulkan eksepsi Pihak Terkait untuk seluruhnya;
2) Menyatakan Permohonan Pemohon tidak dapat diterima untuk seluruhnya;

DALAM POKOK PERMOHONAN

1) Menolak Permohonan Pemohon untuk Seluruhnya;
2) Menolak Permohonan Pengujian Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-undang (UU) Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara 2025 179, Tambahan Lembaran Negara 7144) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3) Menyatakan Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-undang (UU) Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan

Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara 2025 179, Tambahan Lembaran Negara 7144) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan karenanya mengikat secara hukum;

Atau apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

KETERANGAN TAMBAHAN (BERTANGGAL 18 MEI 2026)

1. BRAZIL

Sejak tahun 2003, Brasil telah mengadopsi strategi global untuk mengatasi kelaparan dan kekurangan gizi yang menggabungkan berbagai program, termasuk The National School Feeding Program (PNAE) – sebuah program yang dijalankan dengan Dana Nasional untuk Pengembangan Pendidikan. PNAE adalah salah satu inisiatif skala besar utama Brasil yang membeli makanan dari petani kecil. (Sumber: *POLICY BRIEF 3: PNAE´S LEGAL AND POLICY BASIS: Building a Pathway to Homegrown School Feeding*)

Program ini merupakan jaring pengaman sosial untuk pembangunan sosial, dengan komponen khusus gizi. PNAE menjadi referensi internasional tentang bagaimana menggabungkan dan mengartikulasikan intervensi pemberian makanan sekolah dan pembangunan pertanian, untuk meningkatkan gizi penduduk yang rentan terhadap kekurangan gizi.

Pada tahun 2009, Brazil membuat perangkat regulasi untuk menjamin hak atas pangan, sebagai sebuah tonggak penting bagi program pemberian makanan di sekolah. Negara tersebut mengesahkan undang-undang yang mengatur pelaksanaan PNAE, yang menetapkan bahwa minimal 30% dari semua bahan makanan yang dibeli untuk program ini harus berasal dari pertanian skala kecil. Kerangka hukum ini memperkuat upaya untuk mempotensialkan dan memperluas dampak program pemberian makanan di sekolah di Brasil, dengan menjadikannya produk dalam negeri sebagai bahan pokok utama.

Undang-undang tentang pemberian makan bergizi itu, dikenal dengan Law on the Provision of School Meals (No. 11.947 of 2009). Undang-undang ini mengatur tentang penyediaan makanan sekolah dan Program Dana Langsung ke Sekolah bagi siswa pendidikan dasar; undang-undang ini mengubah beberapa undang-undang lainnya dan mencabut beberapa peraturan perundang-undangan lainnya.

Prgram Makanan Bergizi Gratis atau PNAE di Brazil dilaksanakan berdasarkan ketentuan dalam LEI Nº 11.947, DE 16 DE JUNHO DE 2009 (Law On the Provision of School Meals). Berdasarkan UU ini dalam pasal 6 ayat (1) disebutkan:

Art. 5o Os recursos financeiros consignados no orçamento da União para execução do PNAE serão repassados em parcelas aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às escolas federais pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE, em conformidade com o disposto no art. 208 da Constituição Federal e observadas as disposições desta Lei.

§ 1o A transferência dos recursos financeiros, objetivando a execução do PNAE, será efetivada automaticamente pelo FNDE, sem necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato, mediante depósito em conta corrente específica.

Terjemahan:

Pasal 5: Sumber daya keuangan yang dialokasikan dalam anggaran Federal untuk pelaksanaan Program Pemberian Makanan Sekolah Nasional (PNAE) akan ditransfer secara bertahap ke Negara Bagian, Distrik Federal, Kota, dan sekolah-sekolah federal oleh Dana Nasional untuk Pengembangan Pendidikan (FNDE), sesuai dengan ketentuan Pasal 208 Konstitusi Federal. dan tunduk pada ketentuan Undang-Undang ini.

Ayat (1): "Pengalihan sumber daya keuangan, yang ditujukan untuk pelaksanaan Program Pemberian Makanan Sekolah Nasional (PNAE), akan dilakukan secara otomatis."

The National School Feeding Program (PNAE), dilaksanakan di bawah kordinasi kemertian Pendidikan yang dilaksanakan oleh The National Fund for Educational Development (FNDE), sebuah lembaga federal di bawah Kementerian Pendidikan, yang bertugas melaksanakan program-program di seluruh negeri, termasuk Program Pangan Sekolah Nasional (PNAE), yang melayani 47 juta siswa di seluruh negeri dengan menyediakan makanan yang cukup dan aman di sekolah-sekolah. (Sumber: https://www.abc.gov.br/training/informacoes/InstituicaoFNDE_en.aspx)

Sejak didirikan, FNDE telah mengalami beberapa perubahan, yang semakin intensif ketika pemerintah Brasil meletakkan dasar bagi pembentukan konsepsi pendidikan yang substansial yang meresapi semua tingkatan pendidikan dan prosedur.

Dengan demikian, lembaga ini diperkuat, terutama terkait pengelolaan berkelanjutan atas kegiatan, proyek, dan program pendidikan sebagai strategi untuk mendukung peningkatan kualitas pendidikan.

Saat ini, selain Program Pangan Sekolah Nasional (PNAE), FNDE bertanggung jawab atas pelaksanaan Program Transportasi Sekolah, Buku Teks Nasional, Dana Langsung Sekolah, Brasil Melek Huruf, Pro-Pemuda, Rencana Aksi Bersama, Pro-Anak, Desentralisasi, dan Kredit Universitas Terbuka.

Kordinasi Lintas Sektor

Dalam masalah pendanaan, Pemerintah Brazil memberikan kewenangan kepada The National Fund for Educational Development (FNDE) untuk mengurus salah satunya Program Makan Bergizi di Sekolah. FNDE adalah lembaga federal di bawah Kementerian Pendidikan, yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program-program di seluruh negeri, termasuk Program Gizi Sekolah Nasional – PNAE, yang melayani 47 juta siswa di seluruh negeri, dengan menyediakan makanan yang cukup dan aman di sekolah-sekolah.

The National Fund for Education Development (FNDE), sebagai badan otonom federal yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang No. 5.537 tanggal 21 November 1968, dan diubah oleh Undang-Undang No. 872 tanggal 15 September 1969, sejak berdirinya telah menjadi lembaga yang lebih intensif meletakkan dasar bagi pembentukan konsepsi pendidikan bermutu yang mencakup semua tingkatan pendidikan dan prosedur.

FNDE bertanggung bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan pendidikan. Untuk mencapai peningkatan dan memastikan kualitas pendidikan bagi semua, terutama dalam pendidikan dasar negeri, FNDE telah menjadi mitra terbesar dari 26 negara bagian, 5.570 kotamadya, dan Distrik Federal. Dalam konteks ini, transfer keuangan dibagi menjadi transfer konstitusional, otomatis, dan sukarela.

Dalam melakukan Tata kelola pemberian makanan bergizi, pemerintah Federal melakukan kordinasi lintas sektor, antara pemerintah federal dan pemerintah negara bagian, distrik, dan kota. Kordinasi Pemerintah Federal memiliki tugas dan wewenang meliputi dana transfer, membuat peraturan, panduan dan bantuan teknis, pemantauan dan evaluasi, serta kerja sama internasional. Sementara Pemerintah negara bagian memiliki tugas dan wewenang antara lain melakukan transfer

anggaran untuk makanan sekolah, melakukan pembelian dari pertanian keluarga, perekrutan dan pelatihan petugas penyedia makanan sekolah, penyuluhan pedesaan, infrastruktur sekolah, penetapan menu.

FNDE merupakan lembaga rujukan dalam Pendidikan Brasil. FNDE juga merupakan pemain penting dalam Pakta Nasional untuk Pengaktifan Kembali Proyek Konstruksi Pendidikan Dasar (Pacto Nacional pela Retomada de Obras da Educação Básica, dalam bahasa Portugis), yang dilaksanakan oleh pemerintah federal.

Meskipun FNDE memiliki menjadi lembaga rujukan dalam pelaksanaan program PNAE, bukan berarti lembaga tersebut tanpa pengawasan. Karena itu pemerintah Brazil membentuk lembaga diantaranya:

1. National Council for Food Security and Nutrition (CONSEA, dalam bahasa Portugis) adalah badan penasihat langsung bagi Kepresidenan Brasil terkait partisipasi dan kontrol sosial dalam perumusan, pemantauan, dan evaluasi kebijakan publik mengenai ketahanan pangan dan gizi. Dewan ini didirikan pada tahun 1993, tetapi ditutup pada tahun 2019 oleh pemerintah sebelumnya, dan diaktifkan kembali pada tahun 2023. Pengaktifan kembali CONSEA sangat penting bagi Program Nasional untuk Kesejahteraan Pangan dan Gizi (PNAE) Brasil, karena salah satu pedoman utama program ini adalah penetapan makanan sekolah yang sehat dan berkualitas yang tersedia untuk semua.
2. The Interministerial Chamber of Food and Nutrition Security (CAISAN) mendorong koordinasi antara badan dan entitas administrasi publik di bidang ketahanan pangan dan gizi. Di antara tugasnya, CAISAN memantau dan mengevaluasi hasil dan dampak Kebijakan Nasional tentang Ketahanan Pangan dan Gizi serta Sistem Nasional untuk Ketahanan Pangan dan Gizi (SISAN).
3. School Feeding Counselors (CAE), sebuah badan pengawas, musyawarah, dan penasihat. CAE bertanggung jawab atas pengendalian sosial PNAE, yaitu, untuk memantau pengadaan produk, kualitas makanan yang ditawarkan kepada siswa, kondisi higienis dan sanitasi tempat makanan disimpan, disiapkan dan disajikan, distribusi dan konsumsi, pelaksanaan keuangan, dan tugas mengevaluasi akuntabilitas departemen pendidikan

negara bagian, Distrik Federal, dan kota, serta sekolah-sekolah federal dan mengeluarkan Opini Akhir. CAE terdiri dari 1 perwakilan dari Cabang Eksekutif, 2 perwakilan dari pekerja pendidikan dan organisasi siswa, 2 perwakilan dari orang tua siswa, dan 2 perwakilan dari entitas sipil terorganisir. Untuk menerima sumber daya federal, entitas pelaksana (negara bagian, Distrik Federal, kota, dan sekolah-sekolah federal) harus membentuk CAE.

2. INDIA

Pemerintah India memulai the National Programme of Nutritional Support to Primary Education (NP-NSPE) pada tanggal 15 Agustus 1995. Tujuan dari skema ini adalah untuk membantu meningkatkan efektivitas pendidikan dasar dengan meningkatkan status gizi anak-anak sekolah dasar. Awalnya, skema ini diimplementasikan di 2.408 blok di negara ini untuk menyediakan makanan bagi siswa kelas satu hingga lima di sekolah negeri, sekolah yang dibantu pemerintah, dan sekolah yang dikelola pemerintah daerah. Pada tahun 1997–98, skema ini telah diimplementasikan di seluruh negeri. Di bawah program ini, makanan siang yang dimasak dengan 300 kalori dan 12 gram protein diberikan kepada semua anak yang terdaftar di kelas satu hingga lima. Pada Oktober 2007, skema ini mencakup siswa di kelas atas sekolah dasar kelas enam hingga delapan di 3.479 blok yang tertinggal secara pendidikan, dan namanya diubah dari National Programme for Nutrition Support to Primary Education menjadi National Programme of Mid Day Meals in Schools.

Pada September 2021, Pemerintah menyetujui Skema Pradhan Mantri Poshan Shakti Nirman (PM POSHAN) yang didanai pemerintah pusat, yang sebelumnya dikenal sebagai Skema Makan Siang Sekolah, untuk menyediakan satu kali makan siang panas di sekolah-sekolah Pemerintah dan sekolah-sekolah yang dibantu Pemerintah, Pusat Pelatihan Khusus (STC), Madrasah, dan Maqtab yang didukung di bawah Sarva Shiksha Abhiyan (SSA), dari tahun fiskal 2022 hingga 2026. Skema ini mencakup sekitar 11,80 crore anak yang belajar di 11,20 lakh sekolah di seluruh negeri, berdasarkan data tahun fiskal 2022. Dalam anggaran sementara tahun fiskal 2025, Pemerintah telah mengalokasikan anggaran sebesar Rs. 12.467,39 crore (~US$ 1,5 miliar) untuk skema tersebut. (Sumber: https://www.ibef.org/government-schemes/mid-day-meal-scheme)

Perubahan skema Program makan siang gratis itu, mencakup siswa pra-sekolah (balvatika), yang kemudian diintegrasikan ke dalam sistem pendidikan formal. Kebijakan ini merupakan rekomendasi utama dari Kebijakan Pendidikan Nasional 2020.

Untuk keperluan itu, Kementerian Keuangan mengalokasikan anggaran tambahan sebesar ₹4.000 crore, karena kekurangan dana. Bahkan, anggaran Departemen Pendidikan untuk tahun ini telah dipotong hampir ₹5.000 crore untuk membiayai makanan bergizi. (Centre extends mid-day meal scheme to 24 lakh pre-primary students diakses dari https://www.thehindu.com/news/national/centre-extends-mid-day-meal-scheme-to-24-lakh-pre-primary-students/article36739905.ece)

Program Pemberian makan gratis ini biayanya dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dengan beban pembiayaan, 60 persen pemerintah pusat dan 40 persen untuk negara bagian, bahkan untuk daerah India bagian timur skemanya 90% untuk pemerintah Pusat, dan 10% untuk pemerintah negara bagian.

Berdasarkan pernyataan Pers Menteri Pendidikan India (Ministry of Education) UNION EDUCATION MINISTER LAUDS HISTORIC BUDGET 2026-27, CALLING IT A YUVA SHAKTI DRIVEN BUDGET-A BUDGET FOR HUMAN CAPITAL FOR VIKSIT BHARAT menyatakan anggaran untuk departemen Pendidikan Sekolah dan Literasi PM-POSHAN (sebesar ₹ 250,00 Crore dibandingkan dengan Alokasi Anggaran (BE) Tahun Fiskal 2025-26. Anggaran ini meningkat sebesar ₹ 2150,00 Crore (20,28%). (Sumber: https://www.pib.gov.in/PressReleasePage .aspx?PRID=2221734&reg=3&lang=1)

3. FINLANDIA

Sistem penyediaan makanan sekolah memainkan peran penting dalam sistem pendidikan Finlandia. Jenjang pendidikan di Finlandia dikelompokkan berdasarkan kelompok usia yang berbeda: Pendidikan wajib dimulai pada usia 6 tahun, satu tahun sebelum pendidikan dasar dan Kelompok Pendidikan dan pengasuhan anak usia dini: Anak-anak di bawah usia sekolah, 0–6 tahun.

Akses yang setara terhadap pendidikan dan makanan sekolah gratis telah menjadi salah satu faktor kunci dalam mendukung pertumbuhan ekonomi dan mengubah Finlandia menjadi masyarakat berbasis pengetahuan.

Awalnya, makanan sekolah diperkenalkan untuk mengatasi kemiskinan dan kekurangan gizi pasca-perang. Pada saat itu, Finlandia juga menampung ribuan pengungsi internal dan anak yatim piatu. Undang-undang untuk menyediakan makanan gratis bagi semua siswa mulai berlaku secara nasional pada tahun 1948. Selama lebih dari 75 tahun, Finlandia telah menawarkan makanan sekolah untuk semua siswa – program pemberian makanan sekolah gratis terlama di dunia yang didanai oleh pajak pemerintah dan kota. Dana untuk biaya operasional disalurkan langsung ke penyedia pendidikan. Sumber daya keuangan tidak dialokasikan ke basis alokasi atau imputasi; sebaliknya, otoritas lokal atau penyedia pendidikan lainnya bebas untuk memutuskan bagaimana mengalokasikan dana tersebut.

Sejak tahun 2004, makanan sekolah telah menjadi bagian dari kurikulum inti sistem pendidikan nasional. Dalam kurikulum inti nasional baru tahun 2014, pemberian makanan di sekolah dijelaskan secara rinci. Penekanannya adalah pada signifikansi yang berkaitan dengan kesehatan, pendidikan, sosial, dan budaya. (Sumber: https://toolbox.finland.fi/themes/education-and-know-how/school-food-building-finnish-equality-since-the-1940s/)

Di Finlandia Makanan sekolah dianggap sebagai bagian dari kurikulum inti nasional, yang tidak hanya menyediakan makanan seimbang gratis setiap hari sekolah bagi para siswa, tetapi juga memberikan pengetahuan dan keterampilan terkait makanan. Makanan sekolah memainkan peran kunci dalam pendidikan makanan di sekolah dan peningkatan kesejahteraan seluruh komunitas sekolah. Tujuan pendidikan makanan di sekolah adalah untuk menguasai pilihan makanan sehari-hari yang sehat dan berkelanjutan, keragaman alternatif makanan dan signifikansinya, serta untuk mencapai kompetensi pangan. (Heli Kuusipalo & Marjaana Manninen, 2023, School Meals Case Study: Finland, hal. 6)

Pemerintah kota di Finlandia bersifat independen karena mereka dapat memungut pajak lokal, tetapi dana pajak tersebut harus digunakan untuk menyediakan layanan termasuk pendidikan dan makanan sekolah. Pemerintah daerah membuat anggaran mereka sendiri untuk sekolah-sekolah dari hasil pajak itu.

Pemerintah memberikan sejumlah dana per anak sekolah, tetapi pemerintah daerah memutuskan bagaimana mereka menggunakan uang itu (untuk bahan, pengajaran, makanan sekolah, pendidikan khusus, transportasi sekolah, dll.).

Pemerintah daerah atau penyedia pendidikan lainnya bertanggung jawab untuk mengatur perekonomian mereka sesuai dengan hukum dan berhak untuk menjamin jumlah, kualitas, dan keandalan. Dana untuk biaya operasional disalurkan langsung kepada penyedia pendidikan. Sumber daya keuangan tidak dialokasikan atau ditentukan berdasarkan basis pajak; sebaliknya, pemerintah daerah atau penyedia pendidikan lainnya bebas untuk memutuskan bagaimana mengalokasikan dana tersebut.

Ketentuan Makan Bergizi di Finlandia, diatur Berdasarkan ketentuan dalam Act on Early Childhood Education and Care (540/2018; amendments up to 700/2024 included) dalam section 3 disebutkan: Tujuan dari pendidikan dan pengasuhan anak usia dini yang dimaksud dalam Undang-Undang ini adalah: 1) mendorong pertumbuhan, perkembangan, kesehatan, dan kesejahteraan holistik setiap anak sesuai dengan usia dan perkembangan anak;

Sedangkan dalam section 11 disebutkan secara spesifik Bagian 11 : “Anak-anak dalam pendidikan dan pengasuhan anak usia dini harus diberikan nutrisi sehat yang diperlukan yang memenuhi kebutuhan gizi setiap anak, dengan memperhatikan sifat pendidikan dan pengasuhan anak usia dini yang diberikan di lokasi selain pusat pendidikan anak usia dini atau tempat berbasis rumah. Waktu makan diatur dengan pengawasan dan makanan harus disediakan untuk semua anak yang hadir.”
(Teks Asli: *Section 11 Nutrition and meals :Children in early childhood education and care shall be provided with the necessary healthy nutrition that meets each child’s nutritional needs, subject to the nature of early childhood education and care provided in a location other than an early education centre or home-basedpremises. Mealtimes are organised in a supervised manner and meals shall be provided for all children who are present.*
Dasar hukum Act on Early Childhood Education and Care itu dapat diliha dalam Section 31 mengenai Free Education. Dalam Section 31 Ayat 2 disebutkan: *“A pupil attending basic education shall be provided with a balanced and appropriately organised and supervised meal on every school day.”*
Terjemahan: *(Peserta didik yang mengikuti pendidikan dasar harus diberikan makanan yang seimbang serta diatur dan diawasi secara layak setiap hari sekolah.)*

4. SWEDIA

Swedia memiliki keunikan tersendiri dalam menyediakan makan siang gratis, hangat, dan bergizi bagi semua siswa berusia 6 hingga 19 tahun, lima hari seminggu. Program tersebut telah diamanatkan oleh Undang-Undang Pendidikan (Skolllag 2010:800) dan didanai melalui pajak lokal, program universal ini memastikan akses yang adil terhadap makanan sehat, tanpa memandang pendapatan orang tua, sekaligus mendukung kesehatan siswa untuk fokus belajar.

Swedia Terus menyediakan makanan sekolah gratis dan bergizi bagi semua anak dalam pendidikan wajib, baik Prasekolah, Sekolah Dasar, Pendidikan Sami hingga pendidikan Khusus. Dan Pemerintah Swedia memastikan makanan tersebut mendukung pembelajaran, kesehatan, dan inklusi sosial, serta terintegrasi ke dalam kegiatan pendidikan di seluruh 290 kotamadya.

Dalam kententuan Skollag (2010:800) atau Education Act Swedia, disebutkan bahwa sekolah dapat memberikan biaya gratis dalam beberapa item, salah satunya disebutkan dalam Bab 10 Pasal 38 yang menyatakan:

BAB 10

Pasal 38 biaya dasar diberikan kompensasi untuk:

1. pengajaran,
2. alat pembelajaran,
3. kesehatan siswa,
4. makanan,
5. administrasi,
6. pajak pertambahan nilai, dan
7. biaya gedung.

Ketentuan pemberian Kompensasi Gratis itu kemudian diatur secara detail dalam tiap Bab yang mengatur tentang jenjang sekolah. Berikut dapat kami kutip ketentuan tersebut dalam salinan bahasa Indonesia. Untuk lebih jelasnya dapat dibaca dalam Skollag (2010:800)

1. Untuk Prasekolah diatur dalam ketentuan Skollag Bab 9. Bagian 10 yang menyatakan:

   Pelatihan ini diberikan secara gratis kepada siswa, meliputi akses gratis ke buku teks, bahan ajar lainnya, dan alat pembelajaran lainnya yang dibutuhkan untuk pengembangan pengetahuan yang baik sesuai dengan tujuan

pendidikan. Para siswa akan mendapatkan makanan sekolah bergizi secara gratis."

2. Untuk Siswa Sekolah Dasar diatur dalam ketentuan Bab 10, Pasal 10 yang menyatakan: Pelatihan ini diberikan secara gratis kepada meliputi akses gratis buku teks, bahan ajar lainnya, dan alat pembelajaran lainnya yang dibutuhkan untuk pengembangan pengetahuan yang baik sesuai dengan tujuan pendidikan.
   Para siswa akan mendapatkan makanan sekolah bergizi secara gratis.
3. Untuk Sekolah Dasar yang Disesuaikan diatur dalam ketentuan Bab 11 Pasal 13 yang menyatakan: Pelatihan ini diberikan secara gratis kepada meliputi akses gratis buku teks, bahan ajar lainnya, dan alat pembelajaran lainnya yang dibutuhkan untuk pengembangan pengetahuan yang baik sesuai dengan tujuan pendidikan. Para siswa akan mendapatkan makanan sekolah bergizi secara gratis.
4. Untuk Sekolah Khusus diberikan diatur dalam ketentuan Bab 12, Pasal 10 yang menyatakan: Pelatihan ini diberikan secara gratis kepada meliputi akses gratis buku teks, bahan ajar lainnya, dan alat pembelajaran lainnya yang dibutuhkan untuk pengembangan pengetahuan yang baik sesuai dengan tujuan pendidikan.
   Para siswa akan mendapatkan makanan sekolah bergizi secara gratis.
5. Untuk Sekolah Sami diatur dalam ketentuan Bab 13 Pasal 10 yang menyatakan: Pelatihan ini diberikan secara gratis kepada meliputi akses gratis buku teks, bahan ajar lainnya, dan alat pembelajaran lainnya yang dibutuhkan untuk pengembangan pengetahuan yang baik sesuai dengan tujuan pendidikan.
   Para siswa akan mendapatkan makanan sekolah bergizi secara gratis.

Berdasarkan perbandingan tersebut, Para Pihak Terkait berpendapat bahwa Program makanan bergizi Gratis dibeberapa negara tidak terlepas dari Dana pendidikan itu sendiri. Maka sangat beralasan menurut hukum, bahwa Program Makan Bergizi Gratis atau MBG yang dijalankan oleh Pemerintah Indonesia dengan sebagian menggunakan dana pendidikan adalah wajar, dan sudah ada contohnya dinegara-negara yang berhasil melaksanakan Program makan Bergizi di sekolah.

[2.10] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Pihak Terkait Prof. Dr. Hj. Hesti Armiwulan, S.H., S.Hum, C.M.C., Prof. Iwan Satriawan, S.H., MCL., Ph.D., Prof. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Ph.D., Prof. Muchamad Ali Safaat, S.H, M.H., Prof. Susi Dwi Harijanti, S.H., LL.M., Ph.D., Prof. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M., Dr. Charles Simabura, S.H., M.H., Dr. Dhia Al Uyun, S.H., M.H., Dr. Herdiansyah Hamzah, S.H., LL.M., Dr. Herlambang P. Wiratraman, S.H, M.H., Dr. Idul Rishan, S.H., M.H., Dr. Taufik Firmanto, S.H., LL.M., Dr. Yance Arizona, S.H., M.H., M.A., Richo Andi Wibowo, S.H., LL.M., Ph.D., Beni Kurnia Illahi, S.H., M.H., Bivitri Susanti, S.H., LL.M., Feri Amsari, S.H., M.H., LL.M., Raden Violla Reininda Hafidz, S.H., LL.M., Titi Anggraini, S.H., M.H., dan Warkhatun Najidah, S.H., M.H. yang tergabung dalam *Constitutional and Administrative Law Society* (CALS) telah menyerahkan keterangan tertulis bertanggal 27 April 2026 yang diterima di Mahkamah pada tanggal 27 April 2026 dan telah didengar dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 28 April 2026 serta menyampaikan keterangan tambahan yang diterima Mahkamah pada tanggal 19 Mei 2026 dan 7 Juli 2026, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

Pendidikan adalah cahaya yang pertama-tama menuntun suatu bangsa keluar dari kegelapan. Ia bukan sekadar urusan administratif yang selesai dihitung dalam lembar-lembar anggaran, bukan pula sekadar program negara yang dapat dipindah-pindahkan maknanya menurut kebutuhan sesaat. Pendidikan adalah janji luhur Republik kepada setiap anak bangsa, bahwa siapa pun ia, dari mana pun ia lahir, negara tidak akan membiarkannya tumbuh dalam kebodohan, ketertinggalan, dan kehilangan harapan. Di dalam pendidikan, bersemayam martabat manusia. Di dalam pendidikan, dititipkan masa depan bangsa. Dan di dalam pendidikan pula, Konstitusi meletakkan salah satu amanatnya yang paling terang, paling tegas, dan paling mulia.

Karena itulah, ketika Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memerintahkan agar negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD, perintah itu tidak dapat dipahami semata sebagai kewajiban administratif untuk memenuhi angka. Konstitusi tidak sedang berbicara tentang statistik belaka. Konstitusi sedang berbicara tentang keberpihakan. Tentang pilihan dasar suatu negara, apakah ia sungguh-sungguh meletakkan pendidikan sebagai tiang penyangga peradaban, ataukah

membiarkannya menjadi korban dari perluasan tafsir dan kelonggaran kebijakan yang perlahan-lahan menggerus maknanya dari dalam.

Perkara *a quo*, dengan demikian, sesungguhnya bukan sekadar persoalan mengenai klasifikasi anggaran. Perkara ini jauh lebih mendasar daripada itu. Perkara *a quo* menyentuh inti dari kesetiaan negara kepada Konstitusinya sendiri. Dalam perkara ini, terdapat pertanyaan yang sangat penting bagi masa depan ketatanegaraan kita, apakah anggaran pendidikan akan tetap dijaga dalam kemurnian maksud konstitusionalnya, ataukah dibiarkan menjadi ruang yang elastis, yang dapat diisi oleh program-program di luar kebutuhan inti penyelenggaraan pendidikan nasional hanya demi memenuhi wajah formal dari angka 20% itu?

Para Pihak Terkait hadir di hadapan Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi bukan untuk menafikan bahwa negara memiliki kewajiban besar dalam urusan kesejahteraan rakyat, kesehatan publik, dan perlindungan sosial. Namun dalam negara hukum, niat baik saja tidak pernah cukup. Niat baik tetap harus tunduk kepada batas-batas konstitusi. Tujuan yang mulia tidak dengan sendirinya membenarkan cara yang menyimpang.

Padahal, jika kita mau jujur memandang keadaan bangsa ini, kebutuhan inti pendidikan Indonesia masih demikian besar. Masih ada ruang-ruang kelas yang belum layak disebut tempat belajar yang bermartabat. Masih ada anak-anak yang menempuh pendidikan dalam keterbatasan fasilitas. Masih ada sekolah yang kekurangan sarana, perpustakaan, laboratorium, dan sanitasi yang memadai. Masih ada guru yang memikul beban berat dalam sistem pendidikan yang menuntut begitu banyak, namun belum selalu memberi dukungan yang setimpal. Dalam kenyataan seperti itu, setiap rupiah dalam anggaran pendidikan bukanlah angka mati. Ia adalah nafas bagi sekolah-sekolah yang berjuang. Ia adalah harapan bagi anak-anak yang ingin keluar dari lingkaran ketertinggalan. Ia adalah bentuk kehadiran negara yang paling nyata bagi masa depan.

Atas dasar itulah, Para Pihak Terkait memohon agar Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi berkenan memandang perkara *a quo* dalam kebesaran maknanya. Bahwa putusan dalam perkara ini tidak hanya akan menentukan nasib satu penjelasan pasal, tetapi juga akan menegaskan apakah Konstitusi tetap berdiri sebagai penuntun yang jujur bagi arah penganggaran negara. Bahwa di balik pasal yang diuji, tersimpan kepentingan yang jauh lebih besar: integritas konstitusi,

kemurnian anggaran pendidikan, dan masa depan jutaan anak Indonesia yang menaruh harapan kepada negara.

Para Pihak Terkait meyakini, Mahkamah Konstitusi akan tetap setia menjaga agar Undang-Undang Dasar tidak sekadar berlaku, tetapi sungguh-sungguh bermakna, menjaga agar pendidikan tidak sekadar disebut prioritas, tetapi benar-benar diprioritaskan, dan menjaga agar keadilan konstitusional tidak berhenti sebagai rumusan, melainkan hidup sebagai kompas yang menuntun republik ini ke arah yang lebih baik dan benar.

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa ketentuan Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD NRI 1945 menyatakan:

   Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD NRI 1945

   Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung atau badan peradilan yang di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

2. Bahwa selanjutnya Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD NRI 1945 memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945, yang selengkapnya berbunyi:

   Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD NRI 1945

   Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan Lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang Pemilihan Umum.

3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 (*judicial review*), demikian pula berdasarkan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 (UU MK), menegaskan hal yang sama, yaitu: Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain "...menguji Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945".
4. Bahwa selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU

Kekuasaan Kehakiman) dan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 (UU PPP) yang menyatakan:

Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Kekuasaan Kehakiman

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Pasal 9 ayat (1) UU PPP

Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

Ketentuan ini semakin mempertegas kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang untuk menguji konstitusionalitas suatu undang-undang terhadap UUD NRI 1945.

5. Bahwa dalam Pasal 2 ayat (5) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK 7/2025) menyatakan:

Pasal 2 ayat (5) PMK 7/2025

Pengujian materiil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah pengujian yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang atau Perppu yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI 1945.

6. Bahwa Para Pemohon perkara nomor 40/PUU-XXIV/2026mengajukan permohonan pengujian terhadap norma-norma pasal beserta batu ujinya sebagaimana tertera dalam tabel berikut:

NO	NOMOR PERKARA	PASAL YANG DIUJI	BATU UJI
1.	40/PUU-XXIV/2026	Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026.	Pasal 31 ayat (4) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

Adapun bunyi dari masing-masing pasal di atas, selengkapnya sebagai berikut:

Pasal-Pasal yang diujikan

Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas Pasca Putusan MK Nomor 24/PUU-V/2007

Dana pendidikan selain 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).

Penjelasan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas Pasca Putusan MK Nomor 24/PUU-V/2007

(dihapus).

Pasal 22 Ayat (3) UU APBN 2026

Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan.

Penjelasan Pasal 22 Ayat (3) UU APBN 2026

Pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan termasuk program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan.

Pasal-Pasal yang menjadi Batu Uji

Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945

Negara Indonesia adalah negara hukum.

Pasal 28C ayat (1) UUD 1945

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.

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Pasal 28D ayat (2) UUD 1945

Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

Pasal 31 ayat (1) UUD 1945

Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.

Pasal 31 ayat (4) UUD 1945

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 31 ayat (5) UUD 1945

Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

7. Bahwa berdasarkan penjelasan di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara a quo.

B. TENGGAT WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN PIHAK TERKAIT

8. Bahwa berdasarkan Pasal 21 ayat (1) PMK 7/2025 tenggat waktu pengajuan permohonan sebagai Pihak Terkait, dapat diajukan paling cepat setelah Permohonan diregistrasi atau paling lambat sebelum pemeriksaan persidangan dengan agenda mendengar keterangan Ahli dan/atau Saksi.
9. Bahwa perkara 40/PUU-XXIV/2026, saat ini masih berada pada tahap persidangan dengan agenda mendengar keterangan DPR dan Pemerintah, yang telah berlangsung pada 11 Maret 2026, sebagaimana tercantum dalam Salinan Risalah Sidang tanggal 11 Maret 2026 perihal pengujian UU Sisdiknas dan UU APBN di Mahkamah Konstitusi [Bukti PT-23]. Dengan demikian, seluruh perkara tersebut belum memasuki tahap persidangan dengan agenda mendengar keterangan Ahli dan/atau Saksi. Adapun Permohonan sebagai Pihak Terkait diajukan pada tanggal 17 Maret 2026. Oleh karena itu, pengajuan permohonan sebagai Pihak Terkait *a quo* diajukan masih dalam tenggat waktu yang ditentukan.
10. Bahwa oleh karena itu, secara hukum acara, Majelis Hakim Konstitusi berwenang dan beralasan untuk memeriksa dan menerima Keterangan Para Pihak Terkait dalam perkara *a quo*.

C. KEDUDUKAN DAN KEPENTINGAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PIHAK TERKAIT

11. Bahwa Para Pihak Terkait merupakan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai dosen, guru besar, dan pengajar hukum tata negara serta hukum administrasi negara, tergabung dalam suatu kelompok/komunitas bernama Constitutional and Administrative Law Society (CALS). Dengan latar belakang

keilmuan, profesi, dan aktivitas akademik tersebut, Para Pihak Terkait memiliki perhatian, kepedulian, serta keterkaitan yang nyata dan langsung terhadap arah penyelenggaraan pendidikan nasional, desain kebijakan anggaran negara, serta penafsiran konstitusional atas norma-norma yang mengatur hak atas pendidikan dan pembiayaan pendidikan nasional.

12. Bahwa keterkaitan Para Pihak Terkait dengan perkara *a quo* bukanlah keterkaitan yang abstrak atau semata-mata didasarkan pada kepentingan teoretis. Sebaliknya, perkara *a quo* menyentuh secara langsung persoalan mendasar dalam ketatanegaraan, yaitu mengenai bagaimana negara harus menempatkan pendidikan sebagai mandat konstitusional, bagaimana anggaran pendidikan dimaknai dan dialokasikan secara sah menurut UUD 1945, serta bagaimana batas-batas kewenangan pembentuk undang-undang dan pemerintah dalam merumuskan serta menjalankan kebijakan anggaran pendidikan.
13. Bahwa sebagai dosen, guru besar, dan pengajar hukum tata negara serta hukum administrasi negara dari kelompok/komunitas bernama CALS, Para Pihak Terkait memiliki kepentingan yang langsung untuk memastikan agar konstitusi tidak ditafsirkan secara menyimpang sehingga mereduksi makna pendidikan hanya sebagai ruang fiskal yang dapat dibebani dengan program-program di luar kebutuhan inti penyelenggaraan pendidikan, *in casu* program makan bergizi gratis (selanjutnya disebut sebagai program “MBG”). Penafsiran demikian berpotensi mengaburkan batas antara pembiayaan pendidikan sebagai amanat konstitusi dengan pembiayaan program kebijakan publik lain, meskipun mungkin memiliki tujuan sosial yang penting, tidak serta-merta dapat dikualifikasikan sebagai bagian dari anggaran pendidikan dalam pengertian konstitusional.
14. Bahwa apabila ketentuan *mandatory spending* sebesar 20% anggaran pendidikan dibebani dengan program-program yang tidak termasuk dalam kebutuhan inti penyelenggaraan pendidikan, maka akibatnya akan dirasakan secara langsung dalam bentuk menyempitnya ruang fiskal bagi pembiayaan komponen-komponen yang secara konstitusional justru harus diprioritaskan. Komponen-komponen dimaksud antara lain meliputi gaji dan kesejahteraan pendidik serta tenaga kependidikan, bantuan operasional pendidikan, pengadaan dan pemeliharaan sarana-prasarana pendidikan, perluasan akses

pendidikan bagi kelompok rentan dan masyarakat yang berada dalam kondisi terpinggirkan (marjinal), dukungan terhadap satuan pendidikan, serta pembiayaan riset dan pengembangan ilmu pengetahuan.

Dengan demikian, pembebanan anggaran pendidikan terhadap program yang berada di luar esensi penyelenggaraan pendidikan tidak hanya menimbulkan persoalan administratif dalam pengelompokan anggaran, melainkan juga berimplikasi langsung pada berkurangnya kemampuan negara untuk memenuhi kewajiban konstitusionalnya dalam menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu, merata, dan berkeadilan.

15. Bahwa di samping kerugian yang bersifat langsung sebagaimana diuraikan di atas, Para Pihak Terkait juga memiliki kepentingan konstitusional untuk memastikan agar ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 tidak direduksi menjadi sekadar formalitas penganggaran yang kehilangan makna substantifnya. Norma konstitusi tersebut tidak dapat dibaca hanya sebagai kewajiban kuantitatif untuk memenuhi angka persentase tertentu dalam dokumen anggaran, melainkan harus dimaknai sebagai jaminan konstitusional agar negara sungguh-sungguh menyediakan pembiayaan yang diperuntukkan bagi kebutuhan pendidikan dalam arti yang hakiki, mendasar, dan berorientasi pada pemenuhan hak warga negara atas pendidikan.
16. Bahwa sebagai subjek hukum yang memiliki keterkaitan erat dengan dunia pendidikan, Para Pihak Terkait berkepentingan agar jaminan konstitusional mengenai pendanaan pendidikan ditafsirkan secara konsisten dan bertanggung jawab, serta tidak dibuka ruang perluasannya melalui penempatan pos-pos program non-pendidikan ke dalam anggaran pendidikan. Apabila praktik yang demikian dibenarkan, maka amanat konstitusi mengenai prioritas pendanaan pendidikan berisiko kehilangan daya ikat normatifnya, dan berubah menjadi sekadar instrumen formil yang dapat dimanipulasi melalui teknik penganggaran.
17. Bahwa berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas, maka sudah sangat jelas Para Pihak Terkait memiliki kedudukan dan kepentingan hukum yang nyata, langsung, dan relevan dengan pokok permohonan dalam perkara *a quo*.

D. POKOK-POKOK KETERANGAN PIHAK TERKAIT

D. 1. PASAL 22 AYAT (3) DAN PENJELASAN PASAL 22 AYAT (3) UU APBN 2026 MENIMBULKAN KETIDAKPASTIAN HUKUM KARENA BERSIFAT

TERBUKA (*OPEN TEXTURE*) DAN MENCIPTAKAN NORMA BARU, SEHINGGA BERTENTANGAN DENGAN PASAL 28D AYAT (1) UUD 1945

1. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum, dan salah satu syarat utama negara hukum ialah adanya kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Kepastian hukum menuntut agar norma undang-undang dirumuskan secara jelas, tegas, tidak menimbulkan multitafsir, dan tidak membuka ruang diskresi yang terlalu lebar dalam pelaksanaannya. Dalam bidang penganggaran negara, tuntutan kepastian yang demikian menjadi semakin penting karena menyangkut alokasi sumber daya publik yang besar dan langsung berdampak pada pemenuhan hak konstitusional warga negara.
2. Bahwa Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 menyatakan bahwa anggaran pendidikan termasuk untuk "pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan". Secara sepintas, rumusan tersebut terlihat netral. Namun, ketika dibaca bersama Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 yang secara eksplisit memasukkan "program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan", tampak bahwa norma *a quo* mengandung problem ketidakjelasan yang serius.

   Pasal 22 Ayat (3) UU APBN 2026

   Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan.

   Penjelasan Pasal 22 Ayat (3) UU APBN 2026

   Pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan termasuk program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan.

   Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 tidak memberikan batas konseptual yang ketat mengenai apa yang dimaksud dengan "pendanaan operasional" pendidikan dan sampai sejauh mana cakupannya.
3. Bahwa frasa "pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan" merupakan frasa yang bersifat terbuka (*open texture*) apabila tidak

disertai kriteria pembatas yang tegas. Tanpa batasan, frasa itu dapat diperluas untuk menampung berbagai belanja yang hanya berhubungan secara tidak langsung dengan sekolah atau peserta didik. Di situlah letak masalah dan bahayanya. Ketika suatu istilah hukum dibiarkan elastis, maka ia tidak lagi berfungsi sebagai norma yang membatasi, melainkan berubah menjadi saluran yang memudahkan perluasan kewenangan fiskal oleh pembentuk undang-undang maupun pelaksana anggaran.

4. Bahwa problem tersebut menjadi lebih nyata karena Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 tidak sekadar menjelaskan istilah dalam batang tubuh, tetapi justru menambahkan muatan baru, yaitu memasukkan program MBG ke dalam kategori pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan. Tambahan ini bersifat normatif karena mengubah cakupan obyek yang dihitung sebagai anggaran pendidikan. Dengan demikian, penjelasan *a quo* tidak lagi berfungsi sebagai *official interpretation* semata, tetapi telah menciptakan norma baru yang mempunyai akibat hukum riil terhadap struktur APBN dan pemenuhan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.
5. Bahwa teknik pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia justru melarang hal demikian. Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada halaman 56, poin 186, huruf b, secara tegas menyatakan bahwa penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk peraturan atas norma tertentu dalam batang tubuh dan tidak boleh digunakan untuk memperluas, mempersempit, atau menambah pengertian norma. Bahkan, penjelasan juga tidak boleh memuat rumusan normatif yang baru. Larangan ini dibuat demi menjaga kepastian hukum [Bukti PT-24].
6. Bahwa apabila ketentuan dalam Lampiran II UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tersebut diterapkan secara benar, maka Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 terang-benderang telah melampaui fungsinya. Batang tubuh Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 tidak menyebut program MBG sama sekali. Namun penjelasannya justru memasukkan program MBG sebagai bagian

dari pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan. Artinya, norma yang mempengaruhi penghitungan anggaran pendidikan tidak lahir dalam pasal, melainkan disisipkan dalam penjelasan. Ini adalah bentuk penyelundupan hukum (*stealth legislation*) yang tidak patut dibenarkan dalam negara hukum.

7. Bahwa ketidakpastian hukum akibat norma *a quo* tidak berhenti pada persoalan teori pembentukan undang-undang. Norma *a quo* juga menimbulkan ketidakpastian praktis bagi kementerian, lembaga, pemerintah daerah, DPR, BPK, dan publik mengenai komponen mana yang sah dihitung sebagai anggaran pendidikan. Apakah seluruh program yang menyasar siswa dapat dihitung? Apakah bantuan transportasi, layanan kesehatan sekolah, program sanitasi gizi, atau intervensi sosial lain juga dapat dimasukkan? Norma *a quo* tidak memberi jawaban yang limitatif, sehingga membuka ruang perluasan yang tidak terkendali.
8. Bahwa keadaan demikian berbahaya karena dalam hukum anggaran, ketidakjelasan norma akan langsung bertransformasi menjadi perluasan diskresi fiskal. Pembentuk dan pelaksana anggaran dapat sewaktu-waktu memasukkan program dengan alasan masih "berkaitan" dengan pendidikan. Padahal, konstitusi tidak memerintahkan anggaran pendidikan untuk semua program yang berkorelasi dengan peningkatan kualitas hidup peserta didik, melainkan untuk kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Ketika batas itu dihapus, maka kewajiban konstitusional berubah menjadi norma yang mudah dimanipulasi.
9. Bahwa para pembentuk undang-undang semestinya menyadari bahwa APBN adalah instrumen hukum yang setiap tahun menjadi dasar gerak birokrasi dan belanja publik. Karena itu, APBN tidak boleh memuat rumusan yang samar, apalagi pada bidang yang terkait langsung dengan pemenuhan hak konstitusional. Semakin kabur suatu rumusan anggaran, semakin besar peluang terjadinya perluasan diskresi oleh pelaksana, dan semakin lemah pula kemampuan DPR, BPK, dan publik untuk melakukan pengawasan.

Dalam konteks itulah, kejelasan norma menjadi syarat konstitusional, bukan sekadar tuntutan teknis.

10. Bahwa seandainya pembentuk undang-undang sungguh hendak mengubah definisi hukum mengenai apa yang dapat dihitung sebagai pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan, maka perubahan demikian harus dilakukan secara terang-terangan dalam pasal, setelah disertai alasan akademik, penjelasan kebijakan, dan pembahasan legislatif yang memadai. Penempatan perubahan materiil semacam itu dalam penjelasan justru menunjukkan absennya kejelasan normatif dan merupakan alasan tambahan bagi Mahkamah untuk menyatakan penjelasan *a quo* inkonstitusional.
11. Bahwa atas dasar itu, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 harus dipandang bukan sekadar penjelasan yang kurang cermat, tetapi penjelasan yang secara materiil inkonstitusional karena memuat norma baru, bersifat terbuka (*open texture*), dan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penghitungan anggaran pendidikan. Dalam kedudukan demikian, Mahkamah Konstitusi sangat beralasan untuk menyatakan Pasal 22 ayat (3) beserta penjelasannya bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

D. 2. PENJELASAN PASAL 22 AYAT (3) UU APBN 2026 BERTENTANGAN DENGAN PASAL 31 AYAT (4) UUD 1945, KARENA MENYIMPANGI KEWAJIBAN MINIMAL 20% ANGGARAN PENDIDIKAN YANG MERUPAKAN PERINTAH KONSTITUSI BERSIFAT MINIMUM, SUBSTANTIF, DAN PROTEKTIF

12. Bahwa selain bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN juga bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Sebagaimana diketahui, Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 secara eksplisit memerintahkan negara untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Adapun bunyi Pasal dimaksud sebagai berikut:

    Pasal 31 ayat (4) UUD 1945

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.

Rumusan pasal tersebut bukanlah rumusan kebijakan biasa, melainkan norma konstitusi yang bersifat mengikat, limitatif, dan memerintah. Oleh karena itu, frasa "sekurang-kurangnya 20%" harus dimaknai sebagai ambang batas minimum yang tidak boleh dikurangi, disiasati, atau dikelabui melalui teknik klasifikasi anggaran yang menempatkan program di luar inti pendidikan ke dalam komponen anggaran pendidikan.

13. Bahwa secara gramatikal, sistematis, dan teleologis, rumusan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 memuat tiga unsur yang tidak dapat dipisahkan, yaitu:
    a. Pertama, adanya kewajiban yang bersifat prioritas;
    b. Kedua, adanya batas minimum kuantitatif sebesar 20%; dan
    c. Ketiga, adanya orientasi substantif, yakni "untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional".

    Dengan demikian, konstitusi tidak hanya menuntut terpenuhinya angka, tetapi juga menuntut agar angka tersebut benar-benar dipergunakan bagi kebutuhan pendidikan dalam arti yang hakiki, inheren, dan langsung berhubungan dengan penyelenggaraan pendidikan nasional.
14. Bahwa frasa "sekurang-kurangnya" dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 tidak dapat dipahami sekadar sebagai angka administratif, melainkan sebagai jantungnya dari Pasal tersebut yang sengaja diletakkan oleh para pembentuk UUD 1945 untuk mencegah pendidikan dikalahkan oleh prioritas sektoral lain. Dalam logika ini, angka 20% adalah batas bawah yang bersifat protektif. Negara tetap dapat mengalokasikan lebih dari 20%, namun tidak diperkenankan secara langsung maupun tidak langsung menurunkan bobot substantifnya melalui perluasan klasifikasi yang membuat anggaran pendidikan tampak besar secara formil, padahal nyata-nyata mengecil secara material.

15. Bahwa sifat minimum dari Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 telah lama ditegaskan MK. Dalam Putusan MK Nomor 026/PUU-III/2005, Mahkamah menilai bahwa APBN yang belum memenuhi alokasi sekurang-kurangnya 20% anggaran pendidikan bertentangan dengan UUD 1945 [Bukti PT-25].

    Putusan MK Nomor 026/PUU-III/2005, halaman 89

    "Menimbang bahwa selama anggaran pendidikan belum mencapai persentase 20% (dua puluh persen) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, maka APBN demikian akan selalu bertentangan dengan UUD 1945. Namun, dalam implementasinya, Mahkamah akan mempertimbangkan akibat hukumnya secara tersendiri melalui penilaian yang seksama terhadap keseluruhan kondisi ekonomi nasional dan global maupun dasar pilihan kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah dan DPR pada tahun anggaran yang bersangkutan;"

    Ini artinya, kewajiban anggaran pendidikan dalam konstitusi bukanlah target politik yang boleh dicapai bertahap menurut preferensi pemerintah, melainkan kewajiban yang harus dihormati dan diikuti secara sungguh-sungguh dalam pembentukan undang-undang anggaran terkait.

16. Bahwa selanjutnya dalam Putusan MK Nomor 011/PUU-III/2005, Mahkamah juga telah menolak Penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas yang membuka kemungkinan pemenuhan pendanaan pendidikan "secara bertahap" [Bukti PT-26]. Penolakan tersebut menunjukkan satu prinsip konstitusional yang sangat penting, yakni bahwa pembentuk undang-undang tidak boleh membuat rumusan yang menunda, melonggarkan, atau mengaburkan perintah konstitusi tentang 20% anggaran pendidikan. Dengan kata lain, konstitusi menolak seluruh bentuk pengelakan, baik yang eksplisit maupun yang terselubung.

17. Bahwa setelah itu, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-V/2007, Mahkamah kembali menegaskan pentingnya menjaga integritas anggaran pendidikan. Dalam putusan tersebut Mahkamah justru membatalkan frasa "gaji pendidik dan" dalam Pasal

49 ayat (1) UU Sisdiknas, karena pengecualian gaji pendidik dari komponen anggaran pendidikan dipandang mempersempit arti anggaran pendidikan secara inkonstitusional [Bukti PT-27].

Putusan MK Nomor* 24/PUU-V/2007*, halaman 86

"Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpendapat, dalil para Pemohon sepanjang menyangkut frasa "gaji pendidik dan" dalam ketentuan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 adalah beralasan sehingga gaji pendidik harus secara penuh diperhitungkan dalam penyusunan anggaran pendidikan;"

"Bahwa dengan dimasukkannya komponen gaji pendidik dalam perhitungan anggaran pendidikan, menjadi lebih mudah bagi Pemerintah bersama DPR untuk melaksanakan kewajiban memenuhi anggaran pendidikan sekurangkurangnya 20% (dua puluh persen) dalam APBN. Jika komponen gaji pendidik dikeluarkan, anggaran pendidikan dalam APBN 2007 hanya sebesar 11,8%. Sedangkan dengan memasukkan komponen gaji pendidik, anggaran pendidikan dalam APBN 2007 mencapai 18%. Oleh karena itu, dengan adanya Putusan Mahkamah ini, tidak boleh lagi ada alasan untuk menghindar atau menunda-nunda pemenuhan ketentuan anggaran sekurang-kurangnya 20% untuk pendidikan, baik dalam APBN maupun APBD di tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota di seluruh Indonesia sesuai dengan ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945."

Dengan demikian, garis logika Mahkamah sangat jelas, yang harus dimasukkan ke dalam anggaran pendidikan adalah komponen yang memang inheren dengan pendidikan, bukan sebaliknya memperluas komponen pendidikan untuk menampung program yang secara hakikat berada di luar rezim pendidikan.

18. Bahwa Putusan MK Nomor 011/PUU-III/2005, Putusan MK Nomor 026/PUU-III/2005, dan Putusan MK Nomor 24/PUU-V/2007 sesungguhnya membentuk urutan perlindungan yang saling melengkapi. Tidak boleh ada penundaan pemenuhan 20%, tidak boleh ada anggaran pendidikan dari APBN yang nyata-nyata berada di bawah 20%, dan tidak boleh ada pengurangan komponen

pendidikan yang esensial dengan dalih atau alasan apapun. Oleh karenanya, apabila dalam perkara *a quo* program MBG dibiarkan dihitung sebagai komponen anggaran pendidikan, maka yang terjadi sesungguhnya ialah bentuk baru dari pengalihan yang sebelumnya telah ditolak Mahkamah.

19. Bahwa dalam konteks perkara *a quo*, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 menyatakan bahwa pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan "termasuk program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan". Rumusan ini secara langsung menggeser makna konstitusional anggaran pendidikan. Sebab, melalui satu kalimat penjelasan, program MBG yang secara fungsi utama berada dalam domain gizi dan kesehatan publik dimasukkan ke dalam komponen anggaran pendidikan, seolah-olah ia merupakan kebutuhan inheren dari penyelenggaraan pendidikan nasional.
20. Bahwa Para Pihak Terkait tidak mempersoalkan tujuan kemanusiaan, kesehatan, dan perlindungan sosial dari program MBG. Program tersebut dapat saja bernilai penting dan layak dibiayai negara. Namun yang dipersoalkan dalam perkara *a quo* bukanlah baik atau buruknya tujuan program, melainkan kesalahan konstitusional dalam sumber pembiayaannya. Di sinilah letak pokok persoalannya, program yang mungkin baik secara kebijakan tidak serta-merta boleh dibebankan pada pos anggaran pendidikan apabila program tersebut bukan bagian dari kebutuhan inti penyelenggaraan pendidikan nasional sebagaimana dimaksud Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.
21. Bahwa secara konseptual, "kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional" harus dibatasi pada kebutuhan yang mempunyai hubungan langsung dengan proses pendidikan, keberlangsungan satuan pendidikan, tenaga pendidik dan kependidikan, sarana-prasarana pembelajaran, dukungan akses pendidikan, mutu pembelajaran, serta pengembangan ilmu pengetahuan. Singkatnya, yang dilindungi Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 ialah ruang fiskal bagi fungsi pedagogik, institusional, dan pengembangan sistem pendidikan. Oleh sebab itu, memasukkan MBG ke dalam pos tersebut berarti mencampurkan

tujuan pendidikan dengan tujuan kebijakan lain yang berbeda sifat dan rezim hukumnya.

22. Bahwa pembanding internasional juga memperlihatkan kehati-hatian yang sama. Kerangka Education 2030 Incheon Declaration and Framework for Action pada halaman 9 menegaskan pentingnya alokasi sekurang-kurangnya 4–6% PDB dan/atau 15–20% belanja publik untuk pendidikan [Bukti PT-28]. Penekanan internasional ini diletakkan untuk mengamankan pembiayaan inti pendidikan, bukan untuk membolehkan semua program pembangunan manusia dibebankan ke dalam anggaran pendidikan.
23. Bahwa *Organisation for Economic Co-operation and Development* ("OECD") dalam *Education at a Glance* 2025 pada halaman 281 juga membedakan dengan jelas antara pengeluaran inti pendidikan dengan *ancillary services*. OECD menempatkan belanja seperti gaji tenaga pendidik, bangunan sekolah, dan administrasi sekolah sebagai *core educational purposes*, sedangkan layanan seperti *school meals*, *school health services*, dan transport diklasifikasikan sebagai *ancillary services* [Bukti PT-29]. Pembedaan tersebut sangat relevan bagi perkara *a quo*, karena menunjukkan bahwa walaupun layanan makan sekolah dapat mendukung keberhasilan belajar, secara sifat penganggaran ia bukan bagian dari inti pembiayaan pendidikan.
24. Bahwa apabila *ancillary services* seperti MBG dibiarkan menyerap komponen anggaran pendidikan, maka kewajiban 20% dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 akan kehilangan sifat substantifnya. Secara formil, pemerintah dapat mengklaim telah memenuhi angka 20%, namun secara materiil, sekolah, peserta didik, guru, laboratorium, perpustakaan, sanitasi, dan riset justru memperoleh porsi yang lebih sempit. Inilah yang dalam pandangan Para Pihak Terkait merupakan penyimpangan terhadap perintah konstitusi yang bersifat minimum, substantif, dan protektif.
25. Bahwa sifat substantif Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 juga berarti bahwa setiap rupiah yang dihitung sebagai anggaran pendidikan harus dapat dipertanggungjawabkan secara rasional sebagai belanja pendidikan.

Dengan demikian, program yang indikator utamanya adalah pemenuhan gizi, keamanan pangan, rantai pasok bahan makanan, dapur pelayanan, distribusi makanan, dan standar kesehatan konsumsi, tidak dapat dengan serta-merta didefinisikan sebagai pembiayaan pendidikan hanya karena disalurkan melalui sekolah atau lembaga pendidikan. Tempat penyaluran tidak identik dengan rezim fungsi anggarannya.

26. Bahwa sifat protektif Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 justru lahir dari kesadaran konstitusional bahwa pendidikan adalah sektor yang secara politik dan fiskal sangat mudah dikalahkan oleh kebutuhan jangka pendek lain. Karena itu, ketika konstitusi memerintahkan prioritas dan memasang ambang minimum, sesungguhnya konstitusi sedang menciptakan pagar perlindungan terhadap tindakan pemerintah dan pembentuk undang-undang yang berpotensi mengencerkan anggaran pendidikan. Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 menembus pagar itu dengan memperlakukan program MBG sebagai beban yang sah atas anggaran pendidikan.
27. Bahwa oleh karena itu, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 nyata-nyata bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, karena memperluas komponen anggaran pendidikan ke luar kebutuhan inti penyelenggaraan pendidikan nasional, mereduksi makna minimum 20% menjadi sekadar angka administratif, serta menghilangkan sifat protektif norma konstitusi dimaksud.
28. Bahwa oleh sebab itu, ukuran konstitusionalitas norma *a quo* tidak dapat dihentikan pada pertanyaan apakah MBG bermanfaat bagi peserta didik, melainkan harus diarahkan pada pertanyaan yang lebih tepat, yakni apakah MBG secara hukum anggaran merupakan kebutuhan inti penyelenggaraan pendidikan nasional? Ketika jawaban atas pertanyaan itu adalah tidak, maka memasukkan MBG ke dalam komponen anggaran pendidikan sama dengan menyimpangi tujuan langsung dari Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Dalam kedudukan demikian, Mahkamah Konstitusi beralasan menurut hukum untuk menyatakan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU

APBN 2026 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

D. 3. SECARA HAKIKAT, PROGRAM MBG BERADA DALAM REZIM GIZI, KESEHATAN, DAN PERLINDUNGAN SOSIAL. BUKAN DALAM REZIM PENDIDIKAN

29. Bahwa secara hakikat, MBG berada dalam rezim gizi, kesehatan, dan perlindungan sosial. Hal ini dapat dilihat secara terang dari dasar kelembagaannya. Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 ("Perpres 83/2024") membentuk Badan Gizi Nasional ("BGN") sebagai lembaga pemerintah non-kementerian yang tugas utamanya berada di bidang pemenuhan gizi nasional. Penamaan, fungsi, struktur, dan mandat BGN sejak awal menunjukkan bahwa titik berat program MBG adalah pemenuhan gizi dan kesehatan masyarakat, bukan pengelolaan sistem pendidikan atau pengembangan proses belajar mengajar.
30. Bahwa Perpres 83/2024 lebih lanjut menempatkan peserta didik hanya sebagai salah satu kelompok sasaran dari kebijakan pemenuhan gizi nasional, bersama kelompok rentan lain seperti balita, ibu hamil, dan ibu menyusui. Konfigurasi sasaran ini sangat penting. Apabila suatu program sejak desain hukumnya menyasar populasi lintas kelompok yang ditentukan berdasarkan kebutuhan gizi dan kerentanan kesehatan, maka secara ontologis program tersebut berada dalam domain kebijakan gizi dan perlindungan sosial, bukan dalam domain pendidikan yang fokusnya adalah penyelenggaraan proses belajar, satuan pendidikan, pendidik, kurikulum, dan mutu pembelajaran.
31. Bahwa tata kelola MBG dalam Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis ("Perpres 115/2025") memperkuat kesimpulan tersebut. Perpres 115/2025 dimaksud mengatur pelaksanaan MBG melalui Kantor Pelayanan Pemenuhan Gizi ("KPPG") dan Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi ("SPPG"), pengadaan bahan pangan, keamanan pangan, pengolahan makanan, distribusi, pengelolaan limbah dan kemasan, kerja sama dengan berbagai pihak, serta standar

kesehatan konsumsi. Seluruh elemen ini adalah ciri khas rezim program gizi publik dan layanan pangan, bukan ciri khas pembiayaan inti pendidikan.

32. Bahkan dalam logika pelaksanaannya, sekolah atau madrasah hanyalah salah satu *locus delivery* dari program MBG, bukan dasar yang mengubah rezim hukumnya menjadi rezim pendidikan. Banyak program negara disalurkan melalui sekolah, puskesmas, kantor desa, atau posyandu, tetapi tempat penyaluran tidak serta-merta menentukan klasifikasi konstitusional anggarannya. Bantuan sosial yang disalurkan di sekolah tetaplah bantuan sosial, layanan kesehatan yang dilakukan di sekolah tetaplah layanan kesehatan, demikian pula pemenuhan gizi yang diberikan di sekolah tetaplah program gizi.
33. Bahwa secara substansi, indikator keberhasilan program MBG juga berbeda dari indikator keberhasilan pendidikan. Program MBG diukur melalui kecukupan gizi, kualitas dan keamanan pangan, jangkauan penerima manfaat, frekuensi penyaluran, efisiensi rantai pasok, dan dampak kesehatan. Sebaliknya, keberhasilan pendidikan diukur melalui akses pendidikan, partisipasi, angka putus sekolah, mutu pembelajaran, ketersediaan guru, kecukupan ruang kelas, sarana pembelajaran, serta kemajuan ilmu pengetahuan. Ketika indikator utamanya berbeda, rezim hukumnya pun semestinya tidak dicampuradukkan.
34. Bahwa pembedaan demikian juga sejalan dengan literatur dan praktik internasional. OECD dalam *Education at a Glance* 2025 membedakan *core educational purposes* dari *ancillary services*. School *meals* ditempatkan sebagai *ancillary services*, berdampingan dengan layanan kesehatan sekolah dan transportasi [*Vide* Bukti PT-29]. Pembedaan ini penting bukan untuk mengecilkan nilai *school meals*, melainkan justru untuk menjaga ketepatan klasifikasi pengeluaran publik. Pengeluaran yang bersifat penunjang tidak boleh otomatis disamakan dengan pengeluaran inti pendidikan.
35. Bahwa konstitusi Indonesia sendiri menganut diferensiasi kewajiban negara. Hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, dan kewajiban

kesejahteraan sosial memang saling berhubungan, tetapi masing-masing mempunyai dasar, rezim, dan instrumen pembiayaan yang berbeda. Pendidikan berakar terutama pada Pasal 31 UUD 1945, sementara kesehatan dan kesejahteraan sosial berakar pada Pasal 28H dan Pasal 34 UUD 1945. Karena itu, mencampurkan rezim pembiayaan tersebut tanpa batas justru mengaburkan akuntabilitas konstitusional negara terhadap masing-masing hak.

36. Bahwa jika semua program yang secara tidak langsung mendukung kesiapan belajar atau kualitas hidup peserta didik dapat dihitung sebagai anggaran pendidikan, maka tidak ada lagi batas ontologis yang jelas bagi anggaran pendidikan. Program sanitasi lingkungan, subsidi transportasi, bantuan listrik, dukungan internet rumah tangga, pemeriksaan kesehatan berkala, bahkan intervensi pendapatan keluarga, secara sosiologis sama-sama dapat mempengaruhi prestasi belajar. Namun konstitusi tidak menghendaki seluruh program tersebut diklasifikasikan sebagai anggaran pendidikan. Harus ada garis batas yang dijaga dengan tegas.
37. Bahwa program MBG, sebagaimana diatur dalam Perpres 115/2025, memerlukan instrumen kelembagaan, rantai pasok, standar keamanan pangan, dapur layanan, dan mekanisme pengadaan yang seluruhnya menunjukkan bahwa program ini bersandar pada disiplin administrasi pangan dan gizi. Ini berbeda secara mendasar dari instrumen pendidikan seperti guru, satuan pendidikan, kurikulum, evaluasi pembelajaran, perpustakaan, laboratorium, dan sarana pedagogik lainnya. Karena itu, memasukkan MBG ke dalam komponen anggaran pendidikan adalah kekeliruan klasifikasi yang sangat mendasar.
38. Bahwa untuk memudahkan Majelis Hakim Konstitusi dalam memahami Program MBG yang secara hakikat berada dalam rezim gizi, kesehatan, dan perlindungan sosial, serta bukan dalam rezim pendidikan, izinkan Para Pihak Terkait menyampaikan hakikat perbedaannya dalam tabel di bawah ini:

Aspek Pembeda	Program MBG	Masuk Rezim Gizi/Kesehatan/	Bukan Rezim Pendidikan

		Perlindungan Sosial	
Dasar Kelembagaan	Dibentuk dan dijalankan dalam kerangka Badan Gizi Nasional (BGN)	Sejak desain kelembagaannya, orientasi MBG adalah pemenuhan gizi nasional dan kesehatan masyarakat	Bukan dibentuk untuk mengelola sistem pendidikan, kurikulum, guru, atau proses belajar-mengajar
Kelompok Sasaran	Peserta didik hanyalah salah satu penerima manfaat, bersama balita, ibu hamil, dan ibu menyusui	Sasaran ditentukan berdasarkan kebutuhan gizi dan kerentanan kesehatan	Pendidikan pada hakikatnya berfokus pada peserta didik, satuan pendidikan, pendidik, dan mutu pembelajaran
Tata Kelola Program	Diatur melalui KPPG/SPPG, pengadaan bahan pangan, keamanan pangan, pengolahan, distribusi, limbah, dan kemasan	Unsur-unsur ini adalah ciri khas layanan pangan publik dan program gizi	Bukan ciri khas belanja inti pendidikan seperti guru, ruang kelas, kurikulum, dan sarana pedagogik
Tempat Penyaluran	Sekolah/madrasah hanya salah satu *locus delivery*	Tempat penyaluran tidak mengubah hakikat program	Disalurkan di sekolah tidak otomatis menjadikannya program pendidikan
Indikator Keberhasilan	Diukur dari kecukupan gizi, keamanan pangan, jangkauan penerima manfaat, frekuensi penyaluran, efisiensi rantai pasok, dan dampak kesehatan	Seluruh indikator utamanya adalah indikator gizi dan kesehatan publik	Berbeda dari indikator pendidikan seperti akses pendidikan, angka putus sekolah, mutu pembelajaran, guru, dan sarana belajar
Klasifikasi Internasional	Dalam praktik internasional, *school meals* dikategorikan sebagai *ancillary services*	Menunjukkan bahwa makan bergizi diposisikan sebagai layanan penunjang, **bukan inti pendidikan**	Tidak termasuk *core educational purposes*
Dasar Konstitusional	Berkaitan dengan hak atas kesehatan dan kesejahteraan sosial	Relevan dengan rezim Pasal 28H dan Pasal 34 UUD 1945	Bukan bagian langsung dari rezim Pasal 31 UUD 1945 tentang pendidikan
Instrumen Pelaksanaan	Memerlukan rantai pasok pangan, standar keamanan	Seluruh instrumen menunjukkan disiplin administrasi pangan dan gizi	Berbeda secara mendasar dari instrumen pendidikan: guru, kurikulum,

	pangan, dapur layanan, dan mekanisme pengadaan		evaluasi pembelajaran, perpustakaan, laboratorium
Implikasi Klasifikasi Anggaran	Jika dimasukkan ke anggaran pendidikan, terjadi kekeliruan klasifikasi	Karena substansi, tujuan, dan instrumennya bukan pendidikan	Jika semua program penunjang belajar dihitung sebagai pendidikan, maka batas anggaran pendidikan menjadi kabur

39. Berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas, menjadi terang bahwa secara hakikat MBG bukanlah program pendidikan, melainkan program gizi, kesehatan, dan perlindungan sosial yang kebetulan salah satu lokus penyalurannya dapat berada di sekolah atau madrasah. Karena itu, memasukkan MBG ke dalam komponen anggaran pendidikan sebagaimana dilakukan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 merupakan konstruksi yang keliru secara ontologis, administratif, dan konstitusional.

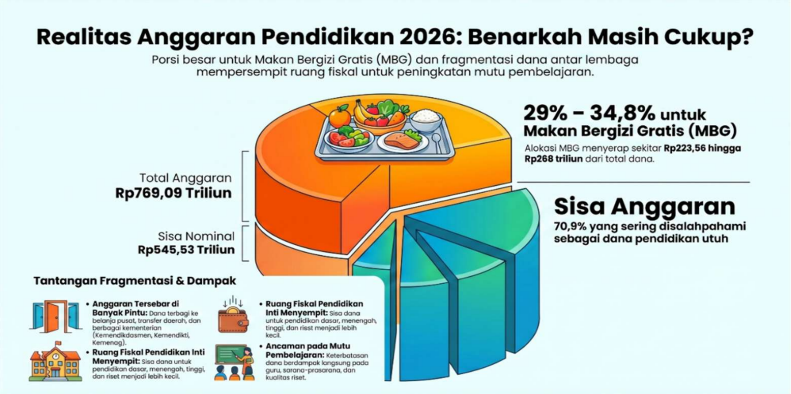
D. 4. PENGHITUNGAN PROGRAM MBG DALAM KOMPONEN ANGGARAN PENDIDIKAN MENIMBULKAN DISTORSI KONSTITUSIONAL DAN DISTORSI FISKAL

40. Bahwa ketika program MBG dihitung ke dalam komponen anggaran pendidikan, persoalan yang timbul bukan hanya persoalan salah klasifikasi atau rezim, melainkan melahirkan 2 (dua) jenis distorsi sekaligus, yakni: i) distorsi konstitusional, dan ii) distorsi fiskal. Distorsi konstitusional terjadi karena perintah Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 yang seharusnya melindungi pembiayaan pendidikan berubah menjadi justifikasi formil untuk membiayai program di luar inti pendidikan. Adapun distorsi fiskal terjadi karena ruang pembiayaan komponen pendidikan yang sesungguhnya menjadi menyempit.
41. Bahwa distorsi konstitusional pertama-tama tampak pada berubahnya sifat angka 20% dari jaminan substantif menjadi angka formal. Secara normatif, konstitusi tidak meminta “sebanyak 20% apapun isinya”, melainkan 20% yang diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Apabila ke dalam angka itu dimasukkan program yang secara hakikat berada di luar rezim pendidikan, maka persentase 20% secara kasat mata memang

tampak terpenuhi, tetapi substansi perlindungan konstitusional terhadap pendidikan sesungguhnya telah berkurang.

42. Bahwa informasi yang beredar di media nasional menyebutkan dana yang dikeluarkan untuk program MBG sama sekali bukan anggaran yang kecil, melainkan sangat besar dan strategis dalam struktur belanja negara. Dari total Anggaran Pendidikan Tahun 2026 sebesar Rp769,09 triliun, alokasi untuk program MBG mencapai sekitar Rp223,56 triliun hingga Rp268 triliun, atau setara dengan kurang lebih 29% sampai 34,8% dari keseluruhan dana pendidikan (https://databoks.katadata.co.id/infografik/2026/04/06/alokasi-anggaran-pendidikan-2026-terbesar-untuk-bgn) [Bukti PT-30].

43. Bahwa besarnya alokasi dana tersebut menimbulkan persoalan konstitusional, karena masuknya program MBG ke dalam komponen anggaran pendidikan berpotensi menyebabkan hampir sepertiga anggaran pendidikan terserap untuk program yang indikator utamanya bukan pendidikan, melainkan pemenuhan gizi dan distribusi makanan. Apabila alokasi BGN sebesar Rp223,56 triliun dikeluarkan dari total anggaran pendidikan Rp769,09 triliun, secara nominal memang masih tersisa sekitar Rp545,53 triliun atau 70,9%. Namun, sisa tersebut tidak dapat serta-merta dipahami sebagai anggaran yang sepenuhnya tersedia bagi pendidikan dasar, menengah, tinggi, dan keagamaan. Sebab, struktur anggaran pendidikan 2026 masih terbagi ke dalam beberapa kanal besar, yaitu belanja pemerintah pusat, transfer ke daerah, dan pembiayaan.



Bahkan dalam belanja pemerintah pusat, alokasinya tidak hanya diberikan kepada kementerian yang secara langsung mengurusi atau menangani masalah pendidikan, seperti Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah, Kementerian Pendidikan Tinggi, Sains, dan Teknologi, Kementerian Kebudayaan, serta Kementerian Agama, tetapi juga tersebar pada berbagai kementerian/lembaga lain. Dengan cara pandang demikian, anggaran pendidikan yang benar-benar tersedia bagi guru, satuan pendidikan, sarana-prasarana, akses belajar, riset, dan mutu pembelajaran menjadi jauh lebih kecil daripada yang tampak dalam angka resmi. Inilah yang disebut Para Pihak Terkait sebagai *constitutional distortion through fiscal classification*.

44. Bahwa distorsi fiskal timbul karena anggaran negara selalu bekerja dalam kondisi keterbatasan dan *trade-offs*. Setiap rupiah yang dibebankan ke anggaran pendidikan untuk program MBG adalah rupiah yang tidak dapat dipergunakan pada saat yang sama untuk kebutuhan pendidikan yang lain. Dalam konteks Indonesia yang masih menghadapi kekurangan sarana, ketimpangan mutu, persoalan kesejahteraan pendidik, kebutuhan dana BOS, sanitasi sekolah, dan penguatan riset, pengurangan ruang fiskal demikian tidak dapat dipandang sebagai hal netral. Ia adalah pengalihan prioritas yang konkret dan berdampak langsung.
45. Bahwa distorsi fiskal ini juga berbahaya karena menciptakan ilusi kebijakan. Pemerintah dapat terlihat seolah-olah telah memenuhi kewajiban *mandatory spending* 20% pendidikan secara utuh, padahal yang membaik bukanlah pembiayaan inti pendidikan melainkan pembiayaan program gizi. Akibatnya, tekanan politik dan administratif untuk menambah pendanaan pendidikan yang sesungguhnya diperlukan menjadi melemah. Publik, DPR, bahkan pengambil kebijakan dapat terjebak pada kesan bahwa sektor pendidikan sudah cukup dibiayai, padahal realitas di lapangan menunjukkan sebaliknya.
46. Bahwa oleh karena itu, distorsi yang ditimbulkan norma *a quo* bukanlah distorsi yang bersifat kecil atau teknis, melainkan distorsi yang menyentuh sendi-sendi penganggaran konstitusional, klasifikasi, ketepatan prioritas, dan kualitas pertanggungjawaban publik. Maka, pemulihan atas distorsi tersebut hanya dapat dilakukan dengan menegaskan kembali batas antara anggaran

pendidikan dan anggaran program gizi, serta mengeluarkan program MBG dari komponen *mandatory spending* pendidikan.

47. Bahwa selain dari distorsi konstitusional dan fiskal tersebut, dapat dilihat bahwa program MBG ini lahir dari bentuk diskresi presiden melalui Inpres yang dikeluarkan dengan pokok pengalokasian anggaran. Dalam konteks Program MBG, prinsip partisipasi publik belum sepenuhnya terpenuhi. Pengalokasian anggaran melalui instrumen Inpres menunjukkan keterbatasan ruang deliberasi publik, karena tidak melalui proses legislasi yang melibatkan DPR sebagai representasi rakyat. Kondisi ini mengindikasikan bahwa kehendak publik tidak terakomodasi secara memadai dalam tahap perumusan kebijakan. Secara ketatanegaraan dan hukum penganggaran, penggunaan Inpres maupun peraturan kebijakan lain yang dikeluarkan sepihak oleh eksekutif sangat minim partisipasi publik.
48. Bahwa penggunaan Inpres 1/2025 untuk mengubah prioritisasi anggaran sebagai sumber pendanaan MBG juga tidak dapat dibenarkan dalam sistem ketatanegaraan. Inpres 1/2025 bukan instrumen yang legal untuk melakukan perubahan APBN karena merupakan peraturan kebijakan yang dibuat secara sepihak oleh eksekutif. Sementara perubahan APBN seharusnya dilakukan melalui mekanisme konstitusional pembentukan Undang-Undang yang dibahas bersama dengan DPR. Dengan ini, Inpres 1/2025 tidak memiliki legitimasi yang kuat, bahkan patut diduga hanya memposisikan hukum sebagai alat untuk melancarkan kepentingan politik tertentu dan telah berdampak luas di tengah Masyarakat.
49. Bahwa dengan demikian, penghitungan MBG dalam komponen anggaran pendidikan tidak hanya bermasalah secara doktrinal, tetapi juga menimbulkan akibat nyata berupa pengerdilan substansi Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, pengurangan ruang fiskal bagi kebutuhan inti pendidikan, dan pengaburan pertanggungjawaban atas uang negara. Dalam perspektif konstitusi, kedua distorsi itu tidak dapat dibiarkan karena menyentuh langsung integritas desain pembiayaan hak atas pendidikan.
50. Bahwa oleh sebab itu, Mahkamah Konstitusi harus menegaskan bahwa satu-satunya cara untuk menghindari distorsi konstitusional dan fiskal, ialah dengan mengeluarkan program MBG dari komponen anggaran pendidikan, serta menyatakan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai memasukkan program MBG ke dalam pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan.

D. 5. PENGALOKASIAN ANGGARAN UNTUK PROGRAM MBG DENGAN MENGESAMPINGKAN DANA PENDIDIKAN BERPOTENSI MELANGGAR HAM KHUSUSNYA HAK EKOSOB (EKONOMI, SOSIAL, BUDAYA)

51. Bahwa apabila MBG dimaknai sebagai pemenuhan hak atas pangan, maka bukan semata menghadirkan program pemberian makanan, melainkan juga cara negara mengalokasikan sumber daya secara adil, efektif, dan nonregresif sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (1) *ICESCR* dan *Maastricht Guidelines*. Beberapa prinsip hak ekonomi, sosial dan budaya (ekosob) seperti *maximum* available *resources*, *progressive realization*, serta *non-retrogression* menuntut negara untuk mengelola sumber daya, khususnya anggaran, secara optimal dan menyeluruh untuk keseluruhan hak ekosob, bukan hanya satu sektor.
52. Bahwa dalam perspektif HAM, hak pendidikan, setara dengan hak atas pangan (*right to food*) dan hak kesehatan. Ketiganya merupakan bagian dari hak ekosob yang sangat fundamental. *Maastricht Guidelines* secara eksplisit menyebutkan bahwa pemenuhan hak ekosob berhubungan langsung dengan struktur anggaran negara [Bukti PT-31]. Kemampuan negara yang terbatas tidak boleh menjadi alasan untuk memprioritaskan satu hak dengan mengorbankan hak lainnya.
53. Bahwa realisasi anggaran MBG berasal dari pemangkasan anggaran berbagai sektor, khususnya sektor pendidikan. Karena MBG merupakan program yang muncul setelah APBN 2025 disahkan, pembiayaannya dilakukan dengan mengurangi anggaran yang sudah dialokasikan sebelumnya. Pilihan kebijakan ini berpotensi melanggar doktrin berkaitan dengan prinsip *maximum available resources* karena negara mengalihkan sumber daya secara tidak proporsional kepada satu hak sambil mengurangi pemenuhan hak yang lain.
54. Salah satu standar hukum yang bisa dihadirkan dalam pengujian ini adalah Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights (1997). *Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights* memberikan kerangka normatif

untuk memahami bagaimana kebijakan negara, termasuk kebijakan anggaran, dapat berujung pada pelanggaran hak ekosob. Pedoman ini menegaskan bahwa pelanggaran dapat terjadi melalui tindakan aktif (*acts of commission*), tindakan pasif (*acts of omission)*, maupun kegagalan negara dalam mengelola sumber daya publik secara tepat.

55. Bahwa pelanggaran hak asasi manusia khususnya hak ekosob melalui anggaran tidak selalu berbentuk ketiadaan kebijakan atau penghapusan program, tetapi juga melalui perubahan struktur anggaran, realokasi sumber daya, pengurangan pendanaan terhadap layanan publik yang berdampak pada pemenuhan hak, hingga pengalokasian anggaran yang tidak proporsional.
56. Pengalokasian anggaran secara tidak proporsional dengan menggelontorkan sejumlah dana yang sangat besar untuk memenuhi satu hak tidak dapat dibenarkan jika ia memotong sejumlah dana yang digunakan untuk pemenuhan hak lain hingga menimbulkan kemunduran pemenuhan hak lain tersebut. Hal ini merupakan bentuk penerapan *progressive realization dan maximizing available resources* dalam konteks kebijakan anggaran, khususnya pengalokasian anggaran.
57. Sebagai sumber daya yang terbatas, anggaran harus dimanfaatkan sebaik mungkin dan semaksimal mungkin, secara proporsional tanpa mengakibatkan kemunduran pemenuhan hak lain dalam upaya pemenuhan haknya. Mengapa demikian? Ini karena *budgetary system* dalam sistem hukum hak asasi manusia menjadi panduan penting untuk menguji apakah telah terjadi pelanggaran hak asasi manusia.
58. Bahwa berdasarkan uraian tersebut, kebijakan MBG menunjukkan berbagai persoalan dalam pemenuhan hak atas pangan, kesehatan, dan pendidikan. Oleh karena itu, bagian ini menegaskan kembali bahwa persoalan utama kebijakan MBG tidak hanya terletak pada implementasi masing-masing sektor, tetapi pada ketidakseimbangan pemenuhan hak secara keseluruhan.

D. 6. KEBUTUHAN INTI PENDIDIKAN DI INDONESIA MASIH SANGAT BESAR, KARENA ITU SETIAP PENGURANGAN RUANG FISKAL PENDIDIKAN HARUS DIPANDANG SERIUS

59. Bahwa salah satu alasan paling kuat mengapa anggaran pendidikan tidak boleh dibebani program non-inti pendidikan adalah karena kebutuhan inti pendidikan Indonesia hingga hari ini masih sangat besar. Indonesia mengelola sistem pendidikan dengan skala yang amat luas. Data resmi pendidikan menunjukkan besarnya beban konstitusional itu. Ratusan ribu satuan pendidikan, jutaan guru, dan puluhan juta peserta didik harus dibiayai, dikelola, dijaga mutunya, serta dipastikan aksesnya setiap tahun. Skala sistem sebesar itu sendiri sudah cukup untuk menunjukkan bahwa setiap pengurangan ruang fiskal pendidikan harus dipandang serius.

60. Bahwa data portal resmi pendidikan yang dipublikasikan Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah menunjukkan gambaran nasional yang sangat besar, yakni sekitar 216.580 sekolah, 2.703.762 guru, dan 44.583.557 siswa https://jendela.data.kemdikbud.go.id [Bukti PT-32]. Angka tersebut menegaskan bahwa kewajiban negara dalam bidang pendidikan bukan kewajiban kecil, melainkan kewajiban struktural berskala nasional. Dalam sistem sebesar itu, kebutuhan pendanaan inti tidak pernah berhenti pada sekadar operasional dasar, tetapi juga mencakup mutu, pemerataan, ketahanan sarana-prasarana, dukungan bagi kelompok rentan, dan pengembangan kapasitas guru.

61. Bahwa Badan Pusat Statistik (“BPS”) dalam publikasi Statistik Pendidikan 2025 juga menegaskan bahwa potret pendidikan Indonesia masih diwarnai oleh persoalan jumlah sekolah, ketersediaan dan kondisi ruang kelas, sanitasi sekolah, serta ketersediaan guru https://www.bps.go.id/assets/publication/2025/11/21/d048070f37740b0e04d99350/statistik-pendidikan-2025.html [Bukti PT-33]. Publikasi ini penting karena menunjukkan bahwa kebutuhan inti pendidikan tidak bersifat abstrak, melainkan terukur dan nyata. Selama negara masih menghadapi persoalan-persoalan dasar tersebut, setiap rupiah

yang dikeluarkan dari ruang fiskal pendidikan untuk program lain niscaya berakibat pada tertundanya pemenuhan kebutuhan pendidikan yang masih mendesak.

62. Bahwa data BPS mengenai sarana dan prasarana pendidikan bahkan memperlihatkan bahwa persentase ruang kelas dalam keadaan baik pada tahun ajaran 2024/2025 berada di kisaran sekitar 30% sampai 60% pada berbagai jenjang [*Vide* Bukti PT-33]. Angka demikian menunjukkan bahwa persoalan kualitas ruang belajar masih jauh dari tuntas. Negara masih memerlukan pembiayaan yang besar untuk rehabilitasi, pemeliharaan, pembangunan ruang kelas baru, serta pengadaan fasilitas belajar yang layak. Dalam keadaan seperti itu, pengurangan ruang fiskal pendidikan tidak dapat dianggap sebagai pengalihan yang ringan.
63. Bahwa data terkini juga menunjukkan bahwa rasio jumlah perpustakaan terhadap jumlah sekolah masih sedikit https://databoks.katadata.co.id/pendidikan/statistik/d1a37079b701e41/belum-semua-sekolah-di-indonesia-memiliki-perpustakaan [Bukti PT-34]. Artinya, masih terdapat banyak sekolah yang belum memiliki perpustakaan, padahal perpustakaan merupakan infrastruktur dasar pembelajaran, penguatan literasi, dan pembentukan kultur akademik. Ketika sekolah belum seluruhnya memiliki perpustakaan yang memadai, sulit dibenarkan secara konstitusional apabila anggaran pendidikan justru dibebani komponen besar untuk program yang bukan merupakan infrastruktur inti pendidikan.
64. Bahwa persoalan sanitasi sekolah pun belum sepenuhnya selesai. Data di media massa menunjukkan bahwa meskipun mayoritas sekolah telah memiliki sumber air dan sarana toilet siswa, masih terdapat sekolah yang tidak memiliki sumber air, dan secara umum ketersediaan toilet siswa baru berada pada kisaran lima sampai delapan dari sepuluh sekolah https://lestari.kompas.com/read/2023/12/13/200000886/27-juta-anak-tak-punya-akses-sanitasi-dasar-di-sekolah-ini-kepedulian-wings?utm_source=Various&utm_medium=Referral&utm_campaign=AIML_Widget_Desktop [Bukti PT-35]. Keadaan ini berarti masih ada peserta didik yang belajar dalam

lingkungan yang belum sepenuhnya memenuhi standar dasar kesehatan dan martabat manusia. Kondisi demikian membutuhkan pembiayaan pendidikan yang konsisten dan tidak tergerus.

65. Bahwa dari perspektif hak konstitusional warga negara, kebutuhan inti pendidikan harus dibaca bersama Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 31 ayat (1) UUD 1945. Hak mendapat pendidikan bukan hanya hak untuk hadir di sekolah, tetapi hak untuk memperoleh pendidikan yang bermutu, didukung fasilitas belajar yang layak, guru yang memadai, lingkungan sekolah yang aman, serta kesempatan berkembang melalui ilmu pengetahuan dan teknologi. Karena itu, pembiayaan pendidikan tidak boleh dipahami secara minimalis, apalagi direduksi oleh program lain yang secara hukum bukan inti pendidikan.
66. Bahwa Para Pihak Terkait memandang bahwa selama persoalan-persoalan dasar pendidikan sebagaimana tercermin dalam data di atas masih belum terselesaikan, setiap pengurangan ruang fiskal pendidikan harus dipandang sebagai pengurangan yang serius, bukan perubahan teknis biasa. Konstitusi tidak memberi ruang bagi negara untuk bersikap abai terhadap kebutuhan inti pendidikan dengan alasan adanya program lain yang secara politis populer atau secara sosial dianggap membawa manfaat umum. Dalam tata urutan perintah konstitusi, anggaran pendidikan telah diberi prioritas yang jelas.
67. Bahwa karena itu, apabila negara hendak tetap melaksanakan dan memperluas MBG sebagai program prioritas, maka caranya bukan dengan mengorbankan ruang fiskal pendidikan, melainkan dengan menyediakan sumber pembiayaan yang berdiri sendiri, dan sesuai dengan rezim gizi, kesehatan, dan perlindungan sosial. Dengan model demikian, negara dapat sekaligus memenuhi tujuan MBG dan tetap menjaga kewajiban konstitusionalnya untuk memprioritaskan anggaran pendidikan secara sungguh-sungguh.
68. Bahwa berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas, Para Pihak Terkait berpendapat bahwa kebutuhan inti pendidikan Indonesia yang masih sangat besar merupakan alasan konstitusional yang berdiri sendiri untuk menolak pengurangan ruang fiskal pendidikan. Oleh

karenanya, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026, sepanjang dimaknai memasukkan MBG ke dalam pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan, harus dinyatakan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 agar anggaran pendidikan kembali diprioritaskan sepenuhnya untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

E. PETITUM

Berdasarkan penjelasan di atas, maka PARA PIHAK TERKAIT memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengabulkan Permohonan yang diajukan oleh Para Pemohon dalam perkara nomor 40/PUU-XXIV/2026, dengan amar sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Nomor 7144) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan* ***dan tidak termasuk program makan bergizi***";
3. Menyatakan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Nomor 7144) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Atau, apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

KETERANGAN TAMBAHAN DITERIMA TANGGAL 19 MEI 2026

D. POKOK-POKOK KETERANGAN PIHAK TERKAIT

D.7. STUDI PERBANDINGAN NEGARA: PENEMPATAN POS ANGGARAN *FREE SCHOOL MEALS* DI LUAR ANGGARAN DANA PENDIDIKAN

69. Pada pokok keterangan sebelumnya yang telah diajukan oleh Pihak Terkait menegaskan pemisahan *free school meals* sebagai bagian *anciliarry services* dan bukan bagian dari *core educational purposes* [vide Bukti PT-29]. Pemisahan ini penting untuk memaksimalkan peningkatan pendidikan terutama dalam hal alokasi anggaran yang tepat. Praktik di beberapa negara nyatanya memperlihatkan pemisahan yang jelas terhadap program *free school meals* dengan pengalokasian dana di luar anggaran pendidikan.
70. Negara Swedia menyediakan makan siang sekolah untuk semua siswa berusia 6 hingga 16 tahun, dan sebagian besar siswa berusia 16 hingga 19 tahun. Upaya nasional untuk menyediakan makan sekolah gratis dimulai pada awal tahun 1900-an, dan mencakup sebagian besar anak sekolah di Swedia pada tahun 1970-an. Makanan sekolah merupakan hak yang dijamin undang-undang di Swedia, yang sepenuhnya dibiayai oleh Pemerintah Kota, dengan dukungan nasional melalui pedoman dan jaringan berbagi pengetahuan.
71. Makanan sekolah memiliki harga rata-rata 7.700 SEK (mata uang swedia) per siswa per tahun yang mencakup biaya bahan-bahan, personel, dan transportasi. Makanan tersebut dibiayai melalui pajak daerah [Bukti PT-36]. Pemerintah Kota bertanggung jawab atas makan siang sekolah, dan organisasi distribusi makanan lokal dapat bekerja dengan berbagai cara. Produksi makanan dapat dioperasikan oleh pemerintah kota atau oleh kontraktor yang disewa. Badan Pangan Nasional mengeluarkan rekomendasi untuk makanan sekolah dengan mempertimbangkan bahan-bahan serta waktu penyajian, dan lingkungan makan.
72. Amerika Serikat memiliki program serupa bernama *National School Lunch Program* (NSLP) atau disebut Program Makan Siang Sekolah Nasional yang merupakan program pemerintah federal Amerika Serikat yang mendanai dan menetapkan standar makan siang gratis dan/atau makan siang dengan harga yang disubsidi untuk siswa. Program ini telah berjalan sejak tahun 1946 yang melayani lebih dari 30 juta siswa setiap hari untuk memastikan bahwa makanan memenuhi standar nutrisi tertentu. Untuk memenuhi syarat mendapatkan makan siang gratis, atau dengan harga subsidi, keluarga

siswa harus berada di bawah ambang batas pendapatan tertentu relatif terhadap garis kemiskinan federal.

73. Berdasarkan Richard B. Russell National School Lunch Act. [Chapter 281of The 79th Congress, Approved June 4, 1946, 60 Stat. 230] [As Amanded Through P.L. 119-69, Enacted January 14, 2026] [Bukti PT-37]. Section 2,3 menjelaskan bahwa alokasi anggaran untuk melaksanakan ketentuan peraturan ini, yaitu untuk melaksanakan program makan siang sekolah berada pada pos anggaran Menteri Pertanian. *Section* 3 peraturan ini kemudian menjelaskan bahwa alokasi anggaran yang sudah disetujui nantinya akan didistribusikan kepada negara-negara bagian untuk implementasinya.
74. Peru memiliki program makan siang sekolah yang dikenal sebagai Qali Warma, menyediakan makanan harian bagi lebih dari 4,1 juta anak sekolah di lembaga pendidikan negeri pada tingkat awal, dasar, dan menengah. Program ini mulai beroperasi sejak tahun 2013 yang dikelola oleh pemerintah nasional melalui model operasional pengelolaan bersama yang melibatkan sektor publik dan swasta, serta masyarakat sipil. Berdasarkan Pasal 3 Decreto Supremo No. 008-2019-Midis menjelaskan bahwa pembiayaan program ini merupakan bagian dari dana Kementerian Pembangunan dan Inklusi Sosial [Bukti PT-38].
75. Honduras memiliki program makan siang gratis bernama *Programa Nacional de Alimentacion Escolar* Honduras (PNAE) yang telah ditetapkan melalui Legislative Decree No. 125-2016 yang mengesahkan *the School Feeding Law* dengan menetapkan kerangka hukum untuk Program Pemberian Makan Sekolah Nasional. Program ini menyediakan ransum harian berupa makanan bergizi seimbang dan mendukung perekonomian lokal dengan membeli produk segar dari produsen skala kecil. Hingga April 2023, sekitar 1.329.000 anak prasekolah dan sekolah dasar di 22.000 pusat pendidikan negeri telah mendapat manfaat dari program ini [Bukti PT-39].
76. *Prorgrama Nacionak de alimentacion Escolar* dikoordinasikan, didanai, dan dianggarkan secara sentral oleh Kementerian Pembangunan Sosial atau *Secretaria de Estado en el Despacho de Desarrollo Social* (SEDESOL) [Bukti PT-40]. SEDESOL secara resmi menunjuk *World Food Programme* (WFP) sebagai lembaga pelaksana langsung program tersebut. Program ini

merupakan salah satu program sosial terbesar dan terpenting pemerintah Honduras, karena memastikan jatah makanan harian dan memperkuat ekonomi lokal dengan membeli sayuran, buah-buahan, telur, produk susu, dan produk lainnya dari petani skala kecil.

77. Yunani memiliki program *free school meals* serupa yang telah dilaksanakan sejak tahun 2017 untuk memenuhi kebutuhan pangan semaksimal mungkin. Selain itu, program ini bertujuan untuk memfasilitasi sosialisasi siswa, mencegah putus sekolah, serta membangun rasa kebersamaan selama waktu makan siang untuk mengembangkan semangat kerja sama dan solidaritas dalam komunitas sekolah.
78. Fokus anggaran pelaksana program makan siang ini dijelaskan dalam Pasal 12 angka 5 Undang-Undang No. 4455 tentang Daftar Nasional Pengangkut Barang, Daftar Nasional Lembaga Pelayanan Sosial Swasta dan ketentuan lainnya, atau *Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών, Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις*. Pasal tersebut menyatakan bahwa biaya untuk kegiatan program Makanan Sekolah ditanggung oleh alokasi anggaran reguler Kementerian Tenaga Kerja, Jaminan Sosial dan Solidaritas Sosial atau cabang nasional Program Investasi Publik dari Kementerian tersebut [Bukti PT- 41].
79. Denmark memiliki cara yang mandiri dalam mengembangkan model Makan Siang melalui komitmen yang diajukan pada November 2025 mengalokasikan anggaran sebanyak USD 133 juta dalam Undang-Undang Keuangan 2025 untuk skema percontohan nasional tentang makanan sekolah yang melibatkan 191 sekolah untuk menguji dan mengembangkan model makan siang. Melalui Undang-Undang Keuangan tersebut, Denmark mengalokasikan dana secara mandiri yang langsung terfokus untuk pelaksanaan makanan sekolah tersebut [Bukti PT-42].
80. Selain itu, pemerintah juga dapat membuka peluang strategi pembiayaan melalui hibah kemitraan dengan pelaku usaha industri dan pemanfaatan dana *Corporate Social Responsibility* (CSR) agar tidak memberatkan ruang fiskal pendanaan program MBG tersebut. Alternatif pendanaan dengan melibatkan perusahaan swasta, LSM, atau organisasi nirlaba pada dasarnya telah diterapkan di Negara India dalam pendanaan kebijakan *free school meals* tersebut [Bukti PT-43].

E. PETITUM

Berdasarkan penjelasan di atas, maka PARA PIHAK TERKAIT memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengabulkan Permohonan yang diajukan oleh Para Pemohon dalam perkara nomor 40/PUU-XXIV/2026, 52/PUU-XXIV/2026, dan 55/PUU-XXIV/2026, dengan amar sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Nomor 7144) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan* ***dan tidak termasuk program makan bergizi***";
3. Menyatakan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Nomor 7144) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Atau, apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

KETERANGAN TAMBAHAN DITERIMA 7 JULI 2026

D. POKOK-POKOK KETERANGAN PIHAK TERKAIT

D.7. ANALISIS PENEMPATAN POS ANGGARAN *FREE SCHOOL MEALS* PADA ANGGARAN PENDIDIKAN: KONTEKS DAN PRASYARAT YANG TIDAK TERPENUHI DI INDONESIA

69. Bahwa dalam keterangan tambahan sebelumnya, telah dipaparkan mengenai praktik di beberapa negara yang menggunakan anggaran di luar sektor pendidikan untuk program *free school meals.* Para Pihak

Terkait memahami bahwa Majelis Hakim mempertanyakan praktik di beberapa negara yang menempatkan program *free school meals* dalam pos anggaran pendidikan, sebagaimana dikemukakan dalam Keterangan Presiden yang merujuk pada praktik di Jepang, Finlandia, dan Brasil. Untuk itu, Para Pihak Terkait memberikan analisis mendalam atas konteks dan prasyarat yang melatarbelakangi kebijakan anggaran di negara-negara tersebut, serta menjelaskan mengapa model yang sama tidak dapat serta-merta diterapkan di Indonesia tanpa mengabaikan hak konstitusional atas pendidikan.

70. Para Pihak Terkait menegaskan bahwa studi perbandingan hukum tidak dapat dilakukan secara parsial dengan hanya mengambil kesamaan permukaan berupa keberadaan program makanan sekolah pada kementerian atau sektor pendidikan. Perbandingan yang sah harus menilai keseluruhan prasyarat kelembagaan, struktur pembiayaan, kapasitas fiskal, capaian mutu pendidikan, dan jaminan hak sosial yang menyertainya. Tanpa penilaian kontekstual tersebut, praktik negara lain berpotensi digunakan sebagai legitimasi selektif untuk memperluas tafsir anggaran pendidikan, padahal akibat konkretnya dapat mengurangi daya dukung anggaran bagi tujuan pendidikan inti sebagaimana dijamin UUD 1945.

D.7.1 JEPANG TIDAK MEMBENARKAN PEMBEBANAN SELURUH BIAYA MAKANAN SEKOLAH PADA ANGGARAN PENDIDIKAN

71. Jepang memiliki program makanan sekolah *(kyushoku)* yang diatur dalam School *Lunch Program Act* (Undang-Undang tentang Program Makan Siang Sekolah) tahun 1954, yang menempatkan makanan sekolah sebagai bagian dari kegiatan pendidikan di bawah pengawasan *Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology* (MEXT). Undang-undang tersebut memposisikan makanan sekolah bukan sekadar penyediaan nutrisi, melainkan sebagai bagian dari pendidikan gizi (*shokuiku*) yang bertujuan untuk mengajarkan kebiasaan makan yang baik, pemahaman tentang produksi pangan, dan pengembangan sikap sosial siswa [Bukti PT-44 dan Bukti PT-45].

72. Penting untuk dicatat bahwa meskipun program ini berada di bawah kementerian pendidikan, mekanisme pembiayaannya tidak sepenuhnya membebani anggaran pendidikan. Berdasarkan *School Lunch Program Act*, biaya operasional (fasilitas, peralatan, tenaga kerja) ditanggung oleh pemerintah daerah (munisipalitas), sementara biaya bahan makanan ditanggung oleh orang tua siswa. Rata-rata biaya yang ditanggung orang tua adalah sekitar 4.700 Yen per bulan per siswa (data tahun 2023). Keluarga yang tidak mampu membayar mendapatkan tunjangan melalui layanan kesejahteraan sosial Jepang, bukan dari anggaran Pendidikan [Bukti PT-46 dan Bukti PT-47].
73. Konteks yang paling krusial untuk dipahami adalah bahwa Jepang telah terlebih dahulu memenuhi kebutuhan elementer dan pedagogis pendidikannya secara substansial sebelum mengintegrasikan makanan sekolah ke dalam sistem pendidikan. Berdasarkan data OECD (*Education at a Glance*, 2025), Jepang mengalokasikan 92,7% pendanaan pendidikan dasar dan menengah dari sumber publik, di atas rata-rata OECD sebesar 90,4%. Dalam penilaian PISA 2022, siswa Jepang meraih skor Matematika 536 (peringkat 5 dari 80 negara), Membaca 516, dan Sains 547, seluruhnya jauh di atas rata-rata OECD. Tingkat melek huruf Jepang mendekati 100%, dengan tingkat kelulusan sekolah menengah mencapai 99%. Sebanyak 99,7% sekolah dasar negeri dan 98,2% sekolah menengah pertama negeri telah menyediakan makanan sekolah [Bukti PT-48 dan Bukti PT-49].
74. Dengan kata lain, integrasi makanan sekolah ke dalam sistem pendidikan Jepang dimungkinkan karena fondasi pedagogis, seperti kualitas pengajaran, ketersediaan fasilitas, rasio guru-murid, dan capaian akademik telah terpenuhi secara komprehensif. Program *kyushoku* berfungsi sebagai pengayaan *(enrichment)* di atas fondasi pendidikan yang sudah mapan, bukan sebagai beban tambahan yang mengurangi alokasi untuk kebutuhan pendidikan inti.
75. Fakta tersebut membedakan secara mendasar antara integrasi pedagogis dan pembebanan fiskal. Di Jepang, *kyushoku* dapat disebut sebagai bagian dari pendidikan karena ia dikaitkan dengan kurikulum, disiplin sosial, kebiasaan makan, dan pendidikan karakter, tetapi

struktur pembiayaannya tetap dibagi antara orang tua, pemerintah daerah, dan skema kesejahteraan sosial bagi keluarga tidak mampu. Dengan demikian, rujukan terhadap Jepang tidak dapat digunakan untuk menyimpulkan bahwa seluruh biaya makanan sekolah patut dibebankan kepada anggaran pendidikan nasional. Model Jepang justru memperlihatkan perlunya pemisahan sumber pembiayaan agar fungsi pendidikan inti tidak terdesak oleh biaya konsumsi.

D.7.2 FINLANDIA: MAKANAN SEKOLAH GRATIS DALAM SISTEM PENDIDIKAN BERSTANDAR TINGGI DAN BERDAYA FISKAL KUAT

76. Finlandia merupakan negara dengan program makanan sekolah gratis terlama di dunia, yang telah berlaku secara nasional sejak tahun 1948. Program ini dijamin oleh undang-undang pendidikan dasar (*Basic Education Act*) yang menyatakan bahwa setiap murid berhak atas makanan sekolah gratis selama hari sekolah, mulai dari pendidikan pra-dasar hingga pendidikan menengah atas. Pendanaan program makan sekolah di Finlandia menjadi bagian dari sistem pembiayaan pendidikan secara keseluruhan. Pemerintah daerah (*municipalities*) memiliki tanggung jawab utama dalam mengatur, menganggarkan, dan menyediakan layanan makan sekolah, sedangkan pemerintah pusat memberikan dukungan melalui sistem transfer dana pendidikan. Sekitar 25% biaya pendidikan berasal dari dukungan pemerintah pusat, sementara sisanya sekitar 75% ditanggung oleh pemerintah daerah [Bukti PT-50].
77. Namun, penempatan makanan sekolah dalam anggaran pendidikan di Finlandia harus dipahami dalam konteks sistem pendidikan yang telah sangat maju dan didanai secara memadai. Finlandia mengalokasikan belanja pendidikan sebesar 6,59% dari PDB (2021), jauh melampaui rata-rata OECD sebesar 4,9% [Bukti PT-51]. Dana tersebut bersifat tidak mengikat *(not earmarked)*, sehingga munisipalitas memiliki otonomi penuh dalam mendistribusikan dana antara berbagai layanan publik, termasuk pendidikan dan kesehatan. Rata-rata biaya satu porsi makanan sekolah di Finlandia hanya EUR 2,80 (tahun 2017), yang mencakup biaya bahan makanan, tenaga kerja, peralatan, dan transportasi [Bukti PT-52].

78. Seperti halnya Jepang, Finlandia telah memenuhi prasyarat fundamental pendidikannya secara komprehensif. Dalam PISA 2022, siswa Finlandia meraih skor Matematika 484, Membaca 490, dan Sains 511, seluruhnya di atas rata-rata OECD. Variasi kinerja antar sekolah di Finlandia termasuk yang terkecil di dunia (hanya 9% dari total variasi), menunjukkan pemerataan kualitas pendidikan yang luar biasa. Kurang dari 3% sekolah dasar di Finlandia berstatus swasta, dan pendanaan publik mencakup 97,4% biaya pendidikan dasar dan menengah. Dalam bidang prestasi akademik, Finlandia tetap menjadi salah satu negara dengan sistem pendidikan yang kuat. Pada PISA 2022, Finlandia memiliki performa yang baik terutama dalam bidang sains, dengan hasil yang setara dengan negara-negara berprestasi tinggi seperti Kanada [Bukti PT-53].
79. Berdasarkan data tata kelola keuangan pendidikan nasional, Finlandia menerapkan prinsip pembebasan biaya pendidikan secara menyeluruh bagi murid dan mahasiswa di semua jenjang (*education is free for pupils and students at all levels*). Tidak ada biaya kuliah yang dibebankan mulai dari pendidikan pra-dasar hingga pendidikan tinggi. Data *Eurydice* menunjukkan bahwa pendidikan Finlandia sangat bergantung pada pembiayaan publik. Pada tahun 2023, sekitar 11,3% dari total pengeluaran publik Finlandia dialokasikan untuk sektor pendidikan. Sebagian besar anggaran pendidikan digunakan untuk pendidikan dasar, karena tahap ini dianggap penting dalam membangun kesetaraan kesempatan bagi seluruh anak [Bukti PT-54].
80. Dengan demikian, penempatan makanan sekolah dalam anggaran pendidikan Finlandia dimungkinkan karena: (a) prinsip dasar negara yang menjamin pendidikan bebas biaya di semua jenjang, di mana penyediaan makanan sekolah gratis diintegrasikan sebagai hak murid dalam sistem kesejahteraan pendidikan tersebut; (b) total belanja pendidikan yang sangat tinggi relatif terhadap PDB sehingga alokasi untuk makanan sekolah tidak mengurangi kapasitas pendanaan kegiatan pedagogis inti; (c) kualitas pendidikan yang telah mencapai standar tertinggi dunia; dan (d) mekanisme desentralisasi fiskal yang memungkinkan penyesuaian anggaran secara fleksibel di tingkat lokal.

81. Perbedaan yang menentukan adalah bahwa makanan sekolah di Finlandia bekerja dalam ekosistem negara kesejahteraan pendidikan yang telah matang. Ia bukan instrumen untuk menggantikan kewajiban dasar negara dalam menyediakan guru berkualitas, ruang kelas layak, pembelajaran bermutu, dan akses pendidikan yang merata, melainkan merupakan layanan pendukung yang melekat pada sistem pendidikan yang sudah bebas biaya dan didanai secara kuat. Karena itu, Finlandia tidak dapat dijadikan preseden untuk membebankan program makan bergizi ke dalam anggaran pendidikan Indonesia sepanjang kebutuhan inti pendidikan Indonesia masih belum terpenuhi secara layak dan merata.

D.7.3 BRASIL: BUKTI BAHWA PENEMPATAN MAKANAN SEKOLAH GRATIS DALAM ANGGARAN PENDIDIKAN, TIDAK OTOMATIS MENINGKATKAN MUTU PENDIDIKAN

82. Brasil memiliki *Programa Nacional de Alimentação Escolar* (PNAE) yang telah berjalan sejak tahun 1955 dan saat ini melayani lebih dari 40 juta siswa di 155.000 sekolah negeri. Program ini dikelola oleh *Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação* (FNDE), sebuah badan otonom di bawah Kementerian Pendidikan (MEC). Pada tahun 2024, anggaran PNAE mencapai R$ 5,5 miliar. Berdasarkan Undang-Undang No. 11.947 tahun 2009, minimal 30% dari anggaran PNAE harus dialokasikan untuk pembelian bahan makanan dari petani keluarga [Bukti PT-55].
83. Kasus Brasil justru memberikan bukti yang memperkuat argumen Para Pihak Terkait. Meskipun makanan sekolah telah ditempatkan dalam pos anggaran pendidikan selama hampir tujuh dekade, kualitas pendidikan Brasil tetap jauh tertinggal. Dalam PISA 2022, siswa Brasil meraih skor Matematika 379, Membaca 410, dan Sains 403—seluruhnya jauh di bawah rata-rata OECD (Matematika 472, Membaca 476, Sains 485). Sebanyak 73% siswa Brasil tidak mencapai tingkat kemahiran minimum (Level 2) dalam Matematika, dan 50% tidak mencapai Level 2 dalam Membaca [Bukti PT-56].
84. Brasil mengalokasikan belanja pendidikan sebesar 5,62% dari PDB (2022), di atas rata-rata dunia (4.23%). Namun demikian, integrasi

biaya makanan sekolah ke dalam anggaran pendidikan tidak berhasil meningkatkan kualitas pedagogis inti secara signifikan. Studi yang dipublikasikan dalam jurnal EconomiA menunjukkan bahwa meskipun transfer PNAE yang lebih besar ke sekolah-sekolah berkorelasi positif dengan hasil akademik, efek marginalnya bersifat menurun *(diminishing marginal effects).* Hal ini mengindikasikan bahwa penambahan anggaran makanan sekolah tidak serta-merta mengatasi masalah struktural pendidikan seperti kualitas pengajaran, infrastruktur sekolah, dan kesenjangan antar wilayah [Bukti PT-57 dan Bukti PT-58].

85. Oleh karena itu, Brasil tidak dapat dibaca sebagai pembenaran bahwa penempatan makanan sekolah dalam anggaran pendidikan selalu tepat. Sebaliknya, Brasil menunjukkan bahwa integrasi program pangan ke dalam kementerian pendidikan tetap harus diuji terhadap capaian pendidikan riil. Apabila kualitas pembelajaran, pemerataan guru, dan infrastruktur sekolah belum kuat, maka penempatan program makanan dalam pos pendidikan berisiko menghasilkan legitimasi administratif tanpa menjawab akar persoalan pendidikan. Dengan demikian, rujukan terhadap Brasil justru memperkuat dalil Para Pihak Terkait bahwa kebijakan anggaran harus dinilai berdasarkan akibat konstitusionalnya terhadap pemenuhan pendidikan, bukan semata-mata berdasarkan nomenklatur kementerian atau praktik administratif negara lain.

D.7.4 KOREA SELATAN MEMBUKTIKAN BAHWA PROGRAM MAKAN BERGIZI GRATIS DAPAT MENDESAK BELANJA PENDIDIKAN SUBSTANTIF

86. Pengalaman Korea Selatan memberikan peringatan penting tentang risiko menempatkan program makanan gratis universal dalam anggaran Pendidikan. Korea Selatan menerapkan *Free School Meal Program* (FSMP) secara bertahap sejak tahun 2011, yang menyediakan makan siang gratis bagi seluruh siswa tanpa memandang tingkat pendapatan keluarga. Pendanaan program ini dibagi antara kantor pendidikan daerah (50%), pemerintah provinsi/kota (30%), dan pemerintah kabupaten/kota (20%) [Bukti PT-59 dan Bukti PT-60].

87. Dengan demikian, pengalaman Korea Selatan memperlihatkan bahwa persoalan konstitusional bukan terletak pada baik atau buruknya tujuan penyediaan makanan bagi peserta didik, melainkan pada pilihan pos anggaran dan konsekuensinya terhadap anggaran pendidikan inti. Ketika program makanan universal diletakkan dalam kerangka anggaran pendidikan tanpa desain tambahan pembiayaan yang jelas, maka yang terjadi bukan perluasan hak atas pendidikan, melainkan kompetisi internal antar program pendidikan: kegiatan belajar, peningkatan mutu guru, sarana-prasarana, pendidikan jasmani, serta layanan pedagogis lain harus bersaing dengan pembiayaan konsumsi. Dalam konteks Indonesia, risiko ini lebih serius karena alokasi 20% anggaran pendidikan merupakan mandat konstitusional minimum, bukan ruang fiskal bebas yang dapat diisi oleh kebijakan non-pedagogis.
88. Sebuah studi yang diterbitkan dalam jurnal Sustainability (MDPI, 2019) menemukan bahwa implementasi FSMP menimbulkan efek *crowding out* terhadap program pendidikan lainnya. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa pengeluaran untuk pendidikan jasmani mengalami penurunan di sekolah-sekolah yang mengadopsi FSMP, yang pada gilirannya menurunkan proporsi siswa dengan nilai kebugaran tinggi hingga 1,5% dari populasi siswa. Temuan ini mendemonstrasikan bahwa ketika program makanan sekolah dibebankan pada anggaran pendidikan yang terbatas, program pendidikan substantif lainnya berpotensi tergerus [Bukti PT-61].
89. Studi lain oleh Yoonjung Kim (University of California, Irvine) mengonfirmasi bahwa anggaran pendidikan Korea Selatan memadukan 60% anggaran Kementerian Pendidikan dan 40% anggaran pemerintah provinsi. Dalam struktur anggaran yang saling terkait tersebut, ekspansi satu program seringkali menyebabkan kontraksi program lainnya, menjadikan seluruh program saling terhubung secara anggaran [Bukti PT-62].

D.7.5 TIDAK TERPENUHINYA PRASYARAT KONSTITUSIONAL, FISKAL, DAN PEDAGOGIS UNTUK MENGADOPSI MODEL JEPANG DAN FINLANDIA DI INDONESIA

90. Berdasarkan analisis komparatif di atas, para Pihak Terkait menyimpulkan bahwa penempatan program *free school meals* dalam anggaran pendidikan di negara-negara yang dirujuk oleh Keterangan Presiden didasarkan pada prasyarat-prasyarat fundamental yang tidak terpenuhi di Indonesia, yaitu:
    a. Capaian Pedagogis yang Tinggi. Jepang dan Finlandia telah mencapai skor PISA yang termasuk tertinggi di dunia (Jepang: Matematika 536; Finlandia: Sains 511) sebelum mengintegrasikan makanan sekolah secara penuh. Indonesia (Matematika 366) masih tertinggal lebih dari 100 poin di bawah rata-rata OECD;
    b. Infrastruktur Pendidikan yang Memadai. Di Jepang, 99,7% sekolah dasar negeri menyediakan makanan sekolah dengan infrastruktur dasar pendidikan yang telah memadai. Sebaliknya, Indonesia masih bergelut dengan infrastuktur dasar: hanya 40,76% sekolah dasar memiliki ruang kelas layak, apalagi infrastruktur pendukung program makanan;
    c. Kapasitas Fiskal yang Berbeda. Finlandia mengalokasikan 6,5% PDB untuk pendidikan, Jepang 3,9% namun dengan PDB per kapita USD 57.100. Indonesia mengalokasikan sekitar 3,6% PDB dengan PDB per kapita yang jauh lebih rendah. Memasukkan MBG ke dalam alokasi 20% anggaran pendidikan konstitusional akan secara langsung menggerus dana pendidikan inti;
    d. Kasus Brasil sebagai Bukti Terbalik. Brasil yang menempatkan makanan sekolah dalam anggaran pendidikan selama 70 tahun tetap meraih skor PISA jauh di bawah rata-rata OECD, menunjukkan bahwa penempatan pada anggaran pendidikan tidak otomatis meningkatkan kualitas pendidikan dan justru dapat mengalihkan sumber daya dari kebutuhan inti;
    e. Risiko *Crowding Out.* Pengalaman Korea Selatan membuktikan bahwa memasukkan program makanan universal ke dalam anggaran pendidikan tanpa penambahan dana memadai menyebabkan pengurangan belanja program pendidikan substantif lainnya, menurunkan kualitas pendidikan yang seharusnya dilindungi.

f. Prasyarat Desain Pembiayaan Tambahan. Negara-negara yang memasukkan makanan sekolah ke dalam ekosistem pendidikan pada umumnya memiliki desain pembiayaan tambahan, pembagian beban antarlevel pemerintahan, atau dukungan kesejahteraan sosial yang mencegah terjadinya pemotongan terhadap kegiatan pedagogis inti. Indonesia belum menunjukkan desain pembiayaan demikian. Apabila MBG dimasukkan ke dalam 20% anggaran pendidikan tanpa tambahan sumber dana yang terpisah dan jelas, maka alokasi konstitusional yang seharusnya dipakai untuk meningkatkan mutu pembelajaran berpotensi berubah menjadi pembiayaan konsumsi massal.

g. Prasyarat Akuntabilitas Konstitusional. Model Jepang, Finlandia, maupun Brasil juga berjalan dalam kerangka kelembagaan yang memiliki standar pengawasan, indikator mutu, dan pembagian tanggung jawab yang relatif jelas. Dalam konteks Indonesia, memasukkan MBG ke dalam anggaran pendidikan harus diuji lebih ketat karena Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 memerintahkan alokasi sekurang-kurangnya 20% anggaran negara dan daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Karena norma tersebut bersifat jaminan minimum, setiap perluasan komponen anggaran pendidikan yang tidak langsung berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan harus dibuktikan tidak mengurangi pemenuhan hak atas pendidikan.

91. Dengan demikian, mengadopsi model penempatan anggaran Jepang dan Finlandia tanpa terlebih dahulu memenuhi prasyarat capaian pedagogis dan kapasitas fiskal yang setara akan merugikan pemenuhan hak konstitusional warga negara Indonesia atas pendidikan. Sebagaimana telah ditegaskan dalam Keterangan Pihak Terkait sebelumnya, program makanan bergizi merupakan *ancillary services* yang penting namun bukan merupakan *core educational purposes* [vide Bukti PT-29]. Praktik negara-negara maju yang menghubungkan makanan sekolah dengan anggaran pendidikan hanya dapat menjadi rujukan yang relevan apabila Indonesia telah mencapai taraf pemenuhan kebutuhan pendidikan inti yang sebanding.

92. Dengan demikian, persoalan konstitusional dalam perkara *a quo* bukanlah apakah makanan bergizi bermanfaat bagi anak, karena manfaat tersebut tidak disangkal. Persoalan konstitusionalnya adalah apakah negara dapat memasukkan pembiayaan program makan bergizi ke dalam anggaran pendidikan yang secara konstitusional telah ditetapkan sebagai batas minimum untuk penyelenggaraan pendidikan. Para Pihak Terkait berpendapat bahwa jawaban atas pertanyaan tersebut harus negatif sepanjang program tersebut tidak terbukti sebagai kegiatan pedagogis inti dan sepanjang pembiayaannya berpotensi mengurangi alokasi untuk guru, ruang kelas, kurikulum, sarana belajar, akses pendidikan, dan peningkatan mutu sekolah.
93. Para Pihak Terkait juga mengingatkan bahwa dalam Tambahan Keterangan sebelumnya tertanggal 19 Mei 2026, telah dibuktikan bahwa sejumlah negara lain justru menempatkan anggaran *free school meals* di luar anggaran Pendidikan. Amerika Serikat pada pos anggaran Kementerian Pertanian [vide Bukti PT-37], Peru pada Kementerian Pembangunan dan Inklusi Sosial [vide Bukti PT-38], Honduras pada Kementerian Pembangunan Sosial [vide Bukti PT-40], dan Yunani pada Kementerian Tenaga Kerja, Jaminan Sosial dan Solidaritas Sosial [vide Bukti PT-41]. Pilihan penempatan anggaran ini memperlihatkan bahwa pemisahan free school meals dari anggaran pendidikan adalah praktik yang lazim dan sah secara internasional, terutama bagi negara-negara yang masih memprioritaskan pemenuhan kebutuhan elementer pendidikan.
94. Oleh sebab itu, rujukan Presiden terhadap Jepang, Finlandia, dan Brasil tidak dapat menghapus kewajiban negara untuk membaca Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 secara ketat sebagai norma perlindungan hak atas pendidikan. Praktik komparatif hanya dapat menjadi bahan bantu penafsiran, bukan dasar untuk menurunkan standar konstitusional Indonesia. Apabila negara hendak menyelenggarakan MBG sebagai kebijakan sosial, kesehatan, gizi, atau perlindungan anak, maka dana kebijakan tersebut, jangan sampai mengganggu mandat minimum 20% dari anggaran pendidikan.

F. PETITUM

Berdasarkan penjelasan di atas, maka para Pihak Terkait memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengabulkan Permohonan yang diajukan oleh Para Pemohon dalam perkara nomor 40/PUU-XXIV/2026, 52/PUU-XXIV/2026, dan 55/PUU-XXIV/2026, dengan amar sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Nomor 7144) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan* ***dan tidak termasuk program makan bergizi***";
3. Menyatakan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Nomor 7144) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Atau, apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.11] Menimbang bahwa untuk mendukung keterangannya, Pihak Terkait Prof. Dr. Hj. Hesti Armiwulan, S.H., S.Hum, C.M.C., Prof. Iwan Satriawan, S.H., MCL., Ph.D., Prof. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Ph.D., Prof. Muchamad Ali Safaat, S.H, M.H., Prof. Susi Dwi Harijanti, S.H., LL.M., Ph.D., Prof. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M., Dr. Charles Simabura, S.H., M.H., Dr. Dhia Al Uyun, S.H., M.H., Dr. Herdiansyah Hamzah, S.H., LL.M., Dr. Herlambang P. Wiratraman, S.H, M.H., Dr. Idul Rishan, S.H., M.H., Dr. Taufik Firmanto, S.H., LL.M., Dr. Yance Arizona, S.H., M.H., M.A., Richo Andi Wibowo, S.H., LL.M., Ph.D., Beni Kurnia Illahi, S.H., M.H., Bivitri Susanti, S.H., LL.M., Feri Amsari, S.H., M.H., LL.M., Raden Violla

Reininda Hafidz, S.H., LL.M., Titi Anggraini, S.H., M.H., dan Warkhatun Najidah, S.H., M.H., Pengajar Dosen Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara yang tergabung dalam *Constitutional and Administrative Law Society* (CALS), mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti PT-1 sampai dengan Bukti PT-43 yang telah disahkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 1 Juli 2026 dan alat bukti yang diberi tanda Bukti PT-44 sampai dengan PT-62 yang diterima Mahkamah pada tanggal 7 Juli 2026 tanpa disahkan dalam persidangan Mahkamah, sebagai berikut:

1. Bukti PT-1 : Fotokopi KTP Pihak Terkait I atas nama Prof. Dr. Hj. Hesti Armiwulan, S.H., S.Hum, C.M.C.;
2. Bukti PT-2 : Fotokopi KTP Pihak Terkait II atas nama Prof. Iwan Satriawan, S.H., MCL., Ph.D.;
3. Bukti PT-3 : Fotokopi KTP Pihak Terkait III atas nama Prof. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Ph.D.;
4. Bukti PT-4 : Fotokopi KTP Pihak Terkait IV atas nama Prof. Muchamad Ali Safaat, S.H, M.H.;
5. Bukti PT-5 : Fotokopi KTP Pihak Terkait V atas nama Prof. Susi Dwi Harijanti, S.H., LL.M., Ph.D.;
6. Bukti PT-6 : Fotokopi KTP Pihak Terkait VI atas nama Prof. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M.;
7. Bukti PT-7 : Fotokopi KTP Pihak Terkait VII atas nama Dr. Charles Simabura, S.H., M.H.;
8. Bukti PT-8 : Fotokopi KTP Pihak Terkait VIII atas nama Dhia Al Uyun, S.H., M.H.;
9. Bukti PT-9 : Fotokopi KTP Pihak Terkait IX atas nama Dr. Herdiansyah Hamzah, S.H., LL.M.;
10. Bukti PT-10 : Fotokopi KTP Pihak Terkait XI atas nama Dr. Idul Rishan, S.H., M.H.;
11. Bukti PT-11 : Fotokopi KTP Pihak Terkait XII atas nama Dr. Taufik Firmanto, S.H., LL.M.;
12. Bukti PT-12 : Fotokopi KTP Pihak Terkait XIII atas nama Dr. Yance Arizona, S.H., M.H., M.A.;
13. Bukti PT-13 : Fotokopi KTP Pihak Terkait XIV atas nama Richo Andi Wibowo, S.H., LL.M., Ph.D.;

14. Bukti PT-14 : Fotokopi KTP Pihak Terkait XV atas nama Beni Kurnia Illahi, S.H., M.H.;
15. Bukti PT-15 : Fotokopi KTP Pihak Terkait XVI atas nama Bivitri Susanti, S.H., LL.M.;
16. Bukti PT-16 : Fotokopi KTP Pihak Terkait XVII atas nama Feri Amsari, S.H., M.H., LL.M.;
17. Bukti PT-17 : Fotokopi KTP Pihak Terkait XVIII atas nama Raden Violla Reininda Hafidz, S.H., LL.M.;
18. Bukti PT-18 : Fotokopi KTP Pihak Terkait XIX atas nama Titi Anggraini, S.H., M.H. ;
19. Bukti PT-19 : Fotokopi KTP Pihak Terkait XX atas nama Warkhatun Najidah, S.H., M.H. ;
20. Bukti PT-20 : Fotokopi Ketetapan Nomor 41.40/PUU/TAP.MK/PT/4/2026 tentang Pihak Terkait dalam Permohonan Nomor 40/PUU-XXIV/2026;
21. Bukti PT-21 : Fotokopi Ketetapan Nomor 42.52/PUU/TAP.MK/PT/4/2026 tentang Pihak Terkait dalam Permohonan Nomor 52/PUU-XXIV/2026;
22. Bukti PT-22 : Fotokopi Ketetapan Nomor 43.55/PUU/TAP.MK/PT/4/2026 tentang Pihak Terkait dalam Permohonan Nomor 55/PUU-XXIV/2026;
23. Bukti PT-23 : Fotokopi Risalah Sidang Perkara Nomor 40/PUU-XXIV/2026, 52/PUU-XXIV/2026, dan 55/PUU-XXIV/2026, tanggal 11 Maret 2026 perihal pengujian UU Sisdiknas dan UU APBN di Mahkamah Konstitusi;
24. Bukti PT-24 : Fotokopi Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada halaman 56, poin 186 huruf b;
25. Bukti PT-25 : Fotokopi Putusan MK Nomor 026/PUU-III/2005;
26. Bukti PT-26 : Fotokopi Putusan MK Nomor 011/PUU-III/2005;
27. Bukti PT-27 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-V/2007;

28. Bukti PT-28 : Fotokopi Majalah Education 2030, Incheon Declaration and Framework for Action (for the implementation of sustainable development goal 4), halaman 9;
29. Bukti PT-29 : Fotokopi Publikasi *Organisation for Economic Cooperation and Development* (“OECD”) berjudul *Education at a Glance* 2025 pada halaman 281;
30. Bukti PT-30 : Fotokopi Infografik yang diterbitkan oleh Databoks berjudul “Alokasi Anggaran Pendidikan 2026, Terbesar untuk BGN” tanggal 6 April 2026
Sumber:
https://databoks.katadata.co.id/infografik/2026/04/06/alokasi-anggaran-pendidikan-2026-terbesar-untuk-bgn
31. Bukti PT-31 : Fotokopi *Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights* (“Maastricht Guidelines”);
32. Bukti PT-32 : Fotokopi Data portal resmi pendidikan yang dipublikasikan Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah
Sumber: https://jendela.data.kemdikbud.go.id;
33. Bukti PT-33 : Fotokopi Publikasi Badan Pusat Statistik berjudul “Statistik Pendidikan 2025”
Sumber: https://www.bps.go
.id/assets/publication/2025/11/21/d048070f37740b0e04d99350/statistik-pendidikan-2025.html;
34. Bukti PT-34 : Fotokopi Infografik yang diterbitkan oleh Databoks berjudul “Belum Semua Sekolah di Indonesia Memiliki Perpustakaan,” tanggal 26 Februari 2020
Sumber: https://databoks.
katadata.co.id/pendidikan/statistik/d1a37079b701e41/belum-semua-sekolah-di-indonesia-memiliki-perpustakaan;
35. Bukti PT-35 : Fotokopi Berita Kompas berjudul “27 Juta Anak Tak Punya Akses Sanitasi Dasar di Sekolah, Ini Kepedulian WINGS” oleh Hilda B Alexander tertanggal 13 Desember 2023
Sumber:
https://lestari.kompas.com/read/2023/12/13/200000886/27-juta-anak-tak-punya-akses-sanitasi-dasar-di-sekolah-ini-

kepedulian-
wings?utm_source=Various&utm_medium=Referral&utm_
campaign=AIML_Widget_Desktop;

36. Bukti PT-36 : Fotokopi KTP Pemohon Pihak Terkait X atas nama Dr. Herlambang P. Wiratraman, S.H, M.H.
37. Bukti PT-37 : Richard B.Russell National School Lunch Act. [Chapter 281of The 79th Congress, Approved June 4, 1946, 60 Stat. 230] [As Amanded Through P.L. 119-69, Enacted January 14, 2026]
38. Bukti PT-38 : Decreto Supremo No. 008-2019-Midis;
39. Bukti PT-39 : Program Nacional de | Membuktikan bahwa Alimentacion Escolar Honduras — Proyecto Racion Fresca (EN). Sumber: https://opsaa.iica.int/en/initiative-165-programa-naciona-de-alimentacion-escolar-honduras-%E2%80%93-proyecto-racion-fresca-(en);
40. Bukti PT-40 : Informe de Membuktikan bahwa terdapat Seguimiento y Evaluacion de la Ejecucion Presupuestaria Fisica y Financiera al Tercer Trimestre 2025;
41. Bukti PT-41 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 4455 tentang Daftar Nasional Pengangkut Barang, Daftar Nasional Lembaga Pelayanan Sosial Swasta dan ketentuan lainnya, atau NOMOZ YIT' API®M. 4455 Efvuco Mnrpwo DOPTOEKPOPTDTOV, E6vucé Mnpao IswtucadHv Popsémv Kowawuvikng Ppovrbag Kar dddec Sara;
42. Bukti PT-42 : Denmark | School Meals Coalition. Sumber: https://schoolmealsc oalition.org/ sites /def ault/files/2026-01/National%20com mitment_Denmark.pdf;
43. Bukti PT-43 : *Print Out* Berita CNBC Indonesia "India Bagikan Makan Siang Gratis Sejak 1995, Begini Caranyal". Sumber: https: //www.cnbcind onesia.com/news/20 240228063028-4-518136/india- bagikan-makan- siang-gratis-sejak- 1995-begini-caranya;
44. Bukti PT-44 : Artikel Government of Japan Official Website berjudul "The Significance and Evolution of Japan's School Lunch Program". Sumber: https://www.gov-online.go.jp/hlj/en/december_2025/december_2025-01.html;

45. Bukti PT-45 : Artikel Nippon.com berjudul "Feeding the Nation: How Japan's School Lunches Changed Through the Twentieth Century". Sumber: https://www.nippon.com/en/japan-topics/g02481/;
46. Bukti PT-46 : Artikel Global Child Nutrition Foundation (GCNF) berjudul "Shokuiku - How Japan Leverages School Meals as a Living Textbook for Lifelong Healthy Eating". Sumber: https://gcnf.org/how-japan-leverages-school-meals-as-a-living-textbook-for-lifelong-healthy-eating/;
47. Bukti PT-47 : Artikel Devex berjudul "What Lessons Can Countries Learn from Japan on School Meals". Sumber: https://www.devex.com/news/what-lessons-can-countries-learn-from-japan-on-school-meals-96198;
48. Bukti PT-48 : Data OECD, Education at a Glance 2025 – Japan Country Note. Sumber: https://www.oecd.org/en/publications/2025/09/education-at-a-glance-2025-country-notes_9749f4ff/japan_edc5a3a9.html;
49. Bukti PT-49 : Data OECD GPS Education, Country Profile: Japan – PISA 2022 Results. Sumber: https://gpseducation.oecd.org/CountryProfile?primaryCountry=JPN&topic=PI;
50. Bukti PT-50 : Laporan Finnish National Agency for Education berjudul "School Meals for All. School Feeding: Investment in Effective Learning – Case Finland". Sumber: https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/um_casestudyfinland_schoolfeeding_june2019_netti.pdf;
51. Bukti PT-51 : Data Statbase.org, Finland – Education Expenditure Share of GDP tahun 2021. Sumber: https://statbase.org/data/fin-education-expenditure-share-of-gdp/;
52. Bukti PT-52 : Artikel Finland Toolbox "School Food – Building Finnish Equality Since the 1940s". Sumber: https://toolbox.finland.fi/themes/education-and-know-how/school-food-building-finnish-equality-since-the-1940s/;
53. Bukti PT-53 : OECD GPS Education, Country Profile: Finland – PISA 2022 Results. Sumber: https://gpseducation.oecd.org/CountryProfile?primaryCountry=FIN&topic=PI;
54. Bukti PT-54 : Eurydice – European Commission, Funding of Education: Finland. Sumber: https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/eurypedia/finland/funding-education;

55. Bukti PT-55 : Article RedRAES "Brazil Celebrates 70 Years of Public School Feeding Policies". Sumber: https://redraes.org/en/brazil-celebrates-70-years-of-public-school-feeding-policies;
56. Bukti PT-56 : OECD, PISA 2022 Results – Brazil Country Note. Sumber: https://www.oecd.org/en/publications/pisa-2022-results-volume-i-and-ii-country-notes_ed6fbcc5-en/brazil_61690648-en.html;
57. Bukti PT-57 : Study in Journal EconomiA (Emerald Publishing), "The Impact of the National School Feeding Program on public schools in Ceara, Brazil". Sumber: https://www.emerald.com/econ/article/doi/10.1108/ECON-10-2024-0154;
58. Bukti PT-58 : Data The Global Economy, Brazil – Education Spending, Percent of GDP. Sumber: https://www.theglobaleconomy.com/Brazil/Education_spending/;
59. Bukti PT-59 : Artikel Korea Herald berjudul “Free School Lunches, Day Care: Universal Welfare or Populist Gifts by Seoul Mayor?”. Sumber: https://www.koreaherald.com/article/1823502;
60. Bukti PT-60 : Working Paper Kim et al. (2025), "School Meals Case Study: Republic of Korea", London School of Hygiene & Tropical Medicine”. Sumber: https://researchonline.lshtm.ac.uk/id/eprint/4677478/;
61. Bukti PT-61 : Study in Journal Sustainability (MDPI, 2019), tentang efek Crowding Out dari Free School Meal Program di Korea Selatan. Sumber: https://www.mdpi.com/2071-1050/11/5/1290;
62. Bukti PT-62 : Kim, Yoonjung (University of California, Irvine), Working Paper tentang Anggaran Pendidikan Korea Selatan. Sumber: https://economics.uci.edu/files/docs/2021/gradjobmarket/kim_yoonjung.pdf.

[2.12] Menimbang bahwa terhadap permohonan *a quo*, para Pemohon telah mengajukan kesimpulan bertanggal 9 Juli 2026 yang diterima Mahkamah pada tanggal 9 Juli 2026 yang pada pokoknya sebagai berikut;

Berdasarkan keseluruhan proses persidangan, pemeriksaan alat bukti, keterangan para pihak, serta fakta-fakta hukum yang terungkap dalam persidangan perkara a quo, para Pemohon menyampaikan pokok-pokok kesimpulan sebagai berikut:

1. Bahwa terbukti *mandatory spending* 20% anggaran pendidikan bersifat mutlak dan limitatif;

Bahwa terbukti ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 mengandung perintah konstitusional yang bersifat mutlak (*mandatory*) kepada negara untuk memprioritaskan sekurang-kurangnya 20% Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBN/APBD) guna memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Selain menetapkan batas kuantitatif mengenai besaran anggaran, pasal a quo juga membentuk suatu rezim perlindungan konstitusional terhadap pembiayaan pendidikan yang secara khusus diperuntukkan bagi penyelenggaraan pendidikan nasional sebagaimana dimaksud oleh konstitusi.

Selain itu, terbukti pula pada Sidang Pleno tertanggal 1 Juli 2026, konstitusi Indonesia memiliki karakteristik yang khas dan berbeda dibandingkan konstitusi negara-negara lain karena secara eksplisit mengatur kewajiban pengalokasian minimal 20% anggaran pendidikan. Pengaturan demikian menjadikan Indonesia memiliki desain fiskal konstitusional yang bersifat khusus (*constitutional mandatory spending*) sehingga ruang lingkup penggunaan anggaran pendidikan harus dimaknai berdasarkan konstruksi yang konstitusional. Oleh sebab itu, praktik penganggaran di negara lain yang memasukkan pembiayaan Makan Bergizi Gratis (MBG) dalam anggaran pendidikan tidak dapat dijadikan parameter komparatif konstitusional dalam menafsirkan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 mengingat konstruksi konstitusional penganggarannya tidak mencantumkan *mandatory spending* anggaran pendidikan.

Dengan demikian, *mandatory spending* anggaran pendidikan dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 merupakan norma yang bersifat khusus, limitatif, dan eksklusif bagi penyelenggaraan pendidikan nasional sehingga penggunaannya harus tetap berada dalam koridor fungsi dan komponen pendidikan sebagaimana dimaksud oleh konstitusi, sehingga keberadaannya tidak dapat ditafsirkan untuk pembiayaan program MBG.

2. Bahwa terbukti program MBG merupakan komponen pendukung pendidikan (*secondary services*) dan bukan komponen utama pendidikan (*primary services*); Berdasarkan keseluruhan fakta persidangan, terbukti bahwa program MBG memiliki hubungan dengan penyelenggaraan pendidikan hanya dalam bentuk pemberian dukungan terhadap kesiapan peserta didik mengikuti proses pembelajaran. Akan tetapi, hubungan tersebut menempatkan program MBG

sebagai komponen pendukung (*secondary services*) dalam sistem pendidikan dan bukan sebagai komponen utama (*primary services*) penyelenggaraan pendidikan itu sendiri.

Penyelenggaraan pendidikan secara normatif tetap bertumpu pada komponen-komponen utama yang secara langsung membentuk proses pendidikan, antara lain pendidik dan tenaga kependidikan, proses pembelajaran, kurikulum, sarana dan prasarana pendidikan, evaluasi pendidikan, serta komponen lain yang secara inheren menjadi bagian dari sistem pendidikan nasional. Sementara itu, pemenuhan gizi peserta didik merupakan faktor pendukung yang memberikan kontribusi terhadap keberhasilan proses pembelajaran, namun tidak mengubah kedudukannya menjadi bagian inti penyelenggaraan pendidikan.

Oleh karenanya, terbukti adanya perbedaan konseptual maupun normatif antara komponen utama penyelenggaraan pendidikan dan komponen pendukung penyelenggaraan pendidikan. Dalam konstruksi *mandatory spending* sebagaimana dimaksud Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945, pemenuhan kebutuhan terhadap komponen utama penyelenggaraan pendidikan harus memperoleh prioritas sebelum anggaran pendidikan digunakan untuk membiayai komponen pendukung. Dengan demikian, penggunaan *mandatory spending* pendidikan tetap harus menjaga "orientasi prioritasnya" sebagai instrumen pembiayaan penyelenggaraan pendidikan nasional, dan sewaktu-waktu dapat digunakan untuk pembiayaan komponen pendukung sepanjang komponen utama sudah terpenuhi dengan utuh dan baik.

3. Bahwa terbukti Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN tidak memenuhi prinsip kepastian hukum.
   Berdasarkan keseluruhan pemeriksaan perkara, terbukti bahwa Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 telah menambah pemaknaan program MBG sebagai bagian dari pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan. Padahal, frasa tersebut tidak memiliki cantolan normatifnya dalam batang tubuh undang-undang maupun ketentuan normatif lain yang secara eksplisit mengkualifikasikan program MBG sebagai bagian dari pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan.

Keadaan demikian menunjukkan adanya perluasan makna terhadap frasa "pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan" melalui bagian Penjelasan undang-undang. Akibatnya, Penjelasan tidak lagi sekadar menerangkan norma yang telah ada, melainkan memberikan muatan normatif baru yang menimbulkan akibat hukum langsung terhadap ruang lingkup penggunaan anggaran pendidikan sebagaimana dijamin dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

Maka terbukti Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 menimbulkan ketidakpastian hukum karena memperluas cakupan norma mengenai pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan tanpa didasarkan pada rumusan normatif dalam batang tubuh undang-undang. Perluasan tersebut berimplikasi langsung terhadap penggunaan *mandatory spending* anggaran pendidikan, sehingga tidak sejalan dengan prinsip kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

4. Bahwa berdasarkan keseluruhan fakta persidangan di atas, menjadi terang bahwa konsep *mandatory spending* 20% anggaran pendidikan tidak dapat dipahami sebagai kebijakan hukum terbuka dalam mengalokasikan suatu anggaran untuk komponen-komponen tertentu. Mandatory itu adalah perintah konstitusional untuk memprioritaskan anggaran terhadap kebutuhan-kebutuhan utama (*primary services*) dalam penyelenggaraan pendidikan. Frasa “memprioritaskan” pada Pasal 31 ayat (4) sejatinya mengandung makna bahwa anggaran pendidikan merupakan "anggaran prioritas" yang penggunaannya harus diperuntukkan untuk "komponen-komponen prioritas pendidikan" (baca: komponen utama/primary services) juga;
5. Bahwa karena itu, hubungan antara prioritas anggaran dan prioritas penggunaan anggaran merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Sebab apabila *mandatory spending* itu hanya dimaknai sebagai kewajiban persentatif anggaran tanpa memperhatikan prioritas penggunaannya, maka makna konstitusional “memprioritaskan” pada Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 akan kehilangan substansinya sebagai instrumen perlindungan terhadap penyelenggaraan pendidikan nasional;
6. Bahwa terlebih, fakta-fakta pendidikan mutakhir menunjukkan kalau penyelenggaraan pendidikan saat ini masih menghadapi berbagai persoalan

mendasar berkenaan dengan pemenuhan komponen utama pendidikan. Faktanya, masih terdapat jutaan anak-anak Indonesia tanpa pendidikan dasar, kesejahteraan guru yang belum sepenuhnya terpenuhi, fasilitas pembelajaran yang jauh dari layak, bangunan sekolah yang mengalami kerusakan berat, serta akses menuju sekolah yang di berbagai daerah masih memerlukan perjuangan yang penuh risiko;

7. Bahwa kondisi tersebut menunjukkan adanya kebutuhan terhadap pembiayaan komponen utama pendidikan masih sangat besar dan belum sepenuhnya terpenuhi. Jika dalam situasi ketika berbagai komponen utama penyelenggaraan pendidikan belum seutuhnya terpenuhi, maka menjadi anomali jika 20% anggaran pendidikan yang tersedia justru dialihkan untuk pembiayaan komponen pendukung seperti program MBG, terlebih dengan besaran hingga ratusan triliun rupiah;
8. Bahwa berdasarkan fakta hukum itulah, menjadi beralasan bagi Mahkamah untuk mengeluarkan pembiayaan program MBG dari 20% anggaran pendidikan. Terlebih, pemerintah saat ini juga sudah melakukan evaluasi besar-besaran terhadap penerima MBG supaya pelaksanaannya didasarkan pada kebutuhan riil pemetaan daerah 3T, daerah dengan krisis pangan tinggi, dan calon penerima dengan kekurangan gizi. Maka jika pelaksanaan MBG dijalankan secara objektif dan berdasarkan kebutuhan riil, sangat mungkin untuk dimasukkan ke komponen penganggaran lain di luar dari anggaran pendidikan, baik itu anggaran kesehatan maupun anggaran pembantuan sosial;
9. Bahwa dengan itu, pelaksanaan program MBG tetap memiliki ruang lain untuk dilaksanakan melalui kebijakan penganggaran negara yang sesuai dengan karakter dan tujuan program tersebut, termasuk melalui fungsi anggaran yang secara substansial berkaitan langsung dengan urusan kesehatan, ketahanan pangan, atau perlindungan sosial tanpa harus membebani *mandatory spending* pendidikan yang secara konstitusional diprioritaskan bagi penyelenggaraan pendidikan nasional;
10. Bahwa berdasarkan seluruh uraian kesimpulan para Pemohon di atas, tidak ada keraguan dan sangat beralasan bagi Mahkamah untuk mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

[2.13] Menimbang bahwa terhadap permohonan *a quo*, Presiden telah mengajukan kesimpulan bertanggal 9 Juli 2026 yang diterima Mahkamah pada tanggal 9 Juli 2026 yang pada pokoknya sebagai berikut.

I. POSISI PEMERINTAH (*STANDING POSITION*)

Pada pokoknya, perkara ini tidak mempersoalkan apakah negara boleh menyelenggarakan Program Makan Bergizi Gratis (Program MBG), melainkan mempermasalahkan apakah Program MBG bagi peserta didik dapat ditempatkan sebagai bagian dari pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan dalam kerangka anggaran pendidikan sebagaimana dimaksud Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Permohonan Para Pemohon terutama diarahkan terhadap Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN TA 2026, serta dalam Perkara Nomor 52/PUU-XXIV/2026 juga terhadap Pasal 49 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas.

Pemerintah tetap pada pendirian bahwa ketentuan yang diuji tidak bertentangan dengan UUD 1945, karena Program MBG bagi peserta didik merupakan kebijakan fiskal yang konstitusional, rasional, dan berbasis fungsi, karena sasaran program adalah peserta didik, dilaksanakan pada atau berkaitan dengan ekosistem pendidikan, dan secara substantif meningkatkan kesiapan belajar, kehadiran, konsentrasi, partisipasi, serta capaian pembelajaran peserta didik. Hal tersebut memiliki hubungan langsung, rasional, fungsional, dan multidimensional dengan penyelenggaraan pendidikan nasional, tidak menggantikan komponen pendidikan lainnya, dan tetap berada dalam mekanisme penganggaran yang sah, terbuka, akuntabel, dan disetujui bersama oleh Presiden dan DPR.

Merujuk hal tersebut, izinkan kami menyadur atau memparafrasa dari kajian ilmiah Prof. Dr. Arifin P. Soerja Atmadja, *Sifat Hukum dari UU APBN* dan Dr. Dian Puji N. Simatupang, S.H., M.H., Paradoks Rasionalitas – Perluasan Ruang Lingkup Keuangan Negara dan Implikasinya Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah (terlampir), yaitu:

1. UU APBN memiliki karakter hukum khusus

UU APBN tidak dapat dipersamakan dengan UU biasa karena memiliki sifat khusus: berlaku tahunan, bersifat periodik, dan berkaitan langsung dengan fungsi anggaran negara yang mana membedakannya dari undang – undang

biasa **(***Vide* kajian Atmadja, Arifin P. Soeria, Hal. 236-239 dan Simatupang, Dian Puji N., Hal. 145-147).

2. UU APBN hanya undang-undang dalam arti formil, bukan materiil

Secara formil, UU APBN merupakan undang-undang karena dibentuk oleh Presiden bersama DPR. Namun secara materiil, UU APBN tidak dapat dipersamakan dengan undang-undang biasa karena tidak memuat norma yang mengikat umum kepada masyarakat. Dalam pengertian undang-undang materiil, suatu undang-undang harus berisi ketentuan yang bersifat algemeene bindende voorschriften atau norma yang bekerja keluar dan mengikat umum. UU APBN tidak demikian karena daya ikatnya terutama ditujukan kepada Pemerintah beserta aparaturnya **(***Vide* kajian Atmadja, Arifin P. Soeria Hal. 239-241 dan Simatupang, Dian Puji N., Hal. 144-147).

Merujuk Arifin P. Soeria Atmadja, hlm. 241:

"Dilihat dari daya berlakunya undang-undang APBN meskipun ia bersifat hukum publik, namun ia tidak bersifat mengikat umum dan ia hanya mengikat Pemerintah beserta aparatnya serta bagian-bagiannya"

Dengan demikian, karena UU APBN pada hakikatnya hanya mengikat Pemerintah dalam pelaksanaan dan pengelolaan anggaran negara, serta tidak memuat norma yang berlaku umum kepada masyarakat, maka tidak terdapat potensi/kemungkinan pelanggaran hak konstitusional warga masyarakat (*Vide* kajian Simatupang, Dian Puji N., 2011, Hal. 147)

3. Fungsi utama UU APBN adalah otorisasi anggaran

Fungsi utama UU APBN dari sudut yuridis adalah sebagai bentuk otorisasi dari perwakilan rakyat kepada Pemerintah untuk melakukan pengeluaran atau pembiayaan sampai batas maksimal tertentu. Arifin P. Soeria Atmadja menegaskan bahwa tujuan primer anggaran negara adalah pemberian otorisasi dari *volksvertegenwoordiging* kepada Pemerintah. (*Vide* kajian Atmadja, Arifin P. Soeria Hal. 237)

4. UU APBN tidak mengatur hak dan kewajiban umum warga negara

UU APBN tidak memuat norma larangan, perintah, atau kewajiban yang berlaku langsung kepada masyarakat. Daya berlakunya tidak bersifat mengikat umum, melainkan terutama mengikat Pemerintah. Materi

muatannya berupa penetapan anggaran negara, bukan pengaturan bidang kehidupan tertentu sebagaimana undang-undang biasa (*Vide* Arifin P. Soeria Atmadja, hlm. 241; Dian Puji N. Simatupang, hlm. 146–147)

5. **UU APBN merupakan pelaksanaan fungsi anggaran, bukan fungsi legislasi biasa**

   Dalam pembentukan UU APBN, DPR menjalankan fungsi anggaran atau hak budget, bukan semata-mata fungsi legislasi sebagaimana dalam pembentukan undang-undang biasa. Hal ini sejalan dengan karakter APBN sebagai otorisasi anggaran dari perwakilan rakyat kepada Pemerintah. (*Vide* kajian Atmadja, Arifin P. Soeria Hal. 237 dan Simatupang, Dian Puji N., Hal. 146)

6. **UU APBN bersifat sementara dan berlaku satu tahun**

   Berbeda dengan undang-undang biasa yang berlaku terus sampai dicabut, UU APBN hanya berlaku untuk satu tahun anggaran. Hal ini menunjukkan sifatnya yang temporal, konkret, dan operasional. (*Vide* kajian Atmadja, Arifin P. Soeria Hal. 238-239 dan Simatupang, Dian Puji N., Hal. 146)

7. **Keberatan terhadap UU APBN lebih tepat dipahami sebagai keberatan kebijakan anggaran**

   Dengan bertolak dari karakter UU APBN sebagai instrumen otorisasi anggaran yang daya ikatnya terutama ditujukan kepada Pemerintah, maka keberatan terhadap alokasi atau isi APBN pada dasarnya lebih tepat ditempatkan sebagai keberatan terhadap pilihan kebijakan anggaran/fiskal Pemerintah dan DPR, bukan sebagai keberatan terhadap norma hukum yang mengikat umum. (*Vide* kajian Atmadja, Arifin P. Soeria Hal. 237 dan 241 dan Simatupang, Dian Puji N., Hal. 146-147)

   Argumentasi ini merupakan konsekuensi dari karakter UU APBN sebagai otorisasi anggaran, bukan kutipan langsung dari penulis.

8. **Mahkamah Konstitusi memang berwenang menguji undang-undang, tetapi objek uji harus berisi norma materiil**

   Mahkamah Konstitusi memang berwenang menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Namun terhadap UU APBN dapat dibangun argumentasi bahwa objek uji tidak memiliki karakter sebagai norma materiil

yang mengikat umum, karena UU APBN tidak memuat norma yang berlaku keluar kepada masyarakat, melainkan terutama mengikat Pemerintah dalam pelaksanaan dan pengelolaan anggaran negara. (*Vide* kajian Atmadja, Arifin P. Soeria Hal. 241 dan Simatupang, Dian Puji N., Hal. 146-147)

Kesimpulan Pemerintah

UU APBN pada hakikatnya merupakan instrumen otorisasi anggaran, rencana kerja keuangan negara, dan dasar pelaksanaan serta pertanggungjawaban anggaran oleh Pemerintah. Daya mengikatnya terutama ditujukan kepada Pemerintah beserta aparaturnya, bukan kepada seluruh warga negara. Selain itu, UU APBN bersifat periodik, berlaku hanya untuk satu tahun anggaran, dan merupakan pelaksanaan fungsi anggaran antara Presiden dan DPR, bukan fungsi legislasi dalam arti pembentukan norma umum.

Oleh karenanya, Pemerintah berpendapat bahwa UU APBN tidak tepat diperlakukan sebagai objek uji materiil sebagaimana UU biasa. Permohonan yang mempersoalkan UU APBN pada dasarnya lebih merupakan keberatan terhadap kebijakan fiskal dan alokasi anggaran, bukan pengujian terhadap norma hukum yang mengikat umum. Dalam hal pengujian Undang-Undang APBN masuk dalam ranah Uji Materiil di Mahkamah Konstitusi, maka berpotensi mengakibatkan banyaknya permohonan uji materiil yang pada akhirnya dapat mempersempit ruang kebijakan fiskal Pemerintah dan menghambat pelaksanaan RPJMN dan RPJPN. Dengan demikian, permohonan pengujian materiil terhadap UU APBN sepatutnya dinyatakan tidak dapat diterima atau setidak-tidaknya ditolak, karena objek yang dimohonkan tidak memenuhi karakter sebagai norma undang-undang dalam arti materiil.

Sehubungan dengan itu, kesimpulan ini juga bertujuan untuk menegaskan bahwa pengalokasian Program MBG dalam anggaran pendidikan dan komposisi anggaran *existing* merupakan pilihan kebijakan fiskal yang sah, rasional, proporsional, dan berada dalam ruang kewenangan konstitusional Presiden bersama DPR, dengan tetap memperhatikan kemampuan fiskal negara, kesinambungan APBN, serta prioritas pembangunan nasional.

II. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Pemerintah tetap berpendapat bahwa Para Pemohon tidak dapat membuktikan kerugian konstitusional yang bersifat spesifik, aktual, dan memiliki hubungan sebab-akibat langsung dengan berlakunya norma yang diuji. Dalam perkara pengujian undang-undang, Pemohon tidak cukup hanya menunjukkan ketidaksetujuan terhadap pilihan fiskal Pemerintah dan DPR, tetapi harus membuktikan adanya hak konstitusional yang dirugikan secara nyata oleh norma yang diuji.

Dalil Para Pemohon mengenai rendahnya kesejahteraan guru, terbatasnya sarana pendidikan, kebutuhan riset, atau kekhawatiran berkurangnya mutu pendidikan lebih bersifat makro. Dalam konstruksi *legal standing* Mahkamah Konstitusi, kerugian harus spesifik, aktual atau potensial yang dapat dipastikan, serta memiliki *causal verband* dengan norma yang diuji.

Sebaliknya, keterangan saksi Pemerintah menunjukkan fakta bahwa pelaksanaan MBG di satuan pendidikan tidak mengurangi penghasilan guru, tidak mengganggu kegiatan belajar mengajar, tidak menghentikan kegiatan sekolah, dan tidak menyebabkan program pendidikan lain terhenti. Saksi Arief Purnama dari SMP Negeri 34 Kota Bekasi, Saksi Suhaidi dari SD Negeri 2 Wargomulyo, serta Saksi Nur Azizah dari TK Kartika Nawa memberikan keterangan bahwa MBG tidak mengurangi gaji guru dan tidak mengganggu pembelajaran di sekolah masing-masing. Bahkan seluruh guru honorer yang berada di sekolah negeri para saksi Pemerintah, yaitu Arief Purnama dan Suhaidi diangkat menjadi guru PPPK yang menerima gaji UMR.

Permasalahan kesejahteraan guru/dosen, keterbatasan sarana sekolah, dan kebutuhan riset adalah persoalan yang harus terus diperbaiki, tetapi tidak otomatis membuktikan bahwa Program MBG dalam anggaran pendidikan inkonstitusional. Pemerintah justru menunjukkan bahwa anggaran pendidikan dan sejumlah program pendidikan tetap meningkat, termasuk anggaran kesejahteraan guru dan program pendidikan lainnya.

Bahwa Pemerintah tetap pada pendirian sebagaimana telah disampaikan dalam Keterangan Presiden, yang menyatakan Para Pemohon Perkara Nomor 40/PUU-XXIV/2026, Nomor 52/PUU-XXIV/2026, dan Nomor 55/PUU-XXIV/2026 tidak dalam posisi dirugikan, dikurangi, atau setidak-tidaknya dihalang-halangi hak konstitusionalnya akibat keberlakuan norma-norma *a quo*, sehingga Para Pemohon tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan

hukum (*legal standing*) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut "**UU MK**"), maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, Nomor 010/PUU-III/2005, dan Nomor 11/PUU-V/2007).

Berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemerintah tetap pada pendirian bahwa Para Pemohon dalam Perkara Nomor 40/PUU-XXIV/2026, Nomor 52/PUU-XXIV/2026, dan Nomor 55/PUU-XXIV/2026 tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), sehingga sudah sepatutnya jika Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi menyatakan permohonan Para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Namun demikian, apabila Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya hal tersebut kepada pertimbangan Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi dan mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

III. KETERANGAN PEMERINTAH ATAS MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI

Bahwa Pemerintah telah menyampaikan Keterangan Presiden serta Keterangan Tambahan Presiden atas permohonan ini dan membacakan dalam persidangan dan menyampaikannya secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi. Adapun pokok-pokok Keterangan dimaksud adalah sebagai berikut:

A. Landasan Filosofis

Bahwa landasan filosofis pembentukan UU APBN 2026 dan UU Sisdiknas berpijak pada amanat alinea keempat Pembukaan UUD NRI 1945, yakni komitmen negara untuk "mencerdaskan kehidupan bangsa" dan "memajukan kesejahteraan umum". Pendidikan tidak dimaknai secara sempit sekadar sebagai proses transfer pengetahuan di ruang kelas, melainkan proses pembangunan manusia Indonesia secara holistik yang mencakup kesiapan kognitif, afektif, dan fisik peserta didik.

Bahwa rasionalisasi Program Makan Bergizi Gratis (selanjutnya disebut "MBG") sebagai bagian dari anggaran pendidikan didasarkan pada fakta bahwa program ini merupakan investasi terhadap peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui perbaikan gizi siswa, mengingat kecukupan gizi merupakan prasyarat fundamental bagi optimalisasi proses belajar dan perkembangan kecerdasan peserta didik. Pemenuhan nutrisi ini terbukti berdampak langsung terhadap peningkatan konsentrasi, daya ingat, dan performa akademik peserta didik, sehingga program ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses belajar-mengajar, bukan sekadar program bantuan sosial.

Bahwa konsep ini selaras dengan praktik terbaik (*best practices*) di berbagai negara. Jepang melalui program *Kyushoku* diintegrasikan sebagai pendidikan gizi (*Shokuiku*) dan dijalankan oleh 99,7% sekolah dasar negeri, dengan anggarannya berada di bawah *Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology* (MEXT) karena dianggap kegiatan kurikuler sehingga biayanya menyatu dengan operasional sekolah. Finlandia melalui program *Free School Meals* yang diwajibkan sejak tahun 1948 melalui *Basic Education Act* sebagai instrumen pedagogis kesetaraan sosial, dengan biaya makan siang dilaporkan sebagai bagian dari *Operational Expenditure for Basic Education* setara kedudukannya dengan biaya buku teks atau gaji guru, dan dilaporkan ke OECD sebagai *Total Expenditure on Education*. Brasil melalui *Programa Nacional de Alimentação Escolar* (PNAE) yang dibentuk sejak tahun 1955 dan dibiayai melalui Dana Pengembangan Pendidikan Nasional (FNDE), terbukti berkorelasi dengan peningkatan capaian akademik siswa.

Bahwa selain praktik di Jepang, Finlandia, dan Brasil, praktik di Thailand, India, dan Filipina turut menunjukkan bahwa program makan bergizi bagi peserta didik lazim diposisikan sebagai kebijakan yang berkaitan erat dengan pendidikan, bukan semata intervensi kesehatan atau bantuan pangan:

1. Thailand melaksanakan program makan siang sekolah melalui kerja sama lintas institusi antara Kementerian Pendidikan dan Pemerintah Daerah, ditujukan untuk mengatasi malnutrisi siswa sekaligus meningkatkan prestasi akademik dan efisiensi pembelajaran.
2. India melaksanakan *Pradhan Mantri Poshan Shakti Nirman* (PM POSHAN), sebelumnya dikenal sebagai *National Programme of Mid-Day Meal in Schools*, melalui Kementerian Pendidikan sebagai skema berbasis hak di

bawah *National Food Security Act* 2013, dengan tujuan utama meningkatkan status gizi anak sebagai peserta didik sekolah.

3. Filipina melaksanakan *School-Based Feeding Program* (SBFP) yang secara eksplisit dikaitkan dengan upaya mengatasi malnutrisi, meningkatkan partisipasi sekolah (*school participation*), serta membuat peserta didik siap belajar setiap hari.

Bahwa berdasarkan praktik negara-negara tersebut, ukuran keterkaitan suatu program makan bergizi dengan anggaran pendidikan bukan semata-mata ditentukan oleh kementerian/lembaga pelaksananya, melainkan oleh sasaran dan fungsi program, yakni sepanjang diarahkan kepada peserta didik, dilaksanakan pada atau berkaitan dengan lembaga pendidikan, serta mendukung kesehatan, kecukupan gizi, kesiapan belajar, kehadiran, dan partisipasi peserta didik dalam proses pembelajaran.

Bahwa Program MBG merupakan program berkelanjutan yang telah direncanakan sejak Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025-2045, dijabarkan dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2025-2029, dan didukung secara kelembagaan melalui Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional.

B. Asas dan Tujuan

Bahwa UU APBN 2026 disusun berdasarkan asas pengelolaan keuangan negara yang transparan, akuntabel, efisien, efektif, dan berkeadilan sebagaimana diatur Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, sedangkan UU Sisdiknas diselenggarakan berdasarkan asas demokratis, berkeadilan, dan tidak diskriminatif. Kebijakan integrasi biaya operasional pendidikan diletakkan pada titik temu kedua asas tersebut guna memastikan efisiensi dan efektivitas belanja negara untuk menghadirkan keadilan sosial dan kesetaraan akses belajar.

Bahwa Program MBG sejalan dengan tujuan pendidikan nasional sebagaimana diatur Pasal 3 dan Pasal 4 ayat (3) UU Sisdiknas, yaitu mengembangkan peserta didik yang salah satunya "sehat", sehingga pemenuhan kebutuhan dasar peserta didik merupakan prasyarat konstitusional bagi tercapainya tujuan pendidikan tersebut. Ketentuan ini diperkuat oleh Pasal

45 UU Sisdiknas yang mengatur bahwa satuan pendidikan menyediakan sarana dan prasarana yang memenuhi keperluan pendidikan sesuai pertumbuhan dan perkembangan potensi fisik, kecerdasan intelektual, sosial, emosional, dan kejiwaan peserta didik. Dengan demikian, MBG bukan kebijakan non-edukatif, melainkan bagian dari ekosistem pendidikan nasional.

Bahwa tujuan pengintegrasian alokasi pendanaan dalam UU APBN 2026 dan UU Sisdiknas adalah untuk menciptakan *output* dan *outcome* pendidikan yang terukur, bukan sekadar menggugurkan kewajiban administratif *mandatory spending*, melainkan bertujuan strategis memutus rantai kemiskinan, mencegah stunting kognitif, dan mempersiapkan generasi emas yang berdaya saing global.

C. Arah Pengaturan

Bahwa arah pengaturan UU APBN 2026 bersifat ekspansif, terarah, dan terukur dengan fokus pada peningkatan kualitas SDM. Pengaturan tidak lagi terkotak pada belanja modal dan belanja pegawai semata, tetapi secara legal dan teknokratis pada belanja operasional untuk meningkatkan daya serap belajar peserta didik, salah satunya melalui Program MBG, sebagaimana disepakati bersama oleh Pemerintah dan DPR dalam Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026.

Bahwa makna anggaran pendidikan tersebut telah dirumuskan secara definitif dalam Pasal 1 angka 35 UU APBN 2026 yang menyatakan:

> "Anggaran pendidikan adalah termasuk sumber daya keuangan yang disediakan melalui Kementerian/Lembaga, non-Kementerian/Lembaga, TKD, dan pengeluaran pembiayaan, untuk menyelenggarakan dan mengelola pendidikan dan pelatihan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah, termasuk gaji pendidik."

Bahwa rincian anggaran pendidikan lebih lanjut diatur dalam Pasal 6 *jo.* Lampiran VI Peraturan Presiden Nomor 118 Tahun 2025 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 ("Perpres 118/2025") sebagaimana terlampir, yang membagi anggaran pendidikan ke dalam:

1. Anggaran Pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat, yang terbagi pada Anggaran Pendidikan Kementerian Negara/Lembaga dan non-Kementerian/Lembaga;
2. Anggaran Pendidikan melalui Transfer ke Daerah; dan
3. Anggaran Pendidikan melalui Pembiayaan.

Bahwa Badan Gizi Nasional (BGN) tercantum secara eksplisit dalam Lampiran VI Perpres 118/2025 sebagai salah satu komponen dalam rincian anggaran pendidikan melalui Kementerian Negara/Lembaga, sehingga secara struktur APBN TA 2026, alokasi BGN yang berkaitan dengan Program MBG telah ditempatkan dalam rincian anggaran pendidikan, bukan hasil penafsiran administratif semata.

Bahwa hal tersebut sejalan dengan Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 45 Tahun 2024 tentang Penggunaan Anggaran Pendidikan, yang dalam Pasal 2 ayat (2) mengatur bahwa anggaran pendidikan dialokasikan melalui kementerian/lembaga, non-kementerian/lembaga, TKD, dan pengeluaran pembiayaan; dan Pasal 3 ayat (2) mengatur bahwa anggaran pendidikan melalui kementerian/lembaga terdapat pada kementerian yang membidangi pendidikan, Kementerian Agama, kementerian lain, maupun lembaga pemerintah non-kementerian. Dengan demikian, anggaran pendidikan tidak hanya terbatas dikelola oleh kementerian yang membidangi pendidikan, sehingga penempatan anggaran MBG pada Badan Gizi Nasional tidak menyimpang dari kerangka peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bahwa pada Tahun Anggaran 2026, Pemerintah mengalokasikan Anggaran Pendidikan sebesar Rp769,1 triliun (20% dari APBN), dengan rincian Anggaran Pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat yang menunjukkan Badan Gizi Nasional meningkat dari Rp56.800,0 miliar (2025) menjadi Rp223.559,0 miliar (2026), sedangkan Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah meningkat dari Rp33.545,2 miliar menjadi Rp56.682,1 miliar, dan total Anggaran Pendidikan meningkat dari Rp724.262,7 miliar menjadi Rp769.086,9 miliar.

	2025	**2026**
BPP	297.170,8	470.462,5
Melalui K/L	261.617,6	470.462,5
Kem. Dikdasmen	33.545,2	56.682,1

Kem. Diktisaintek	57.681,3	61.873,9
Kem. Agama	65.920,6	75.621,2
Badan Gizi Nasional	56.800,0	223.559,0
K/L Lainnya	47.670,5	52.726,3
BA BUN	35.553,2	0,0
Melalui TKD	347.091,9	264.624,4
Pembiayaan	80.000,0	34.000,0
Jumlah AP	**724.262,7**	**769.086,9**

Tabel: Anggaran Pendidikan 2025 dan 2026

Tabel di atas menggambarkan integrasi arah pengaturan UU APBN 2026 yang mensyaratkan kolaborasi lintas kelembagaan agar pengelolaan dana pendidikan 20% memberikan dampak langsung pada kualitas ekosistem pembelajaran. Hal ini dapat ditunjukkan dengan penguatan Tata Kelola:

1. Penguatan Eksekusi Pusat

   Terjadi pergeseran paradigma di mana kegiatan pendidikan tertentu, seperti program revitalisasi sekolah yang sebelumnya dikerjakan Pemda melalui Transfer ke Daerah, kini dialihkan pelaksanaannya oleh Pemerintah Pusat (Belanja Kementerian/Lembaga) agar memiliki standar kualitas yang merata secara nasional.
2. Peningkatan Alokasi Kementerian Sektoral

   Arah pengaturan ini justru meningkatkan anggaran pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat (BPP). Anggaran Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah naik signifikan dari Rp33,5 triliun (2025) menjadi Rp56,7 triliun (2026). Secara akumulatif, anggaran pendidikan K/L non-MBG meningkat dari Rp204,8 triliun (2025) menjadi Rp246,9 triliun (2026).
3. Reformasi Penyaluran

   Diinisiasi mekanisme transfer langsung untuk gaji guru ASN, tenaga kependidikan, serta insentif guru honorer yang dikoordinasikan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPb) melalui revisi Keputusan Menteri

Keuangan (KMK) guna memotong rantai birokrasi dan menjamin ketepatan waktu penerimaan hak tenaga pendidik.

D. Pasal yang Diuji dan Batu Uji Para Pemohon

Bahwa pasal yang diuji dan batu uji Para Pemohon adalah sebagai berikut:

Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026:

> "Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan Pendidikan."

Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026:

> "Pendanaan operasional penyelenggaraan Pendidikan termasuk program makan bergizi pada Lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan."

Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas:

> "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)."

Penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas:

> "Pemenuhan pendanaan pendidikan dapat dilakukan secara bertahap."

Batu uji Para Pemohon:

Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (2) dan ayat (4) dan Pasal 31 ayat (4) dan ayat (5) UUD NRI 1945.

E. Tanggapan Pemerintah atas Pokok-Pokok Dalil Para Pemohon

Terhadap dalil Para Pemohon bahwa Pasal 22 ayat (3) beserta Penjelasannya dalam UU APBN 2026 dan Pasal 49 ayat (1) beserta Penjelasannya dalam UU Sisdiknas bertentangan dengan Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (2) dan ayat (4), serta Pasal 31 ayat (4) dan ayat (5) UUD NRI 1945, Pemerintah tetap pada keterangannya sebagai berikut:

1. Bahwa frasa "kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional" dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 harus ditafsirkan secara dinamis dan progresif,

karena penyelenggaraan pendidikan merupakan suatu sistem yang tidak hanya mencakup proses belajar-mengajar di kelas, tetapi juga mencakup ekosistem yang memastikan tercapainya perkembangan peserta didik secara optimal, termasuk pemenuhan kebutuhan gizi sebagai kebutuhan fisiologis dasar sebagaimana teori hierarki kebutuhan Abraham Maslow, yang harus dipenuhi sebelum peserta didik dapat mencapai potensi belajarnya secara maksimal.

2. Bahwa secara medis dan neuro-sains, malnutrisi dan kelaparan tersembunyi (*hidden hunger*) pada usia sekolah menghambat proses neurogenesis dan konektivitas sinapsis otak yang berdampak pada penurunan *Intelligence Quotient* (IQ), daya ingat, dan konsentrasi. Berbagai kajian empiris menunjukkan hubungan yang bermakna antara status gizi dengan prestasi belajar siswa, sehingga pengaturan komponen gizi dalam anggaran pendidikan merupakan kebijakan berbasis bukti (*evidence-based policy*), bukan penyelundupan hukum sebagaimana didalilkan Para Pemohon.
3. Bahwa penelusuran risalah amandemen UUD NRI 1945 tahun 1999–2002, khususnya pada Sidang Panitia Ad Hoc (PAH) I Badan Pekerja MPR tahun 2001, menunjukkan pergeseran paradigma dari "pengajaran" yang bersifat instruksional menjadi "pendidikan" yang bersifat holistik, tanpa ditemukan adanya rumusan daftar eksklusif atau *closed list* mengenai komponen-komponen apa saja yang boleh atau dilarang masuk ke dalam anggaran pendidikan. Para perumus UUD NRI 1945 memberikan mandat kepada pembentuk undang-undang melalui frasa "diatur dengan undang-undang" dalam Pasal 31 ayat (3) UUD NRI 1945 untuk menjabarkan sistem pendidikan nasional sesuai perkembangan zaman, termasuk tantangan krisis pangan dan stunting yang dihadapi saat ini. Hal ini sejalan dengan pendapat Mahkamah Konstitusi pada halaman 84 Putusan Nomor 24/PUU-V/2007, yang pada prinsipnya membenarkan bahwa Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 tidak merinci apa saja yang menjadi lingkup 20% (dua puluh persen) dari anggaran pendidikan, sepanjang tidak ditafsirkan menyimpang dari hakikat dan komponen sistem pendidikan nasional.
4. Bahwa alokasi anggaran pendidikan menunjukkan tren peningkatan konsisten dalam 5 (lima) tahun terakhir, dari Rp542,8 triliun pada tahun 2022 menjadi Rp769,1 triliun pada tahun 2026, dan pengalokasian anggaran untuk

Program MBG tidak dilakukan dengan memangkas komponen pendidikan lainnya. Anggaran kesejahteraan guru justru tumbuh rata-rata mendekati 10% per tahun (dari Rp175,7 triliun pada 2024 menjadi Rp214,0 triliun pada TA 2026), lebih tinggi dari pertumbuhan anggaran pendidikan secara keseluruhan yang tumbuh rata-rata 7,82% per tahun, dan tunjangan guru ASN Daerah maupun Non-ASN tetap meningkat meskipun terdapat penurunan pagu Transfer ke Daerah (TKD).

5. Bahwa penurunan pengakuan Dana Alokasi Umum (DAU) untuk pendidikan dalam APBN 2026 disebabkan oleh perubahan metode penghitungan, yaitu dengan memasukkan kebutuhan belanja gaji dan tunjangan guru Aparatur Sipil Negara Daerah serta sebagian lainnya dialokasikan untuk pembangunan sarana prasarana sebagai bagian dari 20% anggaran pendidikan, mengingat sebagian pembangunan/rehabilitasi sarana-prasarana pendidikan daerah kini dilaksanakan oleh Kementerian/Lembaga sesuai arahan Presiden. Hal ini justru memberikan fleksibilitas kepada daerah dalam menentukan prioritas belanja, dan tidak serta-merta mengurangi pemenuhan anggaran pendidikan di daerah sepanjang Pemerintah Daerah tetap memenuhi amanat minimal 20% APBD untuk pendidikan, sebagaimana terbukti dari persentase anggaran pendidikan dalam APBD yang justru meningkat dari 27,9% pada TA 2025 menjadi 29,4% pada TA 2026.
6. Bahwa dalil Para Pemohon yang membenturkan pengangkatan pegawai MBG menjadi PPPK dengan kesejahteraan guru/dosen tidak relevan secara hukum, karena formasi ASN/PPPK bagi tenaga gizi/supervisor pada Badan Gizi Nasional memiliki nomenklatur dan pagu Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) yang terpisah sepenuhnya dari alokasi Tunjangan Profesi Guru maupun Bantuan Operasional Perguruan Tinggi Negeri, sehingga tidak memotong, mendegradasi, atau mengambil porsi anggaran gaji dan tunjangan pendidik.
7. Bahwa Program MBG memiliki kontribusi ekonomi yang signifikan, antara lain menciptakan permintaan pangan nasional dalam skala besar dan stabil, menyerap produksi beras, telur, ayam, sayur, buah, dan susu, membuka lapangan kerja lintas sektor, serta merupakan investasi jangka panjang pada kualitas sumber daya manusia yang berdampak pada produktivitas tenaga kerja dan pertumbuhan ekonomi nasional, sejalan dengan studi internasional

yang menunjukkan korelasi positif antara program makan sekolah dengan kehadiran, konsentrasi belajar, dan capaian akademik siswa.

8. Bahwa penentuan prioritas pembangunan dan rincian alokasi anggaran merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) yang menjadi hak prerogatif eksekutif dan legislatif dalam menjalankan roda pemerintahan, sehingga Para Pemohon tidak dapat membuktikan adanya pelanggaran hak konstitusional yang aktual, melainkan hanya ketidakpuasan terhadap pilihan kebijakan Pemerintah. Hal ini sejalan dengan pendirian Mahkamah Konstitusi pada halaman 30 Putusan Nomor 010/PUU-III/2005 yang menegaskan bahwa sepanjang pilihan kebijakan tidak melampaui kewenangan pembuat undang-undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan UUD NRI 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dilakukan pengujian oleh Mahkamah. Prinsip ini dipertegas kembali dalam paragraf 3.17 halaman 187 Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, yang menyatakan bahwa suatu produk undang-undang yang dinilai buruk tidak selalu berarti inkonstitusional, kecuali produk *legal policy* tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas, dan ketidakadilan yang *intolerable*, kualifikasi mana tidak terpenuhi dalam perkara *a quo*.
9. Bahwa pencantuman rincian program prioritas, termasuk MBG, dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 tidak menciptakan ketidakpastian hukum sebagaimana didalilkan Para Pemohon, melainkan justru memberikan kepastian hukum bagi kementerian/lembaga pelaksana agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang atau kebuntuan administratif, mengingat sifat UU APBN yang khusus dan periodik serta harus dieksekusi secara sangat detail dalam satu tahun anggaran.
10. Bahwa terkait keberadaan Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas, ketentuan tersebut telah diuji dan diputus Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 24/PUU-V/2007 yang menegaskan bahwa anggaran/dana pendidikan memiliki dimensi luas, termasuk untuk belanja gaji pendidik, sehingga telah terdapat kepastian hukum mengenai cakupan anggaran pendidikan.
11. Bahwa Program MBG merupakan Program Prioritas Nasional sebagaimana tercantum dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 tentang RPJMN 2025-2029, dengan target sasaran yang meningkat secara bertahap dari 19%

(2025) menjadi 100% (2029) penduduk sasaran di setiap kabupaten/kota, sehingga peningkatan anggaran MBG dari Rp56,8 triliun (2025) menjadi Rp223,6 triliun (2026) merupakan konsekuensi kebijakan penahapan (staging) yang wajar dan terencana, bukan indikasi penggerusan anggaran pendidikan murni sebagaimana didalilkan Para Pemohon.

12. Bahwa pengelolaan keuangan negara, termasuk pelaksanaan anggaran MBG, tidak berada di luar pengawasan konstitusional. Pasal 23E ayat (1) UUD NRI 1945 secara tegas membentuk Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga yang bebas dan mandiri untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, sehingga apabila di kemudian hari terdapat ketidaktepatan, pemborosan, atau penyimpangan dalam pelaksanaan anggaran, mekanisme koreksi telah tersedia secara konstitusional, dan perbedaan pandangan atas kebijakan penganggaran tidak dapat serta-merta dimaknai sebagai pelanggaran terhadap UUD NRI 1945.

13. Bahwa selain itu, secara rinci Pemerintah memberikan tanggapan atas dalil-dalil Para Pemohon sebagai berikut:

A) Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 Merupakan Norma Terbuka, Bukan Daftar Tertutup

Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 mengatur bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Norma tersebut memuat tiga unsur utama, yaitu prioritas anggaran pendidikan, batas minimum kuantitatif 20%, dan tujuan substantif yaitu pemenuhan kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Akan tetapi, Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 tidak menyebutkan secara limitatif komponen apa saja yang termasuk dalam anggaran pendidikan. Ahli Pemerintah Prof. Dr. Sunny Ummul Firdaus, S.H., M.H., menyatakan bahwa UUD 1945 tidak merinci bahwa anggaran pendidikan hanya meliputi gaji guru, sarana-prasarana, bantuan operasional, beasiswa, riset, kurikulum, atau komponen tertentu lainnya.

Dr. Mulia P. Nasution, D.E.S.S. juga menegaskan bahwa tidak dikenal konsep “anggaran pendidikan murni” sebagai kategori konstitusional

yang tertutup, karena konstitusi hanya menentukan tujuan dan batas minimum, sedangkan rincian komponennya diserahkan kepada pembentuk undang-undang.

Pandangan tersebut juga sejalan dengan keterangan ahli DPR, Prof. Dr. Cecep Darmawan dan Dr. Oce Madril, S.H., MA, yang pada pokoknya menyatakan bahwa Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 tidak melimitasi bentuk program atau komponen yang dapat dimasukkan dalam anggaran pendidikan, sepanjang berkaitan dengan sistem pendidikan nasional.

Frasa “kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional” harus dipahami secara fungsional, dinamis, dan multidimensional. Pendidikan tidak hanya mencakup guru, buku, gedung, dan kurikulum, tetapi juga kondisi minimum agar peserta didik dapat belajar secara efektif. Dalam teori hukum tata negara, norma konstitusi yang bersifat umum memerlukan konkretisasi oleh pembentuk undang-undang, sepanjang konkretisasi tersebut tidak bertentangan secara nyata dengan UUD 1945

Dengan demikian, dalil Para Pemohon yang menghendaki agar anggaran pendidikan hanya dimaknai secara sempit sebagai anggaran “murni pedagogis” tidak memiliki dasar tekstual yang tegas dalam UUD 1945. Namun demikian, Pemerintah juga menegaskan bahwa sifat terbuka Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 bukanlah *blank check*, karena setiap komponen yang ditempatkan dalam anggaran pendidikan tetap harus memiliki hubungan langsung dan rasional dengan fungsi pendidikan, bersifat proporsional, dapat diawasi, dan tidak mengurangi komponen pendidikan lainnya.

Perlu Pemerintah tegaskan bahwa tidak setiap program yang secara tidak langsung bermanfaat bagi peserta didik dapat dimasukkan ke dalam anggaran pendidikan. Suatu program hanya dapat ditempatkan dalam anggaran pendidikan apabila memenuhi parameter:

1. sasarannya peserta didik atau satuan pendidikan;
2. dilaksanakan pada atau berkaitan langsung dengan ekosistem pendidikan;
3. memfasilitasi akses, partisipasi, kesiapan belajar, atau kualitas

proses pendidikan;

4. tidak menghilangkan pembiayaan komponen utama pendidikan; dan
5. proporsional, akuntabel, dan dapat dievaluasi.

B) Penjelasan Pasal 22 Ayat (3) UU APBN TA 2026 Tidak Menciptakan Norma Baru

Para Pemohon mendalilkan bahwa Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN TA 2026 memperluas norma batang tubuh. Pemerintah tidak sependapat dengan dalil tersebut.

Pasal 22 ayat (3) UU APBN TA 2026 menyatakan bahwa anggaran pendidikan termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan. Penjelasan pasal tersebut menerangkan bahwa pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan termasuk program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan.

Prof. Dr. Sunny, S.H., M.H. menjelaskan bahwa apabila batang tubuh telah membuka ruang bahwa anggaran pendidikan mencakup pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan, maka penyebutan MBG dalam Penjelasan dapat dipahami sebagai konkretisasi atau penegasan atas norma utama, bukan pembentukan norma baru yang berdiri sendiri.

Dr. Mirza Nasution, S.H., M.H. juga menyatakan bahwa frasa “pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan” bersifat umum dan dapat menimbulkan multitafsir, sehingga Penjelasan diperlukan untuk mempertegas cakupan operasional penyelenggaraan pendidikan tersebut.

Dengan demikian, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN TA 2026 harus dibaca sebagai penegasan bahwa MBG bagi peserta didik pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan merupakan bagian dari ekosistem pendidikan, bukan sebagai norma baru yang berdiri sendiri.

C) Persoalan Implementasi Tidak Menjadikan Norma Inkonstitusional

Pemerintah meyakini sepenuhnya bahwa setiap program berskala nasional tentu memerlukan tata kelola yang baik, termasuk pengawasan terhadap kualitas makanan, distribusi, ketepatan sasaran, pengadaan, keamanan pangan, dan evaluasi efektivitas. Namun persoalan-persoalan tersebut merupakan isu implementasi kebijakan, bukan alasan untuk menyatakan norma undang-undang inkonstitusional.

Prof. Dr. Sunny, S.H., M.H., menjelaskan bahwa Mahkamah Konstitusi menguji konstitusionalitas norma, bukan semata-mata keberhasilan atau kekurangan teknis pelaksanaan kebijakan. Apabila yang dipersoalkan adalah kualitas makanan, distribusi, salah sasaran, pemborosan, tata kelola pengadaan, keterlambatan, atau efektivitas program, maka persoalan tersebut lebih tepat dikualifikasikan sebagai persoalan implementasi.

Dr. Mulia P. Nasution, D.E.S.S. juga menyampaikan bahwa apabila terdapat pemborosan, penyimpangan, ketidakefisienan, atau penyalahgunaan anggaran, instrumen pengawasan konstitusional tersedia melalui BPK, DPR, pengawasan internal pemerintah, dan mekanisme hukum lainnya.

Dengan demikian, koreksi terhadap implementasi pelaksanaan MBG harus dilakukan melalui mekanisme pengawasan, audit, evaluasi kebijakan, dan perbaikan tata kelola, bukan dengan membatalkan norma undang-undang yang secara konstitusional berada dalam batas kewenangan Presiden dan DPR.

D) Program MBG Merupakan Kebutuhan Fungsional Pendidikan dan Bagian dari Ekosistem Pendidikan

Pemerintah menegaskan secara terang bahwa Program MBG merupakan bagian dari Fungsional Pendidikan dan Ekosistem Pendidikan. Guru, tenaga kependidikan, sarana-prasarana, bantuan operasional, beasiswa, riset, akses pendidikan, peningkatan mutu pembelajaran, dan kesejahteraan pendidik tetap merupakan bagian ekosistem dari penyelenggaraan pendidikan nasional.

Berdasarkan dokumen pembahasan APBN TA 2026 di Badan Anggaran DPR RI, Program MBG tidak berdiri sebagai program yang muncul secara tiba-tiba atau tanpa dasar kebijakan fiskal. Program MBG telah dibahas dalam kerangka Pembicaraan Tingkat I RUU APBN TA 2026, menjadi bagian dari prioritas pembangunan nasional, serta ditempatkan dalam desain belanja negara yang secara sadar diarahkan untuk memperkuat kualitas sumber daya manusia dan layanan publik (Laporan Panja dan Kesimpulan Rapat Kerja Pemerintah dan DPR terlampir).

Dalam kerangka tersebut, Program MBG ditempatkan dalam anggaran pendidikan karena pendidikan tidak hanya mencakup kegiatan mengajar di ruang kelas, tetapi juga prasyarat agar peserta didik dapat hadir, sehat, berkonsentrasi, dan berpartisipasi dalam pembelajaran. MBG ditempatkan sebagai kebutuhan fungsional peserta didik agar dapat mengikuti proses belajar secara lebih efektif.

Pendidikan tidak dapat dimaknai semata-mata sebagai kegiatan mengajar di ruang kelas. Penyelenggaraan pendidikan juga mencakup kondisi dasar yang memungkinkan peserta didik hadir, sehat, berkonsentrasi, berpartisipasi, dan memperoleh manfaat nyata dari pembelajaran. Karena itu, pemenuhan gizi peserta didik memiliki hubungan fungsional dengan pendidikan, sebab gizi yang memadai memfasilitasi kesiapan belajar, konsentrasi, kehadiran, dan perkembangan peserta didik.

MBG bagi peserta didik juga tidak tepat dipahami sebagai program pangan umum yang terlepas dari pendidikan. Program ini ditujukan kepada peserta didik, berkaitan dengan satuan pendidikan, dan berkontribusi terhadap efektivitas proses belajar. Dengan demikian, ukuran konstitusionalnya bukan semata-mata siapa lembaga pelaksananya, melainkan apakah program tersebut memiliki hubungan langsung dan rasional dengan tujuan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Dari perspektif gizi masyarakat, ahli Pemerintah, Ir. Dodi Izwardy, B.Sc., M.A., Ph.D. (Ketua Persatuan Ahli Gizi Indonesia) menerangkan bahwa pemenuhan gizi anak sekolah merupakan investasi pembangunan sumber daya manusia, bukan sekadar bantuan pangan. Status gizi berkaitan dengan perkembangan otak, kemampuan kognitif, kesiapan belajar, dan kapasitas mengikuti proses pendidikan. Namun Pemerintah tetap menegaskan secara objektif bahwa MBG tidak otomatis dan seketika meningkatkan literasi, numerasi, atau seluruh capaian akademik, karena dampaknya perlu dievaluasi secara bertahap dan terukur.

Dalam perspektif HAM, Prof. Dr. Hafid Abbas (mantan Ketua Komnas HAM) hak atas pendidikan dan hak atas pemenuhan kebutuhan dasar, termasuk pangan dan gizi yang memadai, tidak dapat dipertentangkan. Keduanya merupakan hak yang saling mendukung. MBG justru menjadi instrumen negara untuk memperluas kesempatan belajar yang lebih setara, khususnya bagi peserta didik yang menghadapi hambatan sosial-ekonomi dan gizi.

Keterangan saksi Pemerintah juga menunjukkan bahwa dalam pelaksanaannya MBG tidak mengurangi gaji guru, tidak mengganggu kegiatan belajar-mengajar, tidak menghentikan program sekolah, dan justru memvalidasi konsentrasi, semangat belajar, serta kehadiran peserta didik. Dengan demikian, MBG bekerja sebagai bagian dari ekosistem pendidikan, bukan sebagai pengganti komponen pendidikan lainnya.

Oleh karenanya, Program MBG merupakan program lintas sektor yang memiliki hubungan fungsional dengan Pendidikan dan dapat ditempatkan dalam anggaran pendidikan sepanjang ditujukan kepada peserta didik, memiliki hubungan langsung dan rasional dengan kesiapan belajar, tidak menggantikan atau mengurangi komponen utama pendidikan, serta dilaksanakan secara proporsional, transparan, akuntabel, dapat diawasi, dan dievaluasi. Dalam perkara *a quo*, Pemerintah telah menunjukkan bahwa parameter tersebut terpenuhi, sehingga tidak terdapat dasar

konstitusional untuk menyatakan Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN TA 2026 bertentangan dengan UUD 1945.

E) Hubungan Gizi dan Pendidikan Merupakan Hubungan Langsung, Rasional dan Berbasis Bukti

Ahli Pemerintah, Ir. Dodi Izwardy, B.Sc., M.A., Ph.D. (Ketua Persatuan Ahli Gizi Indonesia), menerangkan bahwa pemenuhan gizi bagi anak sekolah bukan semata-mata intervensi kesehatan, tetapi merupakan prasyarat bagi terpenuhinya hak anak untuk hidup, tumbuh, berkembang, memperoleh pelayanan kesehatan, serta memperoleh pendidikan yang bermutu. Ahli tersebut menjelaskan bahwa status gizi berkaitan erat dengan perkembangan struktur dan fungsi otak, kemampuan kognitif, kapasitas belajar, prestasi akademik, dan produktivitas seseorang pada masa dewasa.

Ahli gizi juga menyampaikan bahwa anak usia sekolah Indonesia masih menghadapi beban ganda malnutrisi, yaitu kekurangan gizi dan kelebihan berat badan. Data yang disampaikan dalam persidangan menunjukkan antara lain stunting pada anak usia sekolah/remaja dan obesitas yang masih perlu menjadi perhatian, sehingga intervensi gizi kepada peserta didik relevan sebagai bagian dari kesiapan pedagogis.

Keterangan ahli gizi juga menegaskan bahwa gizi merupakan prasyarat agar investasi pedagogik bekerja. Anak yang datang ke sekolah dalam keadaan anemia, kurang energi, mengalami defisiensi mikronutrien, atau hidup dengan stunting tidak memasuki ruang kelas dengan daya serap yang sama seperti anak dengan status gizi baik.

Pemerintah tetap bersikap objektif bahwa MBG tidak serta-merta meningkatkan literasi, numerasi, atau prestasi akademik dalam waktu singkat. Ahli Pemerintah menyampaikan bahwa dampak MBG terhadap aspek kognitif tidak dapat dinilai secara langsung dalam waktu singkat dan memerlukan satu tahun evaluasi setelah program berjalan.

Dengan demikian, Pemerintah menegaskan bahwa MBG merupakan intervensi yang rasional dan relevan agar proses pendidikan berjalan lebih efektif.

F) Hak Atas Pendidikan dan Hak Atas Gizi adalah Saling Mendukung

Ahli HAM Pemerintah, Prof. Dr. Hafid Abbas, menjelaskan bahwa perkara ini tidak hanya berkaitan dengan penganggaran pendidikan, tetapi juga menyangkut relasi antara hak atas pendidikan dan hak atas pemenuhan kebutuhan dasar, khususnya pangan dan gizi yang memadai. Dalam perspektif HAM, kedua hak tersebut tidak seharusnya dipertentangkan, melainkan dipahami sebagai hak yang saling mendukung atau *mutually reinforcing rights*.

Dalam kerangka negara kesejahteraan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, negara berkewajiban menghadirkan kebijakan yang memperluas kesempatan yang setara bagi peserta didik dari berbagai latar belakang sosial-ekonomi. Prof. Dr. Hafid Abbas menilai MBG sebagai instrumen pemerataan negara untuk mengurangi kesenjangan sosial-ekonomi dan memberikan kesempatan lebih setara bagi peserta didik dalam mengikuti proses pendidikan.

Oleh karenanya, MBG bukan pesaing hak atas pendidikan. MBG justru menjadi instrumen yang menjamin pemenuhan hak atas pendidikan berjalan dengan optimal, khususnya bagi peserta didik yang menghadapi hambatan sosial-ekonomi dan gizi.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemerintah berkesimpulan bahwa Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026, serta Pasal 49 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas, **tidak bertentangan** dengan Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (2) dan ayat (4), serta Pasal 31 ayat (4) dan ayat (5) UUD NRI 1945, sehingga dalil-dalil Para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

F. Dampak Apabila Petitum Para Pemohon Dikabulkan

Bahwa apabila permohonan *a quo* dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi sehingga Program MBG dikeluarkan dari komponen Anggaran Pendidikan sebesar 20% dari APBN, maka konsekuensi fiskal yang muncul cukup signifikan, mengingat Pemerintah tetap terikat pada kewajiban konstitusional untuk memenuhi *mandatory spending* anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN sesuai Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945. Terdapat dua skenario yang secara wajar akan timbul, yaitu:

1. **Skenario Pertama: Peningkatan Defisit Melebihi 3% PDB dan Utang Negara Akibat Penambahan Anggaran Pendidikan**

   Bahwa apabila Pemerintah menambah alokasi belanja pendidikan melalui belanja kementerian/lembaga, belanja non-kementerian/lembaga, dan/atau transfer ke daerah tanpa memotong program prioritas lainnya, maka kebutuhan tambahan belanja negara dapat mencapai sekitar Rp223,6 triliun, sehingga defisit anggaran berpotensi meningkat hingga mencapai 3,55% dari PDB. Kondisi ini bertentangan dengan batas defisit maksimal 3% dari PDB sebagaimana diatur Pasal 12 ayat (3) UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, serta akan mengharuskan Pemerintah mengajukan Rancangan Undang-Undang Perubahan APBN di tengah tahun anggaran berjalan (vide Pasal 182 ayat (1) dan ayat (3) huruf c dan d Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 s.t.d.t.d. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019). Konsekuensi lanjutannya antara lain meningkatnya kebutuhan pembiayaan utang, meningkatnya beban pembayaran bunga utang pada tahun-tahun anggaran berikutnya, meningkatnya risiko kesinambungan fiskal (*fiscal sustainability*), serta berpotensi menurunkan kepercayaan pasar dan investor terhadap disiplin fiskal Pemerintah.

2. **Skenario Kedua: Pemotongan Program Prioritas Lain atau *Refocusing* untuk Menjaga Defisit Tetap di Bawah 3 persen PDB**

   Bahwa apabila Pemerintah tetap memenuhi kewajiban Anggaran Pendidikan sebesar 20% dari APBN dengan cara merealokasikan kebutuhan pendanaan sebesar Rp223,6 triliun dari program prioritas lain, maka target-target belanja prioritas yang dikurangi anggarannya berpotensi tidak tercapai sesuai Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-K/L) yang telah ditetapkan. Program prioritas yang berpotensi terdampak antara lain, namun tidak terbatas pada: ketahanan pangan; ketahanan energi; kesehatan berkualitas; pembangunan desa, koperasi, dan UMKM; pertahanan semesta; serta akselerasi investasi dan perdagangan global. Skenario ini juga mensyaratkan pengajuan Rancangan Undang-Undang Perubahan APBN (vide Pasal 182 ayat (1) dan ayat (3) huruf b UU MD3) dan berpotensi menimbulkan perlambatan aktivitas ekonomi pada sektor-sektor yang anggarannya dipotong, sehingga pada

akhirnya menurunkan capaian target pembangunan nasional secara keseluruhan.

Bahwa dengan demikian, apabila permohonan *a quo* dikabulkan berpotensi menimbulkan disrupsi terhadap struktur APBN TA 2026 yang telah dirancang secara terintegrasi antara Pemerintah dan DPR, menimbulkan tekanan fiskal, mengganggu keberlanjutan fiskal (*fiscal sustainability*) baik dalam jangka pendek, menengah, maupun panjang, serta menghambat pelaksanaan Program MBG sebagai investasi jangka panjang bagi kualitas sumber daya manusia Indonesia menuju Indonesia Emas 2045.

Adapun uraian lengkap mengenai dampak apabila Program MBG dikeluarkan dari anggaran pendidikan tersebut di atas telah Pemerintah uraikan secara lengkap dalam Keterangan Tambahan Presiden.

IV. TANGGAPAN PEMERINTAH ATAS PERTANYAAN YANG MULIA MAJELIS HAKIM KONSTITUSI

Bahwa dalam persidangan tanggal 14 April 2026 (agenda Mendengar Keterangan DPR dan Presiden), tanggal 28 April 2026 (agenda Mendengar Pihak Terkait), dan tanggal 15 Juni 2026 (agenda Mendengar Keterangan Ahli dan Saksi Pemohon), Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi telah mengajukan sejumlah pertanyaan kepada Pemerintah. Terhadap pertanyaan-pertanyaan tersebut, Pemerintah telah menjawab secara tertulis dan komprehensif melalui Keterangan Tambahan Presiden tertanggal 29 Juni 2026 yang telah diserahkan kepada Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Adapun pokok-pokok jawaban dimaksud, yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari Kesimpulan ini, disarikan sebagai berikut:

A. Dasar Kewenangan Pemerintah Menetapkan Alokasi Kebijakan Program MBG

Menjawab pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.P.A., Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum., dan Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M. mengenai dasar yuridis dan konstitusional penempatan Program MBG dalam anggaran pendidikan, Pemerintah menegaskan bahwa penyusunan dan penetapan APBN merupakan open legal policy Presiden yang memperoleh persetujuan bersama DPR sebagaimana diatur Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (2), dan Pasal 23 ayat (2) UUD 1945. Ketentuan Pasal 23 ayat (3) UUD 1945 bahkan menegaskan

bahwa RUU APBN harus diusulkan oleh Presiden dan bersifat einmalig (berlaku satu tahun), sehingga penempatan dan pengelompokan komponen anggaran di dalamnya merupakan bagian integral dari pelaksanaan kewenangan konstitusional Presiden yang dijalankan melalui mekanisme politik-anggaran yang sah, terbuka, dan akuntabel bersama DPR, dan bukan tindakan sepihak Pemerintah. Landasan ini diperkuat oleh Pasal 23C UUD 1945 jo. Pasal 6 dan Pasal 7 UU Keuangan Negara, serta Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 tentang hak setiap orang untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasar dan memperoleh pendidikan.

Dr. Mulia P. Nasution, D.E.S.S. menjelaskan bahwa pengelompokan, pembidangan, klasifikasi, dan pengalokasian anggaran merupakan bagian dari kebijakan fiskal yang berada dalam ranah kewenangan konstitusional Pemerintah dan DPR, sepanjang dilakukan berdasarkan undang-undang, melalui proses APBN, memperoleh persetujuan DPR, dan tidak bertentangan secara nyata dengan UUD 1945.

Dr. Mirza Nasution, S.H., M.H. juga menjelaskan bahwa proses APBN meliputi perencanaan, penganggaran, pembahasan bersama DPR, penetapan menjadi undang-undang, pelaksanaan melalui DIPA, serta pengawasan dan pertanggungjawaban melalui BPK. Dengan demikian, penempatan MBG dalam anggaran pendidikan telah berada dalam mekanisme konstitusional dan administratif pengelolaan keuangan negara.

Mahkamah Konstitusi tetap berwenang menguji konstitusionalitas UU APBN, tetapi tidak seharusnya menjadi pembentuk anggaran kedua atau *second budget maker* yang menggantikan Presiden dan DPR dalam menentukan besaran, model distribusi, kementerian/lembaga pelaksana, atau desain teknis program.

Selanjutnya, mengutip prinsip Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 010/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 bahwa kebijakan hukum tidak dapat dibatalkan hanya karena dinilai buruk, kecuali jelas melanggar UUD 1945. Oleh karenanya, penempatan MBG dalam anggaran pendidikan adalah pilihan kebijakan fiskal yang sah karena dibentuk melalui UU APBN, dibahas Presiden-DPR, dan bertumpu pada sasaran pendidikan.

B. Pembelajaran dari Perbandingan Negara Lain dan Relevansinya Bagi Indonesia

Ahli DPR, Dr. Parulian Paidi Aritonang, S.H., LLM, M.P.P. menerangkan bahwa program makan sekolah dikenal dalam praktik berbagai negara dengan model pengaturan yang beragam. Finlandia dan Swedia menempatkan makan sekolah sebagai bagian dari hak peserta didik dan kewajiban negara/otoritas pendidikan, sementara Perancis, Italia, dan Inggris menggunakan model yang berbeda, seperti standar gizi nasional, penyelenggaraan melalui daerah, atau bantuan tertarget.

Dalam perbandingan dengan Jepang, Brazil, India, dan Amerika Serikat, ahli DPR menjelaskan bahwa program makan sekolah memiliki konstruksi beragam. Jepang memposisikannya sebagai bagian dari pendidikan; Brazil mengaitkannya dengan hak konstitusional warga negara; India mengaitkannya dengan hak dasar untuk hidup berdasarkan putusan Mahkamah Agung; dan Amerika Serikat memposisikannya sebagai program kesejahteraan federal.

Ahli DPR juga menyampaikan doktrin *in loco parentis* dan *parens patriae*, yaitu ketika anak berada dalam lingkungan sekolah, negara hadir untuk menjamin kebutuhan dasar anak selama mengikuti proses pendidikan.

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, program makan sekolah layak ditempatkan dalam kerangka pendidikan apabila dirancang untuk meningkatkan fasilitas proses belajar, perkembangan fisik dan mental peserta didik, serta diselenggarakan dengan dasar hukum dan standar gizi yang memadai. Praktik internasional menunjukkan bahwa makan sekolah merupakan bagian dari ekosistem pendidikan dan dapat berada di titik temu antara pendidikan, kesehatan, perlindungan sosial, dan ekonomi lokal. Karena itu, penempatan MBG bagi anak sekolah dalam fungsi pendidikan tidak dapat disebut anomali karena sasaran, lokasi, dan fungsi program terkait langsung dengan peserta didik dan satuan pendidikan.

C. Dampak Empiris Program MBG

Menjawab pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.P.A. dan Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H. mengenai dampak empirik Program MBG sejak dimasukkan sebagai bagian anggaran

pendidikan pada TA 2025 dan TA 2026, Pemerintah menyampaikan data sebagai berikut:

1. Berdasarkan Laporan Hasil Survei Monitoring dan Evaluasi Program MBG Tahun 2025 yang diterbitkan BPS, penurunan ketidakcukupan pangan rumah tangga sebesar 2,6% (November 2025 dibanding Juli 2025); peningkatan kecukupan konsumsi pangan pada 11,6% rumah tangga penerima manfaat; kenaikan penjualan pada 85,6% supplier selama Januari–Oktober 2025; peningkatan proporsi bahan baku dari dalam kota hingga 78,3%; serta penyerapan tenaga kerja baru, di mana 21,7% SPPG menambah pekerja dan 22,2% tenaga kerja baru terserap.
2. Berdasarkan kajian Analisis Dampak dan Evaluasi Program MBG terhadap Indikator Makro Pembangunan yang diterbitkan BAPPENAS (2025), peningkatan kehadiran siswa sebesar 2,7% (SD), 4,8% (SMP), dan 1,9% (SMA); peningkatan PDB sekitar 0,18% atau Rp45,85 triliun; peningkatan pendapatan masyarakat sekitar 0,15% atau Rp14,65 triliun; serta penyerapan 461.225 tenaga kerja.
3. Berdasarkan laporan Kemendikdasmen, cakupan jangkauan MBG telah mencapai 49,6 juta siswa (93% dari total siswa) di 288.845 satuan pendidikan, dan per 10 Juni 2026 tercatat menjangkau 42,04 juta jiwa siswa atau 79,45% dari total siswa nasional; riset Lab Sosio Universitas Indonesia menunjukkan dampak empiris pada peningkatan semangat dan motivasi belajar serta pemerataan asupan gizi bagi kelompok sosio-ekonomi rendah; dan secara manajerial, penyediaan gizi ditangani oleh BGN bersama Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG), sehingga tidak membebani administrasi kepala sekolah dan guru.

Adapun uraian lengkap mengenai data empirik manfaat Program MBG telah Pemerintah sampaikan dalam Keterangan Tambahan Presiden.

D. Proses Pengalokasian Anggaran Program MBG

Menjawab pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H., Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M., dan Dr. Daniel Yusmic P. Foekh, S.H., M.H. mengenai proses perencanaan dan historis pengalokasian anggaran MBG, Pemerintah menjelaskan bahwa Program MBG memiliki kesinambungan perencanaan sejak UU Nomor 59 Tahun 2024 tentang RPJPN 2025-2045, dijabarkan dalam Perpres Nomor 12

Tahun 2025 tentang RPJMN 2025-2029, dan didukung kelembagaan melalui Perpres Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional yang diterbitkan pada masa transisi pemerintahan (15 Agustus 2024) sebelum Pemerintahan Presiden Prabowo Subianto dan Wakil Presiden Gibran Rakabuming Raka resmi dimulai (20 Oktober 2024). Anggaran MBG TA 2025 dibahas dan ditetapkan antara Kepala BGN dan Komisi IX DPR RI sejak 17 September 2024, sedangkan penyusunan anggaran MBG TA 2026 dilaksanakan melalui tahapan Penetapan Pagu Indikatif, Penetapan Pagu Anggaran, Alokasi Anggaran, hingga penetapan DIPA, termasuk pembahasan dan persetujuan bersama DPR RI. Terkait tidak ditemukannya penjelasan rinci MBG dalam dokumen KEM-PPKF, Pemerintah menjelaskan bahwa dokumen tersebut hanya memuat arah kebijakan fiskal makro, sedangkan elaborasi program secara rinci termuat dalam Nota Keuangan dan RUU APBN, RKA-K/L, serta pembahasan bersama DPR.

E. Dasar Pengalokasian Anggaran Program MBG sebagai Bagian dari *Anggaran Pendidikan*

Menjawab pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.P.A., Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H., Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum., dan Dr. Daniel Yusmic P. Foekh, S.H., M.H., serta pertanyaan Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M. pada persidangan tanggal 28 April 2026, mengenai dasar pertimbangan penempatan Program MBG sebagai bagian anggaran pendidikan, pembidangan MBG untuk anak sekolah dan untuk ibu hamil/menyusui serta balita, dan dampaknya terhadap alokasi anggaran pendidikan lainnya, Pemerintah menegaskan bahwa Program MBG dengan penerima manfaat siswa sekolah/madrasah/peserta didik ditempatkan dalam anggaran pendidikan karena:

1. ditujukan langsung kepada peserta didik sebagai subjek utama pendidikan;
2. berdampak langsung pada peningkatan konsentrasi, daya ingat, dan performa akademik siswa sebagai bagian integral proses belajar-mengajar; dan
3. berfungsi sebagai prasyarat operasional bagi efektivitas pembelajaran.

Sebaliknya, MBG untuk ibu hamil, ibu menyusui, dan balita ditempatkan dalam anggaran kesehatan karena bersifat medis-preventif dan

berfokus pada pencegahan *stunting* dalam masa 1.000 hari pertama kehidupan. Pembidangan ini konsisten dengan Lampiran III Perpres 118/2025 yang membagi penyediaan dan penyaluran MBG menjadi MBG untuk Anak Sekolah (anggaran pendidikan) dan MBG untuk Ibu Hamil, Ibu Menyusui, dan Balita (anggaran kesehatan).

F. Pengalokasian Anggaran MBG Tidak Mengganggu Pos-Pos Anggaran Pendidikan Lainnya

Majelis Hakim Konstitusi, khususnya Yang Mulia Hakim Arsul Sani, M. Guntur Hamzah, dan Daniel Yusmic P. Foekh, memberikan pendalaman mengenai prioritas, proporsionalitas, dan hubungan MBG dengan komponen utama pendidikan seperti kesejahteraan guru, kompetensi pendidik, mutu pembelajaran, serta sarana-prasarana.

Pemerintah menegaskan bahwa proporsionalitas MBG tidak dapat dinilai semata-mata dari besaran nominal, melainkan dari hubungan antara tujuan, sasaran, manfaat, serta keberlanjutan pemenuhan seluruh komponen pendidikan. Sepanjang MBG diarahkan kepada peserta didik, memperkuat kesiapan pedagogis, tidak menggantikan anggaran guru dan sarana-prasarana, serta tetap berada dalam pengawasan dan evaluasi keuangan negara, maka penempatannya dalam anggaran pendidikan berada dalam koridor konstitusional.

Keterangan saksi Pemerintah memperkuat bahwa dalam praktik pelaksanaan di satuan pendidikan, MBG tidak mengurangi komponen pendidikan lainnya. Saksi Arief Purnama menyampaikan MBG di SMP Negeri 34 Kota Bekasi tidak mengurangi penghasilan guru, tidak mengganggu kegiatan belajar mengajar, dan tidak menghentikan program sekolah.

Saksi Suaidi menyampaikan bahwa MBG di SD Negeri 2 Wargomulyo Kabupaten Pringsewu Provinsi Lampung tidak mengurangi penghasilan guru, tidak mengganggu jam belajar maupun kegiatan ekstrakurikuler, serta meningkatkan kehadiran peserta didik dari rata-rata 90% menjadi 97%.

Saksi Nur Azizah, guru PAUD di Malang Jawa Timur, menyampaikan bahwa MBG di TK Kartika Nawa tidak mengurangi gaji guru, tidak mengganggu pembelajaran, serta meningkatkan konsentrasi, semangat belajar, dan keteraturan konsumsi makanan bergizi bagi peserta didik.

Selanjutnya, menanggapi pernyataan dari Saksi Pemohon Perkara Nomor 55/PUU-XXIV/2026 Sdr. Iman Zanatul Haeri yang merujuk Surat Edaran Setjen Kementerian Agama bahwa berdasarkan penelusuran yang dimaksud oleh Saksi adalah Surat Nomor 85/SJ/KU.00.2/01/2026 tanggal 27 Januari 2026. Dalam kesaksiannya menyatakan terdapat Guru yang telah Lulus Sertifikasi Guru/Dosen Tahun 2025, namun belum dibayarkan tunjangan profesinya karena adanya Program MBG. Dapat Pemerintah klarifikasi bahwa keterangan tersebut tidak benar. Kondisi yang sebenarnya terjadi adalah karena pelaksanaan Sertifikasi Program Profesi Guru (PPG) dan sertifikasi dosen tahun 2025 baik PNS, PPPK maupun Non-PNS berlangsung bersamaan dengan tahapan penyusunan anggaran Tahun Anggaran 2026. Pada saat proses penganggaran berjalan, penetapan kelulusan dan/atau penetapan penerima Tunjangan Profesi bagi lulusan PPG dan sertifikasi dosen tahun 2025, salah satunya berupa NRG (nomor registrasi guru) belum diterbitkan, sehingga belum tersedia dasar perhitungan kebutuhan anggaran secara definitif untuk dialokasikan dalam DIPA awal Tahun Anggaran 2026. Dengan demikian, tidak terdapat pengurangan anggaran Tunjangan Profesi Guru/Dosen pada Kementerian Agama yang disebabkan oleh Program Makan Bergizi Gratis (MBG), tetapi semata-mata disebabkan karena belum dialokasikan dalam DIPA awal Tahun Anggaran 2026. Adapun, terkait dengan keterangan Saksi yang selebihnya dapat Pemerintah tanggapi sebagai berikut:

1. keterangan yang disampaikan merupakan *testimonium de auditu* karena keterangan tersebut bukan berdasarkan apa yang dilihat, didengar atau dialami sendiri oleh Saksi, serta
2. keterangan Saksi yang mendasarkan pada pengumpulan keterangan responden tidak disertai dengan metodologi yang jelas, sehingga keterangan tersebut sudah sepatutnya ditolak.

Selanjutnya, izinkan Pemerintah menegaskan kembali bahwa pengalokasian anggaran MBG dari anggaran pendidikan tidak mengurangi pos-pos anggaran pendidikan selain MBG sebagaimana telah Pemerintah sampaikan dalam Keterangan Tambahan Presiden. Pengalokasian dana untuk Program MBG tidak dilakukan dengan cara memangkas atau mengurangi anggaran untuk komponen pendidikan lainnya. Justru, dalam

rangka memperkuat mutu pendidikan secara menyeluruh, Pemerintah dalam UU APBN 2026 berkomitmen untuk meningkatkan nominal anggaran guru, murid, dan infrastruktur sekolah. Peningkatan manfaat tersebut antara lain kesejahteraan tenaga pendidik (Guru), manfaat langsung bagi peserta didik (murid), serta peningkatan sarana dan prasarana sekolah.

Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1) Kenaikan belanja anggaran MBG ditutup terutama dari Cadangan anggaran belanja pendidikan, cadangan anggaran pembiayaan pendidikan, dan efisiensi belanja negara secara keseluruhan termasuk anggaran belanja melalui TKD, serta kenaikan belanja negara dalam APBN 2026 yang meningkatkan anggaran pendidikan.
    1. Pemerintah menegaskan bahwa peningkatan anggaran Program MBG dalam APBN TA 2026 tidak dilakukan dengan memangkas komponen Pendidikan lainnya. Berdasarkan alokasi belanja pendidikan dalam APBN TA 2025 dan APBN TA 2026, belanja anggaran pendidikan MBG TA 2026 mengalami kenaikan sebesar Rp166,8 triliun (dari sebelumnya Rp56,8 Triliun menjadi Rp223,6 Triliun).
    2. Kenaikan Anggaran belanja Pendidikan MBG sebesar Rp166,8 triliun tersebut ditopang melalui beberapa sumber, yaitu cadangan anggaran belanja pendidikan yang ada pada BA BUN (Rp35,6 triliun), cadangan anggaran pembiayaan pendidikan (Rp46 triliun), dan efisiensi belanja negara secara keseluruhan termasuk anggaran melalui TKD, serta kenaikan belanja negara dalam APBN 2026 (Rp85,2 triliun).
    3. Selain itu, belanja negara dalam APBN 2026 Rp3.842,7 triliun meningkat Rp221,4 triliun jika dibandingkan belanja negara dalam APBN 2025 Rp3.621,3 triliun. Peningkatan belanja negara dalam APBN 2026 yang terkait langsung dengan peningkatan anggaran pendidikan menjadi salah satu sumber dukungan pendanaan untuk MBG.

    Dengan demikian, dalil bahwa peningkatan Program MBG semata-mata dilakukan dengan mengorbankan komponen pendidikan lainnya tidak terbukti.

2) Pergesaran pos anggaran cadangan anggaran pendidikan tersebut angka 1, ke belanja anggaran pendidikan MBG tidak akan mengurangi pos-pos anggaran pendidikan lainnya karena masih berupa/bersifat Cadangan.
3) Kenaikan belanja negara dalam APBN 2026 sebesar Rp221,4 triliun menjadi *fiscal space* sumber pendanaan potensial untuk mendukung alokasi anggaran MBG.
4) Penutupan belanja anggaran MBG dari anggaran belanja pendidikan melalui transfer ke daerah (TKD) tidak mengurangi/mempengaruhi pos anggaran belanja Pendidikan di Daerah.
5) Berdasarkan alokasi belanja pendidikan dalam APBN TA 2025 dan APBN TA 2026, terdapat penyesuaian Anggaran belanja Pendidikan melalui TKD di tahun 2026 sebesar 23,8%. Meskipun terdapat penyesuaian pada total Anggaran belanja Pendidikan melalui TKD, terdapat kenaikan untuk peningkatan kesejahteraan guru (Dana Tunjangan Guru Aparatur Sipil Negara Daerah) dan kebutuhan operasional sekolah (Dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan) masing-masing sebesar Rp4,7T dan Rp24 M. Pada sisi lain, perlu dipahami bahwa TKD merupakan salah satu sumber pendanaan APBD, Pemerintah Daerah masih memiliki sumber pendanaan lain sesuai UU Pemerintahan Daerah berupa Pendapatan Asli Daerah dan sumber lain yang sah. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah masih dapat mengoptimalkan sumber-sumber pendanaan tersebut untuk memenuhi anggaran pendidikan paling sedikit 20% dari APBD sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI 1945. Bahwa bagi Pemerintah Daerah yang mampu mengoptimalkan sumber pendanaan untuk memenuhi anggaran pendidikan pada anggaran APBD juga dapat memanfaatkan hal tersebut untuk mengangkat guru honorer menjadi guru PPPK sebagaimana yang terjadi pada satuan pendidikan saksi pemerintah Arief Purnama (Kepala SMPN 34 Kota Bekasi, Jawa Barat) dan saksi pemerintah Suaidi (Plt. Kepala Sekolah Dasar Negeri Wargomulyo, Pringsewu, Lampung) yang menyatakan seluruh guru honorer telah diangkat menjadi guru PPPK dan mendapatkan gaji UMR.
6) Penurunan anggaran belanja pendidikan melalui TKD bersumber dari Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi

Khusus (DAK) Fisik serta perkiraan Dana Otonomi Khusus. Penurunan yang bersumber dari perkiraan DAU dan DBH ini terjadi karena perubahan metode pengakuan/perkiraan atas DAU dan DBH yang menjadi anggaran belanja pendidikan di APBN. Dalam APBN TA 2026, pemerintah hanya menghitung kebutuhan belanja gaji dan tunjangan melekat guru ASN Daerah sebagai bagian dari pemenuhan 20% anggaran belanja pendidikan APBN. Hal ini berbeda dari tahun-tahun sebelumnya yang juga memperhitungkan sebagian belanja untuk pembangunan/rehabilitasi sarpras pendidikan daerah dan kebutuhan belanja operasional dari Organisasi Perangkat Daerah (OPD) pendidikan di pemerintah daerah yang dibiayai dari DAU dan DBH. Perubahan metode pengakuan/perkiraan ini merupakan upaya pemerintah dalam meningkatkan akuntabilitas serta mengutamakan prinsip kehati-hatian dalam pengakuan/perkiraan anggaran belanja pendidikan di APBN.

7) TKD merupakan dana yang bersumber dari APBN, bagian dari belanja negara yang dialokasikan dan disalurkan kepada pemerintah daerah untuk mendanai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Penetapan pagu TKD setiap tahunnya dibahas serta disepakati bersama antara Pemerintah dengan DPR-RI. Dalam implementasinya, alokasi TKD didasarkan pada prinsip desentralisasi fiskal untuk mengurangi kesenjangan layanan publik, dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan negara, kinerja daerah, kebutuhan daerah, serta prioritas nasional.
8) TKD yang dibelanjakan dalam APBN akan menjadi pendapatan daerah dalam APBD. UUD 1945 mengamanatkan sekurang kurangnya 20 % APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan Pendidikan nasional. Dalam konteks penyusunan APBN, pemerintah tentunya telah memperkirakan besaran anggaran belanja TKD yang digunakan daerah untuk Pendidikan sebagai Bagian dari pemenuhan amanat 20% APBN untuk Pendidikan.
9) Meskipun terdapat penyesuaian pagu anggaran pendidikan APBN melalui TKD tahun 2026 sebesar Rp82,5 T (23,8%), hal ini tidak serta merta berakibat pada ketidakmampuan pemerintah daerah dalam memenuhi amanat UUD 1945 guna mengalokasikan belanja pendidikan

sebesar minimal 20% dari APBD. Bahkan pada Tahun Anggaran 2026, Persentase anggaran belanja pendidikan dalam APBD secara nasional meningkat 1,5% dari semula 27,9% pada TA 2025 menjadi 29,4%.

10) Selanjutnya sebagai upaya peningkatan efektivitas belanja pendidikan secara nasional, Pemerintah melakukan penyesuaian teknokratis berupa pelaksanaan sebagian urusan pendidikan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah melalui Belanja KL, antara lain revitalisasi sekolah maupun Sekolah Rakyat. Sebagian besar dari sasaran/penerima manfaat dari belanja K/L dimaksud merupakan masyarakat di daerah. Juga terdapat siswa pendidikan dasar menengah yang semula menjadi target layanan TKD, dialihkan menjadi Belanja K/L yang membiayai sekolah rakyat. Belanja K/L ini menjadi program yang saling melengkapi dengan belanja pemerintah daerah (APBD). Adapun alokasi anggaran pendidikan melalui belanja K/L dimaksud meningkat sebesar Rp42,1 T pada TA 2026.

    Oleh karenanya, penyesuaian anggaran pendidikan melalui TKD tidak dapat secara serta-merta dimaknai sebagai pengurangan manfaat pendidikan bagi masyarakat di daerah, karena pada saat yang sama terdapat perubahan metode pengakuan/perkiraan belanja pendidikan melalui TKD, peningkatan belanja Pemerintah Pusat (K/L) untuk pendidikan di daerah, serta tetap terpenuhinya kewajiban alokasi pendidikan paling sedikit 20% dalam APBD secara nasional.

11) Peningkatan alokasi anggaran pendidikan melalui Belanja K/L tersebut nilainya jauh lebih tinggi dibandingkan dengan penyesuaian anggaran pendidikan dalam APBD sebesar Rp24,7 triliun. Jika diakumulasikan maka alokasi anggaran pendidikan yang diterima masyarakat di daerah pada TA 2026 naik sebesar Rp17,4T.

    Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut (lihat Tabel 1):

Tabel 1: Tabel Anggaran Pendidikan Yang Diperkirakan Dari TKD dengan APBD Untuk Pendidikan.

(dalam triliun rupiah)

NO	KOMPONEN ANGGARAN PENDIDIKAN	2025	2026	SELISIH

	Pusat			
1.	Anggaran Pendidikan Yang Diproyeksikan melalui TKD	347.1	264.6	
	Daerah			
2.	Anggaran Pendidikan Dalam APBD	390,8	366,1	-24,7
3.	Kenaikan Belanja Pemerintah Pusat (K/L selain MBG) untuk Pendidikan Daerah		42,1	42,1
	Akumulasi Anggaran Pendidikan di daerah (2+3)			**17,4**

Data per April 2026

12) Selanjutnya apabila dibandingkan akumulasi anggaran pendidikan di daerah dengan jumlah peserta didik pada periode yang sama, terdapat kenaikan manfaat untuk setiap peserta didik dari semula Rp7,4 juta/peserta didik pada Tahun 2025 menjadi Rp7,7 juta/peserta didik pada Tahun 2026. Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut (lihat Tabel 2):

Tabel 2: Tabel Manfaat Akumulasi Anggaran Pendidikan di Daerah bagi Penerima Manfaat/Peserta Didik

No.		2025	2026	Selisih
1	Anggaran Pendidikan dalam APBD	Rp390,8 T	Rp366,1 T	-Rp24,7 T
2	Kenaikan Belanja K/L (selain MBG) untuk Pendidikan di Daerah		Rp42,1 T	Rp42,1 T
3	Akumulasi Anggaran Pendidikan di Daerah (1+2)	Rp390,8 T	Rp408,2 T	Rp17,4 T
4	Penerima Manfaat/Peserta Didik*	52,72 juta siswa	52,74 juta siswa	
5	Manfaat per Peserta Didik (3/4)	Rp7,4 juta/siswa	Rp7,7 juta/siswa	Rp0,3 juta/siswa

Sumber: Dapodik Kemendikdasmen Semester Genap 2024/2025 dan 2025/2026

13) Arah pengaturan UU APBN 2026 bersifat ekspansif, terarah, dan terukur dengan fokus pada transformasi ekonomi dan peningkatan kualitas SDM. Arah kebijakan ini menunjukkan bahwa pendanaan operasional pendidikan dalam UU Sisdiknas dan penjabarannya dalam postur APBN. Pengaturan tidak lagi terkotak pada belanja modal (infrastruktur fisik) dan belanja pegawai (gaji pendidik), tetapi diperluas secara fungsional, legal, dan teknokratis pada belanja operasional pemenuhan gizi peserta didik, yang salah satunya dimanifestasikan melalui Program MBG.

14) Alokasi dan peruntukan program ini sebagai pendanaan operasional pada lembaga pendidikan telah disepakati bersama oleh Pemerintah dan DPR dalam Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026. Arah pengaturan UU APBN TA 2026 yang mensyaratkan kolaborasi lintas kelembagaan agar pengelolaan dana pendidikan 20% memberikan dampak langsung pada kualitas ekosistem pembelajaran.
15) Hal ini dapat ditunjukkan dengan penguatan Tata Kelola:
    1. Penguatan Eksekusi Pusat (Peningkatan kebutuhan program melalui Pemerintah Pusat)

       Terjadi pergeseran paradigma di mana kegiatan pendidikan tertentu, seperti program revitalisasi sekolah yang sebelumnya dikerjakan Pemerintah Daerah melalui Transfer ke Daerah, kini dialihkan pelaksanaannya oleh Pemerintah Pusat (belanja kementerian negara/lembaga) agar memiliki standar kualitas yang merata secara nasional.

    2. Peningkatan Alokasi Kementerian Sektoral

       Arah pengaturan ini justru meningkatkan anggaran pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat (BPP). Anggaran Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah naik signifikan dari Rp33,5 triliun (2025) menjadi Rp56,7 triliun (2026). Secara akumulatif, anggaran pendidikan kementerian negara/lembaga non-MBG meningkat dari Rp204,8 triliun (2025) menjadi Rp246,9 triliun (2026).

    3. Reformasi Penyaluran

       Diinisiasi mekanisme transfer langsung untuk gaji guru ASN, tenaga kependidikan, serta insentif guru honorer yang dikoordinasikan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPb) melalui revisi Keputusan Menteri Keuangan guna memotong rantai birokrasi dan menjamin ketepatan waktu penerimaan hak tenaga pendidik.

16) Bahwa pengalokasian anggaran belanja pendidikan untuk program MBG dilakukan melalui penataan yang efektif dan efisien terhadap beberapa mata anggaran pada Anggaran Pendidikan Melalui Belanja Pemerintah Pusat, Anggaran Melalui TKD dan Dana Desa, dan Anggaran Pendidikan Melalui Pembiayaan ke dalam dana yang dikelola oleh Badan Gizi

Nasional. Pemerintah menyampaikan bahwa meskipun anggaran TKD dikurangi, namun untuk tunjangan guru dan tenaga pendidikan tetap meningkat alokasinya.

17) Adapun mengenai Peningkatan anggaran Program MBG untuk penerima manfaat dari Siswa Sekolah/Madrasah dari Rp56,8 triliun di tahun 2025 menjadi Rp223,6 triliun di tahun 2026 disebabkan oleh faktor kebijakan penahapan (*staging*), di mana tahun 2025 merupakan tahap persiapan dan penguatan tata kelola melalui Badan Gizi Nasional (BGN), uji coba skala terbatas, serta pembangunan sistem Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG). Selanjutnya, tahun 2026 ini merupakan tahun pelaksanaan di mana jangkauan sasaran nasional memerlukan dukungan pendanaan yang lebih besar. Dengan demikian pengalokasian program MBG pada mata anggaran belanja pendidikan di APBN TA 2026 merupakan keberlanjutan dari pengalokasian anggaran di tahun 2025 yang telah disesuaikan dengan kebutuhan fungsional. Peningkatan alokasi MBG pada TA 2026 terutama merupakan konsekuensi kebijakan penahapan dari tahap persiapan dan penguatan tata kelola pada TA 2025 menuju perluasan pelaksanaan pada TA 2026.
18) Dukungan pendanaan yang lebih besar tersebut disebabkan oleh tingginya minat sekolah untuk menjadi penerima manfaat program MBG. Sebagai contoh untuk di daerah Desa Sukamantri, Kecamatan Tamansari, Kabupaten Bogor awalnya di tahun 2025 penerima manfaat MBG sejumlah kurang lebih 2000 orang, yang kemudian di tahun 2026 permintaan penerimaan manfaatnya oleh beberapa sekolah melonjak menjadi kurang lebih 9.800 orang. Peningkatan ini menunjukkan ada minat yang tinggi dari peserta didik dan sekolah terhadap program MBG. Contoh peningkatan jumlah penerima manfaat di Desa Sukamantri menunjukkan adanya perluasan kebutuhan layanan pada tingkat satuan pendidikan, tetapi dasar konstitusional penempatan MBG tetap terletak pada hubungan fungsional program tersebut dengan kesiapan belajar peserta didik.

Dengan demikian, berdasarkan hal tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa penurunan TKD ini tidak serta merta berarti anggaran untuk di daerah juga berkurang, karena penyusunan APBD baik dari sumber PAD, DAU, TKD

lainnya ataupun sumber lainnya itu bergantung dari masing-masing pemda. Jadi selama Pemda memenuhi amanat Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 berupa ketentuan alokasi minimal 20% APBD untuk Pendidikan, maka penurunan TKD terutama karena adanya penurunan pengakuan DAU dalam APBN untuk Pendidikan tidak mengurangi pemenuhan anggaran Pendidikan di daerah. Sehingga, dalil bahwa MBG mengorbankan komponen sebagian pendidikan lainnya tidak terbukti dalam persidangan.

G. Pengalokasian Anggaran MBG Dikaitkan dengan Putusan MK Nomor 3/PUU-XXII/2024 tentang Pendidikan Dasar dan Menengah Gratis

Menjawab pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum. mengenai kesiapan APBN memenuhi mandat Pasal 31 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 sehubungan dengan Program MBG, Pemerintah menegaskan bahwa pengalokasian anggaran MBG tidak mengganggu pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024. Pemerintah menjalankan peta jalan pendidikan gratis melalui 4 (empat) tahapan strategis, yaitu tahap aksesibilitas (keberlanjutan Program Indonesia Pintar/PIP dan Bantuan Operasional Satuan Pendidikan/BOSP), tahap kualitas infrastruktur (revitalisasi 20.000 satuan pendidikan pada TA 2026), tahap transformasi digital (distribusi *Interactive Flat Panel* ke lebih dari 325.000 satuan pendidikan), dan tahap kesiapan belajar melalui Program MBG.

Data menunjukkan anggaran Kemendikdasmen naik dari Rp33,5 triliun menjadi Rp56,7 triliun, dan anggaran kesejahteraan guru tumbuh dari Rp175,7 triliun (2024) menjadi Rp214,0 triliun (TA 2026), sehingga pemenuhan hak atas pendidikan dilaksanakan secara menyeluruh dan berimbang. Selain itu, Pemerintah juga menegaskan bahwa putusan MK mengenai mandat anggaran pendidikan 20% telah dilaksanakan secara konsisten sejak TA 2009 hingga TA 2026 dengan penjelasan antara lain:

1. Pencapaian Riil di Lapangan:

   Pada tanggal 10 Juni 2026, Program MBG telah menjangkau siswa sekolah per 10 juni 2026 sebanyak 42,04 juta jiwa dari total siswa nasional atau 79,45%. Angka ini membuktikan bahwa Pemerintah secara konkret hadir dalam membiayai kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
2. Pemenuhan Anggaran Pendidikan di Daerah

Penyesuaian alokasi Transfer ke Daerah (TKD) TA 2026 lebih rendah dibandingkan tahun 2025 tetap dapat menjaga komitmen pemerintah daerah melalui APBD untuk penyelenggaraan pendidikan. Persentase anggaran pendidikan pada APBD TA 2026 sebesar 29,4% lebih tinggi dibandingkan pada TA 2025 sebesar 27,9%. Kenaikan persentase anggaran pendidikan di daerah merupakan bentuk kontinuitas dalam memenuhi layanan dasar masyarakat. DAK Non Fisik bidang Pendidikan mengalami peningkatan dari sebelumnya di TA 2025 sebesar Rp.129,7 T menjadi Rp.134,3 T. Pemerintah daerah juga mengoptimalkan belanja pendidikan yang bersumber dari TKD non earmarked antara lain DAU dan DBH yang bersifat *block grant*.

Dengan demikian, melalui konfigurasi anggaran APBN 2026, Pemerintah menunjukkan bahwa pemenuhan hak atas pendidikan dilakukan secara menyeluruh dan berimbang, yakni tidak hanya memastikan akses dan pembiayaan operasional pendidikan, tetapi juga memperbaiki infrastruktur, meningkatkan kualitas dan kesejahteraan guru, menyediakan teknologi pembelajaran, serta mencukupkan gizi peserta didik sebagai prasyarat keberhasilan pendidikan dasar yang wajib dan gratis sebagaimana diperintahkan oleh UUD 1945.

H. Pembagian Tanggung Jawab Penyelenggaraan Pendidikan antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Menjawab pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.P.A. mengenai justifikasi legal-konstitusional penempatan MBG dikaitkan dengan pembagian urusan pemerintahan pusat dan daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah menjelaskan bahwa pembagian urusan konkuren bidang pendidikan mengatur mengenai kewenangan pengelolaan layanan pendidikan (*management authority*), namun tidak membatasi instrumen pendanaan bagi program strategis lintas sektoral. Karena BGN merupakan lembaga Pemerintah Pusat dan tidak termasuk urusan yang didelegasikan secara konkuren kepada daerah, penempatan anggaran MBG dalam Belanja Pemerintah Pusat (bukan TKD) adalah tepat secara yuridis.

Selanjutnya penurunan TKD yang bersumber dari APBN pada TA 2026 juga tidak mengurangi komitmen pemerintah dalam menjaga

keberlangsungan layanan pendidikan di daerah, terutama peningkatan kesejahteraan guru melalui Dana Tunjangan Guru ASN dan bantuan biaya operasional peserta didik melalui Dana BOSP. Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, pada TA 2026 pemerintah meningkatkan alokasi Dana Tunjangan Guru ASND dan Dana BOSP masing-masing sebesar Rp4,7T dan Rp24 M. Adapun jumlah penerima manfaat dari kedua jenis dana tersebut juga mengalami peningkatan dari semula 1,72 juta guru dan 50,46 juta siswa pada TA 2025 menjadi 1,77 juta guru dan 50,73 juta siswa pada TA 2026. Lebih lanjut, dapat dilihat pada tabel di bawah ini. Selain itu, pemerintah juga berkomitmen untuk melanjutkan keberhasilan kebijakan penyaluran langsung dari Tunjangan Guru ASND ke rekening guru penerima manfaat dan Dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) disalurkan langsung dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) ke rekening sekolah masing-masing.

Tabel 3: Tabel Penerima Manfaat Dana Tunjangan Guru ASN dan Dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan

	2025	2026	Selisih
Dana Tunj. Profesi Guru	1.476.549	1.684.063	207.514
Dana Tamb. Penghasilan Guru	191.165	22.728	-168.437
Dana Tunj. Khusus Guru	56.995	65.871	8.876
Penerima Manfaat Dana Tunjangan Guru (jumlah Guru)	1.724.709	1.772.662	47.953
Dana BOS	43.387.718	43.706.716	318.998
Dana Bant Ops PAUD	6.135.659	5.973.905	-161.754
Dana BOP Kesetaraan	939.835	1.045.953	106.118
Penerima Manfaat BOSP (jumlah Siswa)	50.463.212	50.726.574	263.362

Sumber: Kementerian Keuangan dan Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah

Dengan konfigurasi tersebut, penempatan MBG dalam anggaran pendidikan dapat dipahami sebagai bagian dari peran konstitusional Pemerintah dalam menjamin pemenuhan standar pendidikan nasional,

sekaligus mencerminkan sinergi kebijakan antara pusat dan daerah dalam penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah tanpa mengurangi kewenangan maupun kapasitas fiskal pemerintah pusat dan daerah.

I. Perkembangan Pelaksanaan Putusan MK Nomor 3/PUU-XXII/2024 tentang Pendidikan Gratis 9 (Sembilan) Tahun

Pemerintah menyampaikan bahwa Kementerian PPN/Bappenas bersama Kantor Staf Presiden, KemkoPMK, Kementerian Keuangan, Kemendikdasmen, dan Kementerian Agama telah melakukan koordinasi merumuskan kebijakan pembiayaan pendidikan pasca-putusan *a quo*, termasuk konsolidasi data satuan pendidikan, guru, dan peserta didik, serta pemetaan komponen biaya satuan pendidikan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan (biaya investasi, biaya operasi, bantuan biaya pendidikan, dan beasiswa). Dari pemetaan awal, Pemerintah telah memberikan dukungan pembiayaan kepada satuan pendidikan swasta antara lain melalui kenaikan Tunjangan Profesi Guru dan Tunjangan Khusus Guru bagi guru Non-ASN (dari Rp1,5 juta menjadi Rp2 juta per bulan) dan kenaikan insentif guru non-ASN yang belum tersertifikasi (dari Rp300.000 menjadi Rp400.000 per bulan mulai TA 2026), Bantuan Operasional Satuan Pendidikan (BOSP), Program Revitalisasi Sekolah dan Madrasah, Program Digitalisasi Pendidikan, dan Program Indonesia Pintar (PIP).

J. Perkembangan Penyusunan RUU Pemenuhan Gizi Nasional

Pemerintah menyampaikan bahwa naskah akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Pemenuhan Gizi Nasional sedang disusun oleh Badan Gizi Nasional pada tahun 2026 bersama Kementerian PPN/Bappenas untuk diusulkan masuk Program Legislasi Nasional Jangka Menengah 2025-2029. Pada tanggal 10 Juni 2026 telah dilakukan rapat Rencana kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2027 dengan hasil keputusan sebagai berikut:

1. penyusunan Naskah Akademik dan Naskah Urgensi RUU Pemenuhan Gizi Nasional masih berproses dan memerlukan penyempurnaan, khususnya terkait argumentasi kebutuhan pengaturan pada tingkat Undang-Undang;
2. substansi yang telah diatur dalam Undang-Undang Kesehatan, Undang-Undang Pangan, dan regulasi lainnya perlu untuk dipertimbangkan di

dalam draft Rancangan Undang-Undang Pemenuhan Gizi Nasional guna menghindari tumpang tindih pengaturan; dan

3. diperlukan koordinasi lintas kementerian/lembaga, konsultasi publik, dan penyusunan kajian yang lebih komprehensif sebagai dasar penentuan arah kebijakan regulasi pemenuhan gizi nasional.

Berdasarkan hasil rapat tersebut, penyusunan Naskah Urgensi masih perlu dipertimbangkan untuk disusun mengingat waktu penyampaian ke Program Legislatif Nasional dan kelengkapan dari draft Rancangan Undang – Undang Pemenuhan Gizi Nasional masih membutuhkan waktu.

K. Latar Belakang Perubahan Nomenklatur dari "Makan Siang Gratis" menjadi "Makan Bergizi Gratis"

Pemerintah menjelaskan bahwa nomenklatur "Makan Siang Gratis" digunakan pada masa kampanye dan transisi pemerintahan, sedangkan nomenklatur "Makan Bergizi Gratis (MBG)" digunakan sejak penyusunan RPJMN 2025–2029 karena lebih mencerminkan substansi kebijakan yang dituju, yaitu pemenuhan kebutuhan gizi bagi berbagai kelompok sasaran (peserta didik, balita, ibu hamil, dan ibu menyusui), bukan sekadar penyediaan makanan pada waktu tertentu, sebagai bagian dari upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia dan percepatan penurunan stunting menuju Indonesia Emas 2045.

Bahwa dengan telah disampaikannya jawaban tertulis dan komprehensif tersebut melalui Keterangan Tambahan Presiden, Pemerintah memohon agar Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi berkenan mempertimbangkan seluruh keterangan dimaksud sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Kesimpulan ini.

V. TANGGAPAN PEMERINTAH ATAS KETERANGAN PIHAK TERKAIT

Bahwa dalam persidangan tanggal 28 April 2026 dengan agenda Mendengar Keterangan Pihak Terkait, Mahkamah Konstitusi telah mendengarkan keterangan dari: (i) Yayasan Edukasi Riset Cendikia ("ERC"); (ii) Sujimin, dkk., selaku pengelola Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) dan orang tua penerima manfaat Program MBG; dan (iii) *Constitutional and Administrative Law Society* ("CALS"). Terhadap keterangan-keterangan Pihak Terkait dimaksud, Pemerintah menyampaikan tanggapan sebagai berikut.

A. Tanggapan Pemerintah atas Keterangan Pihak Terkait Yayasan Edukasi Riset Cendikia (ERC)

1. Bahwa Pihak Terkait ERC pada pokoknya mendalilkan kerugian berupa berkurangnya dukungan pembiayaan operasional pendidikan bagi mitra kelembagaannya, SMK Bakti Karya Parigi, yang bersumber dari penghapusan Bantuan Pendidikan Menengah Universal (BPMU) oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat sebesar Rp50.000,00 per siswa per bulan pada Tahun Anggaran 2026, sehingga total bantuan operasional yang diterima menurun dari Rp183.000,00 menjadi Rp133.000,00 per siswa per bulan. Pihak Terkait ERC pada pokoknya mengaitkan penurunan tersebut dengan berlakunya norma *a quo* yang memasukkan Program MBG ke dalam anggaran pendidikan.
2. Bahwa terhadap dalil tersebut, Pemerintah tegaskan bahwa Bantuan Pendidikan Menengah Universal (BPMU) sama sekali bukan merupakan instrumen yang diatur, dibentuk, atau bersumber dari norma yang dimohonkan pengujian *a quo*, yaitu Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026. BPMU adalah program bantuan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi Jawa Barat, yang pengaturan, besaran, dan keberlanjutannya sepenuhnya berada dalam kewenangan otonom Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan tidak tunduk maupun bergantung pada norma Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 yang mengatur Belanja Pemerintah Pusat. Dengan demikian, tidak terdapat hubungan sebab-akibat (causal verband) yang nyata antara berlakunya norma *a quo* dengan kebijakan penghapusan sebagian BPMU yang didalilkan oleh Pihak Terkait ERC, sehingga dalil kerugian yang dikaitkan dengan norma *a quo* tidak dapat dibuktikan secara meyakinkan.
3. Bahwa sebagaimana telah Pemerintah sampaikan dalam Bagian III angka 5 Kesimpulan ini, penurunan pengakuan Dana Alokasi Umum (DAU) untuk pendidikan dalam APBN 2026 tidak menghilangkan kewajiban Pemerintah Daerah untuk tetap mengalokasikan sekurang-kurangnya 20% APBD untuk pendidikan sebagaimana amanat Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945, dan secara faktual persentase anggaran pendidikan dalam

APBD justru meningkat dari 27,9% pada TA 2025 menjadi 29,4% pada TA 2026. Oleh karenanya, kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Barat untuk mengurangi atau mengalihkan pos BPMU tertentu merupakan kebijakan diskresi anggaran daerah (open legal policy Pemerintah Daerah) dalam menentukan prioritas belanja pendidikan di wilayahnya, yang berada di luar norma *a quo* dan karenanya berada di luar ruang lingkup pengujian konstitusionalitas dalam perkara ini.

4. Bahwa Pihak Terkait ERC dalam keterangannya juga mengakui masih menerima Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang bersumber dari APBN, yang keberlangsungannya, sebagaimana telah Pemerintah tegaskan dalam Bagian III angka 8 Kesimpulan ini, tetap terjaga melalui peta jalan pendidikan gratis, termasuk kenaikan Tunjangan Profesi Guru dan Tunjangan Khusus Guru bagi guru Non-ASN serta kenaikan insentif guru Non-ASN yang belum tersertifikasi mulai TA 2026. Dengan demikian, dalil ERC bahwa terdapat ketidaksesuaian antara pernyataan kebijakan Pemerintah dengan realitas implementasi tidak berdasar, karena instrumen bantuan yang mengalami penurunan adalah bantuan daerah tertentu (BPMU Provinsi Jawa Barat), bukan keseluruhan struktur anggaran pendidikan nasional yang secara agregat justru tumbuh dari Rp724,26 triliun (2025) menjadi Rp769,09 triliun (2026).
5. Bahwa pengalaman satu badan hukum penyelenggara pendidikan di satu provinsi tidak dapat digeneralisasi untuk membuktikan adanya penyimpangan konstitusional yang bersifat nasional dan sistemik atas norma *a quo*, mengingat variasi kebijakan anggaran daerah merupakan kewenangan otonom masing-masing Pemerintah Daerah yang tidak dapat dijadikan ukuran konstitusionalitas norma undang-undang yang bersifat nasional.
6. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, keterangan Pihak Terkait ERC tidak membuktikan adanya kerugian konstitusional yang timbul akibat berlakunya Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026, sehingga tidak beralasan menurut hukum untuk dijadikan dasar mengabulkan permohonan Para Pemohon.

B. Tanggapan Pemerintah atas Keterangan Pihak Terkait Sujimin, dkk.

1. Bahwa Pemerintah mencermati keterangan Pihak Terkait Sujimin, dkk., selaku pengelola Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) dan orang tua penerima manfaat, yang pada pokoknya menguraikan pengalaman langsung pelaksanaan Program MBG di lapangan, mencakup: pelayanan kepada sedikitnya 21 (dua puluh satu) satuan pendidikan secara aktif dan berkelanjutan; penerapan food safety management system dan prinsip zero waste berbasis ekonomi sirkuler; serta dampak nyata Program MBG dalam meningkatkan fokus, kehadiran, dan kesiapan belajar peserta didik, khususnya bagi peserta didik dari kelompok ekonomi rentan.
2. Bahwa keterangan tersebut secara substansial menguatkan dan konsisten dengan keterangan dan data yang telah disampaikan Pemerintah, khususnya mengenai dampak empirik Program MBG terhadap kehadiran siswa dan kesiapan belajar sebagaimana hasil kajian BPS dan BAPPENAS (vide Bagian III angka 2 Kesimpulan ini), maupun mengenai keterkaitan fungsional program dimaksud dengan tujuan pendidikan nasional sebagaimana diatur Pasal 3 dan Pasal 4 ayat (3) UU Sisdiknas (vide Bagian II.B Kesimpulan ini). Pemerintah karenanya memohon agar keterangan Pihak Terkait Sujimin, dkk., turut menjadi bahan pertimbangan Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi dalam memutus perkara *a quo*, sebagai bukti empirik di tingkat pelaksanaan yang memperkuat posisi Pemerintah.

C. Tanggapan Pemerintah atas Keterangan Pihak Terkait *Constitutional and Administrative Law Society* (CALS)

Bahwa Pihak Terkait CALS mengajukan 6 (enam) pokok alasan konstitusional yang pada intinya mendalilkan:

1. Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasannya menimbulkan ketidakpastian hukum (*open texture*) yang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945;
2. Norma *a quo* menyimpangi kewajiban minimal 20% anggaran pendidikan sebagaimana diatur Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945;
3. Program MBG secara hakikat berada dalam rezim gizi, kesehatan, dan perlindungan sosial, bukan rezim pendidikan, dengan merujuk pada Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional

serta klasifikasi OECD *Education at a Glance* 2025 yang membedakan core educational purposes dengan ancillary services;

4. Terjadi *constitutional distortion through fiscal classification*;
5. Kebijakan *a quo* bersifat regresif terhadap pemenuhan hak ekonomi, sosial, dan budaya (ekosob) karena melanggar prinsip maximum *available resources, progressive realization, dan non-retrogression*; dan
6. Kebutuhan pendidikan Indonesia masih sangat besar sehingga setiap pengurangan ruang fiskal pendidikan harus dipandang serius.

Terhadap keseluruhan dalil tersebut, Pemerintah menyampaikan tanggapan sebagai berikut:

1. Mengenai Dalil Ketidakpastian Hukum (*Open Texture*)

a. Bahwa dalil CALS yang menyatakan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 menciptakan norma baru yang tidak terdapat dalam batang tubuh, sehingga melampaui fungsi penjelasan sebagaimana diatur Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tidak dapat dibenarkan. Bahwa batang tubuh Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 telah secara tegas merumuskan cakupan anggaran pendidikan mencakup "pendanaan operasional penyelenggaraan Pendidikan" sebagai norma umum (*genus*), sedangkan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) memberikan contoh konkret pelaksanaan dari norma umum dimaksud, yaitu program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan. Penjelasan yang memberikan ilustrasi atau contoh penerapan suatu norma yang telah ada dalam batang tubuh bukan merupakan penciptaan norma baru, melainkan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang umumnya digunakan untuk memberikan kepastian pelaksanaan bagi Kementerian/Lembaga, sejalan dengan sifat UU APBN yang *einmalig* dan harus dieksekusi secara sangat rinci dalam satu tahun anggaran (vide Bagian II.E angka 9 Kesimpulan ini).

Adapun ahli Pemerintah, Prof. Dr. Sunny, S.H., M.H. berpandangan bahwa penyebutan Program MBG dalam penjelasan harus dibaca bukan sebagai norma baru yang berdiri sendiri, melainkan sebagai contoh konkret dukungan operasional yang berhubungan dengan peserta didik

dan penyelenggaraan pendidikan nasional. Bacaan demikian sekaligus menjaga agar penjelasan tidak keluar dari fungsinya.

b. Bahwa dalil ketidakpastian hukum *a quo* juga tidak sejalan dengan pendirian Mahkamah Konstitusi sendiri dalam Putusan Nomor 24/PUU-V/2007, yang menegaskan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 tidak merinci komponen apa saja yang termasuk dalam cakupan 20% anggaran pendidikan, dan menyerahkan penjabarannya kepada pembentuk undang-undang melalui Pasal 31 ayat (3) UUD NRI 1945. Sifat terbuka (*open texture*) yang didalilkan CALS sebagai kelemahan konstitusional pada dasarnya adalah konsekuensi yang telah diantisipasi dan dibenarkan sendiri oleh Mahkamah sebagai kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang, sehingga tidak dapat serta-merta dimaknai bertentangan dengan prinsip kepastian hukum dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945.

2. Mengenai Dalil Penyimpangan Kewajiban Minimal 20%

Bahwa dalil CALS yang menyatakan norma *a quo* menyimpangi kewajiban minimal 20% anggaran pendidikan tidak didukung oleh fakta. Bahwa putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang dikutip Pihak Terkait CALS pada intinya berkenaan dengan penegasan bahwa tidak boleh terdapat penundaan pemenuhan *mandatory spending* 20%, dan tidak boleh terdapat alokasi anggaran pendidikan dari APBN yang secara nyata berada di bawah 20%. Doktrin tersebut berkenaan dengan pemenuhan batas minimum kuantitatif, bukan berkenaan dengan komposisi atau kualifikasi komponen di dalam alokasi 20% dimaksud. Bahwa Pemerintah telah menyampaikan data bahwa alokasi anggaran pendidikan TA 2026 mencapai Rp769,1 triliun atau 20% dari APBN, sehingga secara kuantitatif batas minimum konstitusional telah terpenuhi dan tidak pernah berada di bawah 20%. Dengan demikian, persoalan yang dipermasalahkan Pihak Terkait CALS bukan mengenai pelanggaran batas minimum 20% sebagaimana dimaksud putusan-putusan *a quo*, melainkan mengenai perbedaan pandangan atas komposisi/klasifikasi program di dalam 20% tersebut, suatu ranah kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) yang menjadi kewenangan pembentuk undang-undang sebagaimana telah ditegaskan Mahkamah dalam Putusan Nomor 010/PUU-III/2005 (vide Bagian II.E angka 8 Kesimpulan ini).

3. Mengenai Dalil Program MBG Berada dalam Rezim Gizi/Kesehatan, Bukan Rezim Pendidikan

a. Bahwa dalil CALS yang mendasarkan argumentasinya semata-mata pada nomenklatur kelembagaan Badan Gizi Nasional (BGN) sebagaimana diatur Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024, keliru secara metodologis. Sebagaimana telah Pemerintah tegaskan (vide Bagian II.A dan II.C Kesimpulan ini), ukuran keterkaitan suatu program dengan anggaran pendidikan bukan ditentukan oleh nomenklatur atau bentuk kelembagaan pelaksananya, melainkan oleh sasaran dan fungsi program, sepanjang program dimaksud diarahkan kepada peserta didik, dilaksanakan pada atau berkaitan dengan lembaga pendidikan, serta memfasilitasi kesiapan belajar dan kehadiran peserta didik. Pendekatan institusional-formalistik yang diajukan CALS juga tidak sejalan dengan Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 45 Tahun 2024, yang secara tegas mengatur bahwa anggaran pendidikan melalui Kementerian/Lembaga tidak terbatas pada kementerian yang membidangi pendidikan semata, melainkan mencakup pula lembaga pemerintah non-kementerian sepanjang menyelenggarakan fungsi pendidikan dan pelatihan.

b. Bahwa terhadap rujukan Pihak Terkait CALS pada klasifikasi OECD *Education at a Glance* 2025 yang membedakan *core educational purposes* dengan *ancillary services* (termasuk *school meals*), Pemerintah menyampaikan tanggapan sebagai berikut:

(1) Klasifikasi OECD dimaksud merupakan taksonomi statistik yang dikembangkan untuk kepentingan komparabilitas pelaporan pengeluaran pendidikan antarnegara anggota OECD, dan bukan merupakan norma hukum yang mengikat secara konstitusional bagi Republik Indonesia. Konstitusi Indonesia melalui Pasal 31 ayat (3) UUD NRI 1945 secara tegas mendelegasikan penjabaran sistem pendidikan nasional kepada pembentuk undang-undang nasional, bukan kepada taksonomi statistik yang dikembangkan organisasi internasional. Selanjutnya, Prof. Dr. Sunny, S.H., M.H. dan Dr. Mulya P. Nasution, D.E.S.S. dalam keterangannya sebagai ahli menerangkan bahwa klasifikasi fungsi pendidikan menurut standar

internasional (COFOG/OECD) memungkinkan adanya belanja pendidikan sepanjang terkait langsung dengan penyelenggaraan pendidikan. Sebuah program dapat dikategorikan sebagai fungsi pendidikan apabila sasarannya peserta didik, memfasilitasi proses pembelajaran, dilaksanakan dalam ekosistem pendidikan, dan meningkatkan kapasitas peserta didik untuk memperoleh manfaat pendidikan.

(2) Sebagaimana telah Pemerintah uraikan dalam Bagian II.A Kesimpulan ini, praktik pelaporan OECD sendiri tidak seragam sebagaimana didalilkan Pihak Terkait CALS. Finlandia, sebagai salah satu negara anggota OECD, justru melaporkan biaya makan siang sekolah (*school meals*) sebagai bagian dari *Operational Expenditure for Basic Education* yang setara kedudukannya dengan biaya buku teks dan gaji guru, dan dilaporkan kepada OECD sebagai *Total Expenditure on Education*. Dengan demikian, dalil CALS bahwa OECD secara universal mengklasifikasikan *school meals* sebagai *ancillary services* di luar inti pembiayaan pendidikan tidak akurat, dan justru menunjukkan bahwa klasifikasi pembiayaan program makan bergizi bergantung pada kerangka hukum domestik masing-masing negara, sebagaimana pula dianut Indonesia melalui Pasal 1 angka 35 UU APBN 2026.

(3) Bahwa dalam persidangan tanggal 28 April 2026, Yang Mulia Hakim Konstitusi Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M. telah meminta penjelasan mengenai di mana anggaran *free school meal* ditempatkan dalam *state budget* negara-negara lain. Menjawab pertanyaan dimaksud, Pemerintah menegaskan sebagaimana telah disampaikan dalam Bagian II.A Kesimpulan ini, bahwa Jepang menempatkan anggaran program Kyushoku di bawah *Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology* (MEXT) karena dianggap kegiatan kurikuler, Finlandia melaporkannya sebagai *Operational Expenditure for Basic Education* dan *Total Expenditure on Education* kepada OECD, Brasil membiayai PNAE melalui Dana Pengembangan Pendidikan Nasional (FNDE), India melaksanakan PM POSHAN melalui Kementerian Pendidikan di bawah National *Food Security Act*

2013, serta Thailand dan Filipina menempatkan program dimaksud dalam kerja sama lintas institusi yang melibatkan kementerian pendidikan. Dengan demikian, perbandingan praktik antarnegara justru menunjukkan bahwa penempatan program makan bergizi/makan siang sekolah dalam kerangka anggaran pendidikan, sebagaimana dianut Indonesia melalui norma *a quo*, merupakan praktik yang lazim dan dapat dipertanggungjawabkan, bukan penyimpangan.

4. **Mengenai Dalil Constitutional *Distortion Through Fiscal Classification***
   Bahwa dalil ini pada dasarnya merupakan derivasi dari dalil-dalil sebelumnya mengenai *open texture* dan rezim kelembagaan, sehingga dengan gugurnya dalil-dalil dimaksud sebagaimana diuraikan di atas, dalil *constitutional distortion through fiscal classification* turut menjadi tidak berdasar. Klasifikasi Program MBG untuk peserta didik ke dalam anggaran pendidikan dilakukan secara konsisten berdasarkan kriteria fungsional yang telah diatur dalam Perpres 118/2025 dan Permendikbudristek 45/2024, sehingga tidak terdapat distorsi, melainkan penerapan kriteria klasifikasi anggaran yang taat asas dan telah berlaku sejak TA 2025.
5. **Mengenai Dalil Pelanggaran Prinsip Ekosob (*Maximum Available Resources, Progressive Realization*, dan *Non-Retrogression*)**
   a. Bahwa dalil CALS mengenai regresivitas kebijakan *a quo* terhadap pemenuhan hak ekosob tidak terbukti secara faktual. Prinsip *non-retrogression* dalam hukum hak asasi manusia internasional ditujukan pada penurunan tingkat substansi pemenuhan suatu hak (retrogresi substantif), bukan pada perubahan klasifikasi akuntansi anggaran semata. Data yang telah Pemerintah sampaikan (vide Bagian II.E angka 4 Kesimpulan ini) menunjukkan anggaran pendidikan secara konsisten meningkat dari Rp542,8 triliun (2022) menjadi Rp769,1 triliun (2026), anggaran kesejahteraan guru tumbuh rata-rata mendekati 10% per tahun, dan anggaran pendidikan Kementerian/Lembaga non-MBG meningkat dari Rp204,8 triliun menjadi Rp246,9 triliun. Fakta ini menunjukkan realisasi progresif (*progressive realization*), bukan retrogresi, atas pemenuhan hak atas pendidikan.

b. Bahwa lebih lanjut, dalil CALS yang menuntut agar Program MBG dikeluarkan dari komponen anggaran pendidikan tanpa mempertimbangkan konsekuensinya justru berpotensi menimbulkan retrogresi yang nyata, sebagaimana telah Pemerintah uraikan secara rinci dalam Bagian II.F Kesimpulan ini, baik dalam skenario peningkatan defisit hingga melampaui batas 3% PDB, maupun skenario pemotongan program-program prioritas lain (termasuk program ketahanan pangan, kesehatan, dan pembangunan desa) untuk menutup kebutuhan anggaran sebesar Rp223,6 triliun. Dengan demikian, dikabulkannya Petitum Pihak Terkait CALS justru berpotensi menimbulkan pelanggaran prinsip *non-retrogression* terhadap hak ekosob lain, suatu konsekuensi yang idealnya turut dipertimbangkan secara holistik oleh Pihak Terkait CALS dalam mengonstruksikan dalil hak asasi manusianya.

c. Bahwa menjawab pula pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M. mengenai problem kebijakan fiskal apabila Program MBG tidak ditempatkan dalam anggaran pendidikan, Pemerintah menegaskan sebagaimana telah diuraikan dalam Bagian II.F Kesimpulan ini, bahwa hal tersebut akan menimbulkan dua konsekuensi: **pertama**, apabila Pemerintah tetap menambah alokasi anggaran pendidikan melalui pos-pos baru guna memenuhi kewajiban 20% tanpa mengeluarkan MBG dari APBN, maka defisit anggaran berpotensi meningkat hingga 3,55% dari PDB, melampaui batas maksimal 3% PDB sesuai Pasal 12 ayat (3) UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; **kedua**, apabila Pemerintah merealokasikan kebutuhan pendanaan MBG sebesar Rp223,6 triliun dari program-program prioritas nasional lainnya guna tetap memenuhi *mandatory spending* pendidikan 20%, maka pelaksanaan program-program prioritas seperti ketahanan pangan, ketahanan energi, kesehatan, serta pembangunan desa akan terganggu. Kedua konsekuensi tersebut sama-sama mensyaratkan pengajuan Rancangan Undang-Undang Perubahan APBN di tengah tahun anggaran berjalan, sehingga penempatan MBG sebagai bagian dari anggaran pendidikan, sebagaimana diatur norma *a quo*, justru merupakan pilihan kebijakan fiskal yang paling menjaga stabilitas dan keberlanjutan fiskal (*fiscal sustainability*) negara.

6. Mengenai Dalil Kebutuhan Pendidikan Indonesia yang Masih Besar

Bahwa Pemerintah sependapat kebutuhan pendidikan Indonesia masih besar, namun justru atas dasar itulah alokasi anggaran pendidikan terus diperbesar dari tahun ke tahun sebagaimana telah diuraikan, dan komponen-komponen ~~inti~~ pendidikan seperti kesejahteraan guru, revitalisasi 20.000 satuan pendidikan pada TA 2026, distribusi *Interactive Flat Panel* ke lebih dari 325.000 satuan pendidikan, Program Indonesia Pintar, dan Bantuan Operasional Sekolah tetap dijalankan secara paralel dan tidak dikurangi untuk membiayai Program MBG (vide Bagian II.E angka 4 dan angka 6 Kesimpulan ini). Dalil CALS tidak menunjukkan adanya satu pun komponen pendidikan yang secara nyata dipotong atau dikurangi akibat keberadaan Program MBG dalam anggaran pendidikan, sehingga kekhawatiran CALS tidak didukung oleh fakta empirik dan tidak beralasan menurut hukum untuk membatalkan norma *a quo*.

Berdasarkan seluruh uraian tanggapan di atas, Pemerintah berkesimpulan bahwa keterangan Pihak Terkait ERC dan CALS tidak memberikan dasar hukum maupun fakta yang cukup untuk membuktikan bahwa Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 bertentangan dengan UUD NRI 1945, sehingga sudah sepatutnya keterangan Pihak Terkait dimaksud dikesampingkan. Sebaliknya, Pemerintah memohon agar keterangan Pihak Terkait Sujimin, dkk., dipertimbangkan sebagai bukti pendukung posisi Pemerintah dalam perkara *a quo*.

VI. TANGGAPAN PEMERINTAH ATAS KETERANGAN AHLI PARA PEMOHON PERKARA 55/PUU-XXIV/2026

Bahwa dalam persidangan tanggal 15 Juni 2026, Mahkamah Konstitusi telah mendengarkan Keterangan Ahli dari Pemohon Perkara 55/PUU-XXIV/2026, yaitu:

A. Dr. Eko Riyadi, S.H., M.H., yang menyampaikan pandangan berjudul "*Conflicting Rights*: Hak Atas Pendidikan dan Hak Atas Pangan"; dan
B. Ki Darmaningtyas, yang menyampaikan keterangan dari perspektif kebijakan pendidikan.

Terhadap keterangan kedua Ahli dimaksud, Pemerintah menyampaikan tanggapan sebagai berikut:

A. Tanggapan Pemerintah atas Keterangan Ahli Dr. Eko Riyadi, S.H., M.H.

1. Bahwa Ahli Dr. Eko Riyadi pada pokoknya membangun kerangka analisis *conflicting rights* antara hak atas pendidikan dan hak atas pangan berdasarkan suatu formula proporsionalitas yang disebutnya sendiri sebagai "Postulat Eko Riyadi", yang menghitung intensitas pembatasan salah satu hak dibandingkan hak yang lain. Terhadap kerangka ini, Pemerintah menegaskan bahwa premis dasar yang digunakan Ahli, yakni bahwa Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasannya "membatasi" hak atas pendidikan demi kepentingan hak atas pangan, tidak sejalan dengan kedudukan hukum norma *a quo* sebagaimana telah Pemerintah uraikan (vide Bagian II.E angka 1 dan angka 3 Kesimpulan ini). Bahwa Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 tidak merinci komponen apa saja yang termasuk dalam cakupan 20% anggaran pendidikan sebagaimana ditegaskan Mahkamah dalam Putusan Nomor 24/PUU-V/2007 halaman 84, sehingga penentuan bahwa pendanaan gizi bagi peserta didik termasuk dalam anggaran pendidikan bukanlah "pembatasan" terhadap suatu hak yang telah pasti cakupannya, melainkan pelaksanaan kewenangan pembentuk undang-undang (*open legal policy*) dalam menjabarkan cakupan hak dimaksud. Dengan demikian, kerangka *conflicting rights* yang dibangun Ahli bertumpu pada premis yang keliru sejak awal.
2. Bahwa lebih lanjut, terkait dalil Ahli mengenai kedudukan norma dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 yang dianggap tidak dapat membatasi hak konstitusional karena secara hierarkis lebih rendah daripada batang tubuh, Pemerintah tetap pada posisinya sebagaimana telah disampaikan dalam tanggapan terhadap Pihak Terkait CALS (vide Bagian IV.C angka 10-11 Kesimpulan ini), bahwa batang tubuh Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 telah secara tegas mengatur norma umum "pendanaan operasional penyelenggaraan Pendidikan", sedangkan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) sekadar memberikan ilustrasi/contoh konkret pelaksanaan norma umum dimaksud, sehingga bukan merupakan penciptaan norma baru yang berdiri sendiri. Dalil Ahli bahwa pembatasan hak hanya melalui norma Penjelasan adalah "tidak kuat, tidak seimbang, dan tidak proporsional" karenanya tidak berdasar, karena locus pengaturan norma yang sesungguhnya terletak pada batang tubuh Pasal 22 ayat (3), bukan semata-mata pada Penjelasannya.

Selanjutnya, Prof. Dr. Sunny, S.H., M.H menerangkan apabila batang tubuh telah membuka ruang bahwa anggaran pendidikan mencakup pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan, maka penyebutan Program MBG dalam penjelasan dapat dipahami sebagai konkretisasi atau penegasan atas norma utama. Sebaliknya, apabila tidak terdapat dasar normatif sama sekali dalam batang tubuh, maka penjelasan berpotensi dinilai memperluas norma. Dalam posisi konstitusional yang proporsional, ahli berpandangan bahwa penyebutan Program MBG dalam penjelasan harus dibaca bukan sebagai norma baru yang berdiri sendiri, melainkan sebagai contoh konkret dukungan operasional.

3. Bahwa Ahli membedakan indikator hak atas pendidikan (*availability, accessibility, affordability, dan adaptability* menurut kerangka Katarina Tomasevski dan *General Comment* Nomor 13) dari indikator hak atas pangan, dan berpendapat keduanya tidak dapat dipertukarkan sebagai dasar pembenar bagi Program MBG. Terhadap hal ini, Pemerintah menggarisbawahi bahwa Ahli sendiri, dalam keterangannya, mengakui bahwa "seluruh hak asasi manusia itu adalah *equal*, mereka semua harus dipenuhi seluruhnya, *indivisibel, interrelated*", suatu pengakuan yang justru meneguhkan posisi Pemerintah bahwa pemenuhan gizi peserta didik dan pemenuhan hak atas pendidikan tidak dapat dipisahkan secara kaku, melainkan saling menopang satu sama lain. Bahwa sebagaimana telah Pemerintah uraikan (vide Bagian II.E angka 2 Kesimpulan ini), kapasitas biologis dan psikologis peserta didik untuk belajar merupakan bagian dari kualitas pendidikan itu sendiri sebagaimana ditegaskan dalam *General Comment* Nomor 13, sehingga intervensi gizi bagi peserta didik tidak berdiri di luar hak atas pendidikan, melainkan merupakan prasyarat bagi pemenuhannya. Bahwa pertanyaan yang telah pula disampaikan Pemerintah dalam persidangan tanggal 15 Juni 2026 kepada Ahli, mengenai keterkaitan antara kerugian gizi peserta didik dengan penurunan daya ingat, gangguan kemampuan kognitif, dan pelemahan fokus belajar sebagaimana ditegaskan dalam *General Comment* Nomor 13, tidak dibantah secara substansial oleh Ahli, yang hanya menegaskan kembali pemisahan indikator dimaksud tanpa menyanggah keterkaitan kausalnya dengan mutu pembelajaran.

4. Bahwa terkait dalil *non-retrogression* yang dikemukakan Ahli, yaitu bahwa penetapan Program MBG dalam anggaran pendidikan akan menuntut Pemerintah untuk terus meningkatkan alokasi tersebut di masa mendatang sementara hak atas pendidikan sendiri dinilai belum terpenuhi secara memadai, Pemerintah menegaskan bahwa dalil ini bersifat spekulatif mengenai kebijakan di masa depan dan tidak didukung oleh fakta retrogresi substantif yang senyatanya terjadi pada saat ini. Sebagaimana telah Pemerintah uraikan (vide Bagian II.E angka 4 dan Bagian IV.C angka 17 Kesimpulan ini), anggaran pendidikan secara konsisten meningkat dari Rp542,8 triliun (2022) menjadi Rp769,1 triliun (2026), anggaran kesejahteraan guru tumbuh rata-rata mendekati 10% per tahun, dan anggaran pendidikan Kementerian/Lembaga non-MBG meningkat dari Rp204,8 triliun menjadi Rp246,9 triliun, sehingga tidak terdapat retrogresi terhadap pemenuhan hak atas pendidikan yang dapat dijadikan dasar constitutional review atas norma *a quo*.
5. Bahwa pada akhirnya, Ahli sendiri secara eksplisit menyatakan ketidakmampuannya menarik kesimpulan akhir atas perkara a quo, dengan menyatakan "secara metodologis, saya sebagai Ahli tidak bisa membuat kesimpulan akhir karena diperlukan kerja membaca data-data empiris ... saya tidak ahli di bidang angka-angka itu", dan menyerahkan sepenuhnya penilaian tersebut kepada Majelis Hakim Konstitusi. Bahwa dengan pengakuan tersebut, formula proporsionalitas yang diperkenalkan Ahli (rasio P1/PJ dan formula WIJ) terbukti bersifat teoretis dan belum teruji terhadap data empiris perkara a quo, tidak merupakan doktrin yang diakui dalam yurisprudensi konstitusional Indonesia maupun hukum hak asasi manusia internasional, dan yang terpenting, tidak disertai penerapan konkret atas data anggaran pendidikan dan Program MBG yang senyatanya. Dengan demikian, keterangan Ahli Dr. Eko Riyadi tidak memberikan bukti bahwa norma *a quo* telah menimbulkan kerugian konstitusional yang nyata bagi Para Pemohon, melainkan sebatas kerangka metodologis yang penerapannya sendiri diserahkan kembali kepada Majelis Hakim tanpa kesimpulan definitif dari Ahli yang bersangkutan.

6. Sebaliknya, Prof. Dr. Hafid Abbas menerangkan, bahwa dalam kerangka negara kesejahteraan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, negara berkewajiban menghadirkan kebijakan yang memperluas kesempatan yang setara bagi peserta didik dari berbagai latar belakang sosial-ekonomi. Prof. Dr. Hafid Abbas menilai MBG sebagai instrumen pemerataan negara untuk mengurangi kesenjangan sosial-ekonomi dan memberikan kesempatan lebih setara bagi peserta didik dalam mengikuti proses pendidikan.

B. Tanggapan Pemerintah atas Keterangan Ahli Ki Darmaningtyas

1. Bahwa Ahli Ki Darmaningtyas dalam keterangannya secara eksplisit menyatakan tidak menolak Program MBG sebagai suatu kebijakan ("saya bukan orang yang anti program MBG") dan mengakui bahwa program pemberian makan bagi peserta didik telah dilaksanakan di 60 (enam puluh) negara di dunia. Bahwa pengakuan ini pada pokoknya justru menguatkan posisi Pemerintah sebagaimana telah diuraikan dalam Bagian II.A Kesimpulan ini mengenai praktik-praktik terbaik (*best practices*) program gizi sekolah di berbagai negara, sehingga keberatan Ahli sesungguhnya tidak menyasar konstitusionalitas norma *a quo*, melainkan aspek implementasi, skala sasaran, dan pilihan kementerian pelaksana Program MBG, yang berada di luar ranah pengujian konstitusionalitas suatu norma undang-undang.
2. Bahwa terhadap dalil Ahli yang merekomendasikan agar anggaran MBG diambil dari Kementerian Pertanian dan Kementerian Kesehatan, bukan dari Kementerian Pendidikan, Pemerintah menegaskan kembali bahwa penentuan keterkaitan suatu program dengan anggaran pendidikan bukan ditentukan oleh nomenklatur kementerian/lembaga pelaksananya, melainkan oleh sasaran dan fungsi program (vide Bagian II.A dan Bagian IV.C angka 13 Kesimpulan ini). Bahwa justru praktik perbandingan negara-negara lain yang disampaikan Ahli sendiri turut menguatkan posisi Pemerintah. Jepang menempatkan anggaran Kyushoku di bawah *Ministry of Education* (MEXT) karena dianggap kegiatan kurikuler, Finlandia melaporkan biaya makan siang sekolah sebagai bagian dari Operational *Expenditure for Basic Education* dan *Total Expenditure on Education* kepada OECD, India melaksanakan PM POSHAN melalui Kementerian

Pendidikan, dan Brasil membiayai PNAE melalui Dana Pengembangan Pendidikan Nasional (FNDE) yang bersifat kependidikan. Dengan demikian, rekomendasi Ahli agar pendanaan Program MBG semata-mata berasal dari sektor pertanian/kesehatan justru tidak sejalan dengan praktik internasional yang dikutip oleh Ahli sendiri sebagai bahan perbandingan.

3. Bahwa Ahli membandingkan anggaran Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah, Kementerian Pendidikan Tinggi, Sains, dan Teknologi, serta Kementerian Agama (dihitung Ahli berjumlah sekitar Rp190 triliun) dengan anggaran Program MBG (dihitung Ahli lebih dari Rp200 triliun) untuk menyimpulkan adanya ketidakseimbangan alokasi antara pemenuhan hak atas pangan dan hak atas pendidikan. Pemerintah menegaskan bahwa perbandingan ini keliru secara metodologis karena tidak memperhitungkan struktur anggaran pendidikan secara keseluruhan sebagaimana diatur Pasal 6 jo. Lampiran VI Perpres 118/2025 (vide Bagian II.C Kesimpulan ini), yang meliputi tidak hanya Anggaran Pendidikan melalui Belanja Kementerian/Lembaga, tetapi juga melalui Transfer ke Daerah dan Pembiayaan, dengan total keseluruhan Anggaran Pendidikan Tahun Anggaran 2026 mencapai Rp769,1 triliun atau 20% dari APBN. Dengan demikian, perbandingan yang hanya menyandingkan tiga kementerian dengan anggaran Program MBG tidak mencerminkan keseluruhan struktur anggaran pendidikan nasional, sehingga kesimpulan Ahli mengenai ketidakseimbangan dimaksud tidak berpijak pada data yang lengkap.
4. Bahwa terhadap dalil Ahli mengenai potensi hilangnya lapangan kerja pengelola kantin sekolah (dihitung Ahli secara asumtif mencapai lebih dari 2 (dua) juta orang, berdasarkan asumsi 3 (tiga) kantin per sekolah dan 2-3 pekerja per kantin) dan dalil mengenai Program MBG sebagai proyek yang rawan disalahgunakan oleh pihak swasta ("bancakan korupsi"), Pemerintah menegaskan bahwa dalil-dalil tersebut merupakan persoalan implementasi dan tata kelola program di lapangan, bukan persoalan konstitusionalitas norma Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasannya yang menjadi objek pengujian *a quo*. Bahwa sebagaimana telah Pemerintah tegaskan (vide Bagian II.E angka 12 Kesimpulan ini), pengelolaan

keuangan negara termasuk pelaksanaan anggaran Program MBG tetap berada dalam pengawasan konstitusional Badan Pemeriksa Keuangan sebagaimana diatur Pasal 23E ayat (1) UUD NRI 1945, sehingga apabila terdapat penyimpangan pelaksanaan di lapangan, mekanisme koreksi telah tersedia secara konstitusional dan tidak dapat serta-merta dijadikan dasar untuk menyatakan norma *a quo* inkonstitusional. Bahwa lebih lanjut, angka 2 (dua) juta pekerja kantin yang diklaim "tergusur" sebagaimana didalilkan Ahli merupakan hasil perhitungan asumtif Ahli sendiri, bukan data empiris resmi, dan berbanding terbalik dengan data resmi BPS (vide Bagian III angka 2 Kesimpulan ini) yang menunjukkan 21,7% SPPG melaporkan penambahan pekerja dan 22,2% tenaga kerja baru terserap sebagai akibat Program MBG.

5. Bahwa Ahli turut merekomendasikan agar pelaksanaan Program MBG mencontoh model Program Makan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS) yang dilaksanakan sejak tahun 1995 melalui Kementerian Dalam Negeri dengan sasaran terbatas (*targeted*). Pemerintah menghormati masukan tersebut, namun menegaskan bahwa skala persoalan kecukupan gizi dan kesiapan belajar peserta didik pada saat ini bersifat nasional dan sistemik, sebagaimana ditunjukkan oleh data BPS dan BAPPENAS mengenai dampak Program MBG terhadap kehadiran siswa (2,7% SD, 4,8% SMP, dan 1,9% SMA), pertumbuhan PDB (sekitar 0,18% atau Rp45,85 triliun), dan penyerapan 461.225 tenaga kerja (vide Bagian III angka 2 Kesimpulan ini), yang tidak akan tercapai melalui skema PMTAS yang bersifat parsial. Bahwa penentuan skala dan target sasaran suatu program prioritas nasional merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) yang menjadi kewenangan Pemerintah bersama DPR, sebagaimana telah ditegaskan Mahkamah dalam Putusan Nomor 010/PUU-III/2005 (vide Bagian II.E angka 8 Kesimpulan ini), sehingga preferensi Ahli atas model penargetan tertentu tidak dapat dijadikan ukuran konstitusionalitas norma *a quo*.
6. Bahwa mengenai proyeksi kebutuhan anggaran Program MBG yang dihitung Ahli hanya berkisar Rp70,44 triliun hingga Rp93,9 triliun (dengan asumsi cakupan 30%-40% peserta didik), Pemerintah menegaskan bahwa perhitungan tersebut tidak sejalan dengan tahapan pelaksanaan

Program MBG sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 tentang RPJMN 2025-2029, yang secara terencana menargetkan cakupan bertahap dari 19% (2025) menuju 100% (2029) penduduk sasaran (vide Bagian II.E angka 11 Kesimpulan ini). Bahwa penahapan (*staging*) demikian justru konsisten dengan prinsip *progressive realization* yang juga dikemukakan oleh Ahli Dr. Eko Riyadi, sehingga kenaikan anggaran Program MBG dari Rp56,8 triliun (2025) menjadi Rp223,6 triliun (2026) merupakan konsekuensi wajar dari pentahapan RPJMN, bukan indikasi pemborosan anggaran negara. Bahwa lebih lanjut, perhitungan Ahli menggunakan asumsi biaya per anak yang sederhana (Rp15.000,00 per hari) tanpa memperhitungkan komponen biaya operasional Program MBG secara menyeluruh, termasuk pembangunan dan operasional Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG), logistik distribusi, pengawasan mutu dan keamanan pangan, serta penguatan kelembagaan Badan Gizi Nasional, sehingga perhitungan dimaksud tidak dapat dijadikan pembanding yang layak (*apple-to-apple*) terhadap alokasi anggaran Program MBG yang sesungguhnya.

7. Bahwa terkait dalil Ahli mengenai potensi mundurnya target program wajib belajar 13 (tiga belas) tahun dan target sertifikasi guru akibat pengalihan anggaran pendidikan ke Program MBG, Pemerintah menegaskan bahwa dalil tersebut disampaikan Ahli sendiri secara hipotetis ("kemungkinan akan mundurnya program wajib belajar 13 tahun") tanpa didukung hubungan kausal yang meyakinkan. Bahwa sebagaimana telah Pemerintah uraikan (vide Bagian III angka 6 dan angka 8 Kesimpulan ini), Pemerintah tengah menjalankan peta jalan pendidikan gratis melalui 4 (empat) tahapan strategis yang berjalan paralel dengan Program MBG, dan anggaran Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah maupun anggaran kesejahteraan guru terbukti tetap tumbuh pada periode yang sama (vide Bagian II.E angka 4 Kesimpulan ini), sehingga tidak terdapat fakta pemotongan komponen ~~inti~~ pendidikan lainnya akibat Program MBG yang dapat membuktikan dalil kemunduran target dimaksud.

C. Catatan Pemerintah atas Keterangan Kedua Ahli secara Keseluruhan

1. Bahwa Pemerintah mencermati adanya perbedaan mendasar antara premis kedua Ahli Para Pemohon Perkara 55. Ahli Dr. Eko Riyadi membangun argumentasi metodologis yang pada akhirnya tidak sampai pada kesimpulan dan menyerahkan penilaian kepada Majelis Hakim Konstitusi berdasarkan data empiris yang menurut Ahli sendiri belum tersedia, sedangkan Ahli Ki Darmaningtyas secara tegas menyatakan tidak menolak konsep Program MBG dan hanya mempersoalkan aspek implementasi, skala, dan pilihan kementerian pelaksana. Bahwa kedua premis tersebut, sebagaimana turut dicermati oleh Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Konstitusi dalam persidangan tanggal 15 Juni 2026, sesungguhnya tidak saling menopang satu sama lain namun bermuara pada permintaan yang sama, yaitu dikabulkannya permohonan Pemohon Perkara 55. Bahwa dengan demikian, tidak satu pun keterangan dari kedua Ahli yang secara meyakinkan membuktikan bahwa Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 bertentangan dengan UUD NRI 1945, sehingga keterangan Ahli dimaksud tidak beralasan menurut hukum untuk dijadikan dasar mengabulkan permohonan Para Pemohon.
2. Berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemerintah berkesimpulan bahwa keterangan Ahli Dr. Eko Riyadi, S.H., M.H. dan Ki Darmaningtyas tidak memberikan dasar hukum maupun bukti empiris yang cukup untuk menyatakan Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 bertentangan dengan UUD NRI 1945, sehingga sudah sepatutnya keterangan Ahli dimaksud dikesampingkan oleh Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi dalam memutus perkara *a quo*.

VII. KESIMPULAN SUBSTANTIF PEMERINTAH

Berdasarkan dokumen pembahasan APBN TA 2026 (terlampir), Pemerintah menegaskan bahwa Program MBG merupakan bagian dari desain kebijakan fiskal nasional yang telah dibahas secara formal, terbuka, dan konstitusional bersama DPR dalam proses penyusunan APBN TA 2026. MBG ditempatkan sebagai salah satu agenda prioritas kebijakan fiskal tahun 2026 dalam kerangka penguatan kedaulatan pangan, energi, dan ekonomi menuju Indonesia yang tangguh, mandiri, dan sejahtera. Oleh karena itu, MBG bukan program yang

berdiri sendiri, melainkan bagian dari strategi pembangunan nasional untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia.

Dalam Laporan Panja Belanja Pemerintah Pusat, MBG ditempatkan dalam bidang Percepatan Perluasan MBG, yang diarahkan pada penguatan kualitas pelaksanaan program, kolaborasi lintas kementerian/lembaga dengan Badan Gizi Nasional sebagai koordinator, serta penguatan pemberdayaan ekonomi mikro-kecil. Hal ini menunjukkan bahwa MBG merupakan program lintas sektor yang tidak hanya berkaitan dengan pemenuhan gizi, tetapi juga dengan penguatan rantai pasok pangan, ekonomi lokal, dan koordinasi kebijakan antar-lembaga.

Secara khusus, dokumen Panja juga mengaitkan MBG dengan bidang pendidikan. Dalam arah kebijakan pendidikan APBN 2026, peningkatan kualitas lingkungan belajar yang kondusif dilakukan salah satunya melalui pemberian asupan gizi yang terjamin melalui Program MBG. Dengan demikian, MBG memiliki hubungan fungsional dengan pendidikan karena memfasilitasi kesiapan peserta didik untuk hadir, berkonsentrasi, berpartisipasi, dan mengikuti proses pembelajaran secara lebih efektif.

Pemerintah menegaskan bahwa MBG tidak menggantikan komponen pendidikan lainnya. UU APBN TA 2026 tetap memuat berbagai agenda utama pendidikan, antara lain PIP, KIP Kuliah, revitalisasi sekolah dan madrasah, pembangunan sekolah unggulan dan sekolah rakyat, penyediaan sarana-prasarana, pelatihan guru, penguatan PAUD, pendidikan vokasi, serta pemenuhan hak pendidikan dasar secara bertahap, selektif, dan afirmatif.

Dari sisi Transfer ke Daerah, komponen pendidikan juga tetap dijaga melalui DAK Nonfisik, antara lain BOS, BOP PAUD, BOP Kesetaraan, Tunjangan Profesi Guru ASN Daerah, Tambahan Penghasilan Guru ASN Daerah, dan Tunjangan Khusus Guru ASN Daerah. DAK Nonfisik TA 2026 disepakati sebesar Rp149.343,29 miliar, termasuk BOS sebesar Rp53.433,05 miliar dan Tunjangan Profesi Guru ASN Daerah sebesar Rp72.200,92 miliar.

Dengan demikian, tidak tepat apabila MBG diposisikan seolah-olah mengorbankan guru, sarana-prasarana, bantuan operasional, beasiswa, atau peningkatan mutu pendidikan. MBG justru merupakan layanan dalam ekosistem pendidikan dan memfasilitasi proses pembelajaran peserta didik, sepanjang

dilaksanakan secara proporsional, akuntabel, dan tidak mengurangi pemenuhan seluruh komponen pendidikan.

Pemerintah juga menegaskan bahwa *mandatory spending* pendidikan tetap dipenuhi. Laporan Panja Belanja Pemerintah Pusat menyatakan bahwa anggaran pendidikan dalam APBN TA 2026 sebesar Rp769.086,9 miliar atau 20,0 persen dari total belanja negara sebesar Rp3.842.728,4 miliar. Dengan demikian, dalil bahwa anggaran pendidikan tidak terpenuhi karena adanya MBG adalah tidak berdasar sama sekali.

Berdasarkan uraian tersebut, Pemerintah menyimpulkan sebagai berikut:

A. Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 merupakan norma terbuka yang menetapkan prioritas anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20%, tetapi tidak memuat daftar tertutup mengenai seluruh komponen anggaran pendidikan.

B. Konsep “anggaran pendidikan murni” yang didalilkan Para Pemohon bukan kategori konstitusional yang tertutup, karena rincian komponen anggaran pendidikan diserahkan kepada pembentuk undang-undang.

C. MBG merupakan kebutuhan fungsional dan merupakan bagian dari ekosistem pendidikan yang memfasilitasi kesiapan belajar, konsentrasi, kehadiran, partisipasi, dan perkembangan peserta didik.

D. MBG tidak menggantikan guru, sarana-prasarana, bantuan operasional, beasiswa, atau peningkatan mutu pendidikan, karena APBN TA 2026 tetap memuat berbagai program pendidikan dan alokasi pendidikan melalui Transfer ke Daerah tetap dijaga.

E. Penempatan MBG dalam anggaran pendidikan merupakan bagian dari *open legal policy* Presiden dan DPR dalam pembentukan UU APBN yang dilaksanakan secara rasional, proporsional, akuntabel, tidak diskriminatif, dan tidak menghilangkan hak atau komponen pendidikan lainnya.

F. Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN TA 2026 tidak menciptakan norma baru, melainkan memberi penegasan atas cakupan pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan yang telah dimuat dalam batang tubuh pasal.

G. Hak atas pendidikan dan hak atas pemenuhan gizi adalah saling mendukung dan tidak boleh dipertentangkan, karena keduanya saling mendukung dalam

pemenuhan hak konstitusional warga negara dan pemerataan kesempatan pendidikan.

H. Dalil bahwa MBG mengurangi komponen pendidikan lainnya tidak terbukti, karena fakta persidangan menunjukkan bahwa pelaksanaan MBG tidak mengurangi gaji guru, tidak mengganggu pembelajaran, tidak menghentikan program sekolah, serta memberikan manfaat pada kehadiran, konsentrasi, dan semangat belajar peserta didik.

I. Persoalan kualitas makanan, distribusi, salah sasaran, efektivitas, atau tata kelola merupakan persoalan implementasi, yang dapat diperbaiki melalui pengawasan DPR, audit BPK, pengawasan internal Pemerintah, evaluasi kebijakan, dan perbaikan tata kelola, bukan dengan menyatakan norma undang-undang inkonstitusional.

J. Para Pemohon tidak dapat membuktikan kerugian konstitusional yang spesifik, aktual, dan memiliki hubungan sebab-akibat langsung dengan norma yang diuji, karena dalil kerugian lebih banyak berupa kekhawatiran, asumsi, atau ketidaksetujuan terhadap pilihan kebijakan fiskal Pemerintah dan DPR.

Dengan demikian, MBG harus dipahami sebagai bagian dari ekosistem pembangunan manusia yang terintegrasi: berkaitan dengan pendidikan karena berkontribusi langsung meningkatkan kualitas lingkungan belajar, berkaitan dengan kesehatan karena menyangkut pemenuhan gizi; berkaitan dengan ketahanan pangan karena membutuhkan dukungan produksi dan distribusi pangan; serta berkaitan dengan pemberdayaan ekonomi karena melibatkan ekonomi masyarakat. Oleh karena itu, penempatan MBG dalam anggaran pendidikan bukan penyimpangan dari mandat konstitusional, melainkan pilihan kebijakan fiskal yang rasional, sah, dan berada dalam ruang kewenangan konstitusional Presiden dan DPR.

VIII. DOKUMEN PENDUKUNG YANG DILAMPIRKAN DALAM KESIMPULAN INI

Bahwa untuk melengkapi dan memperkuat keterangan yang telah Pemerintah sampaikan dalam Kesimpulan ini, khususnya mengenai dasar penyusunan, proses pembahasan, dan penempatan Program MBG dalam struktur Anggaran Pendidikan Tahun Anggaran 2026, bersama ini Pemerintah

turut menyampaikan dan melampirkan dokumen-dokumen pendukung sebagai berikut:

1. Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026, sebagai dokumen yang memuat elaborasi rinci kebijakan fiskal serta program-program prioritas nasional, termasuk Program MBG, sebagaimana telah Pemerintah uraikan dalam Bagian III angka 3 Kesimpulan ini;
2. Laporan Panitia Kerja (Panja) Badan Anggaran DPR RI dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026, sebagai dokumen bahwa penempatan Program MBG dalam Anggaran Pendidikan merupakan hasil pembahasan dan persetujuan bersama antara Pemerintah dan DPR RI, bukan kebijakan sepihak Pemerintah sebagaimana didalilkan Para Pemohon; dan
3. Lampiran VI Perpres 118/2025, khusus bagian rincian Anggaran Pendidikan, sebagai dokumen bahwa alokasi Badan Gizi Nasional yang berkaitan dengan Program MBG telah ditempatkan secara struktural dalam rincian Anggaran Pendidikan, sebagaimana telah Pemerintah uraikan dalam Bagian II.C Kesimpulan ini.
4. Surat Kementerian Agama Nomor B-58/SJ/B.I/HM.00/06/2026, Surat Kementerian Agama Nomor 85/SJ/KU.00.2/01/2026, Surat Kementerian Agama Nomor B-37/SJ/B.I.1/KU.00.2/04/2026, sebagai dokumen klarifikasi bahwa pelaksanaan Sertifikasi Program Profesi Guru (PPG) dan sertifikasi dosen tahun 2025 baik PNS, PPPK maupun Non-PNS berlangsung bersamaan dengan tahapan penyusunan anggaran Tahun Anggaran 2026. Pada saat proses penganggaran berjalan, penetapan kelulusan dan/atau penetapan penerima Tunjangan Profesi bagi lulusan PPG dan sertifikasi dosen tahun 2025, salah satunya berupa NRG (nomor registrasi guru) belum diterbitkan, sehingga belum tersedia dasar perhitungan kebutuhan anggaran secara definitif untuk dialokasikan dalam DIPA awal Tahun Anggaran 2026. Dengan demikian, tidak terdapat pengurangan anggaran Tunjangan Profesi Guru/Dosen pada Kementerian Agama yang disebabkan oleh Program Makan Bergizi Gratis (MBG), tetapi semata-mata disebabkan karena belum dialokasikan dalam DIPA awal Tahun Anggaran 2026.

Bahwa dengan dilampirkannya dokumen-dokumen dimaksud, Pemerintah memohon agar Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi berkenan mempertimbangkannya secara utuh sebagai satu kesatuan dengan Kesimpulan ini, guna memperoleh gambaran yang komprehensif mengenai proses perencanaan, pembahasan, dan pengalokasian anggaran Program MBG dalam struktur APBN Tahun Anggaran 2026.

PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026, serta Pasal 49 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional terhadap UUD NRI 1945 dalam Perkara Nomor 40/PUU-XXIV/2026, Nomor 52/PUU-XXIV/2026, dan Nomor 55/PUU-XXIV/2026, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Para Pemohon dalam Perkara Nomor 40/PUU-XXIV/2026, Nomor 52/PUU-XXIV/2026, dan Nomor 55/PUU-XXIV/2026 tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian Para Pemohon untuk seluruhnya atau setidak-tidaknya menyatakan permohonan pengujian Para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
3. Menerima Keterangan Presiden, Keterangan Tambahan Presiden, dan Kesimpulan Presiden secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026, serta Pasal 49 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, Pemerintah mohon putusan yang bijaksana dan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.14] Menimbang bahwa terhadap permohonan *a quo*, Pihak Terkait Yayasan Edukasi Riset Cendikia (ERC) telah mengajukan kesimpulan bertanggal 9 Juli 2026 yang diterima Mahkamah pada tanggal 9 Juli 2026 yang pada pokoknya sebagai berikut.

1. Pihak Terkait berpendapat bahwa amanat Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 mengenai alokasi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen merupakan jaminan konstitusional yang dimaksudkan untuk memastikan tersedianya sumber daya yang memadai bagi penyelenggaraan pendidikan nasional.
2. Makna anggaran pendidikan sebagaimana dimaksud dalam konstitusi harus dipahami secara konsisten sebagai anggaran yang secara langsung digunakan untuk memenuhi fungsi inti penyelenggaraan pendidikan, yaitu peningkatan akses, mutu, relevansi, dan pemerataan layanan pendidikan. Perluasan makna anggaran pendidikan melalui penafsiran terhadap biaya operasional pendidikan tidak boleh mengaburkan tujuan konstitusional tersebut.
3. Pihak Terkait sependapat dengan para Pemohon bahwa perluasan cakupan biaya operasional penyelenggaraan pendidikan mencakup pembiayaan program Makan Bergizi Gratis sebagaimana diatur pada Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 berpotensi tidak memberikan kepastian hukum yang adil mengenai pemenuhan kewajiban konstitusional negara untuk menyediakan anggaran pendidikan yang benar-benar dialokasikan bagi peningkatan kualitas layanan pendidikan.
4. Pihak Terkait berpandangan bahwa program-program negara yang memiliki tujuan kesejahteraan, kesehatan, perlindungan sosial, atau pembangunan sumber daya manusia tetap merupakan kebijakan publik yang penting. Namun demikian, pembiayaannya tidak serta-merta dapat dimasukkan sebagai komponen anggaran pendidikan apabila tidak memiliki hubungan langsung dengan fungsi inti penyelenggaraan pendidikan sebagaimana dimaksud pada Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945.
5. Pihak Terkait berpendapat bahwa argumentasi Pemerintah dan DPR yang mendasarkan pembenaran norma a quo pada praktik penyelenggaraan anggaran pendidikan di berbagai negara tidak dapat dijadikan dasar utama dalam pengujian konstitusional ini. Pengalaman negara lain dapat menjadi

bahan perbandingan kebijakan, namun tidak memiliki relevansi yang memadai untuk dijadikan pijakan dalam menafsirkan makna Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945. Penafsiran terhadap kewajiban alokasi anggaran pendidikan harus bertumpu pada teks, maksud pembentuk konstitusi, dan perkembangan praktik ketatanegaraan Indonesia.

6. Pihak Terkait berpandangan bahwa setiap negara memiliki sistem konstitusi, struktur anggaran, definisi fungsi pendidikan, serta kondisi sosial dan kelembagaan yang berbeda. Oleh karena itu, praktik penganggaran di negara lain tidak dapat diadopsi secara serta-merta untuk memperluas makna biaya operasional penyelenggaraan pendidikan dalam norma yang diuji. Pendekatan komparatif hanya dapat berfungsi sebagai referensi akademik, bukan sebagai dasar untuk mengesampingkan batasan konstitusional yang telah ditetapkan oleh UUD NRI 1945.
7. Karena itu, Pihak Terkait tidak sependapat dengan argumentasi Pemerintah yang menggunakan praktik beberapa negara sebagai dasar pembenaran perluasan makna anggaran pendidikan. Perbandingan dengan negara lain hanya memiliki nilai komparatif dan tidak dapat dijadikan dasar utama dalam menafsirkan konstitusi Indonesia. Penafsiran Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 harus bertumpu pada maksud konstitusi, sejarah pembentukannya, serta kebutuhan sistem pendidikan nasional Indonesia.
8. Pihak terkait sangat setuju dengan keterangan Saksi dan Ahli yang diajukan para Pemohon yang pada pokoknya menunjukkan bahwa Indonesia masih menghadapi berbagai persoalan mendasar dalam sektor pendidikan yang belum terselesaikan secara optimal. Berbagai permasalahan tersebut meliputi ketimpangan akses pendidikan antardaerah, keterbatasan sarana dan prasarana pendidikan, kekurangan dan ketidakmerataan guru, rendahnya kualitas pembelajaran, tingginya angka putus sekolah di beberapa wilayah, serta kebutuhan peningkatan kompetensi pendidik. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa amanat konstitusi mengenai prioritas anggaran pendidikan masih memerlukan pemenuhan yang berorientasi pada fungsi inti penyelenggaraan pendidikan.
9. Dengan itu, anggaran pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 pada hakikatnya ditujukan untuk memperkuat penyelenggaraan pendidikan secara langsung. Program yang bersifat

sebagai faktor pendukung, termasuk pemenuhan kebutuhan gizi peserta didik melalui Program Makan Bergizi Gratis, memiliki tujuan yang penting bagi pembangunan sumber daya manusia. Namun, program tersebut merupakan kebijakan lintas sektor yang tidak dapat mengurangi prioritas pembiayaan terhadap kebutuhan inti pendidikan yang hingga saat ini masih menghadapi berbagai kekurangan.

10. Dengan demikian, keterangan faktual dimaksud pada sejatinya memperkuat pandangan bahwa negara perlu mendahulukan penyelesaian persoalan-persoalan fundamental pendidikan sebelum memperluas cakupan anggaran pendidikan untuk membiayai program penunjang. Pendekatan tersebut sejalan dengan amanat konstitusi agar alokasi anggaran pendidikan benar-benar diprioritaskan untuk meningkatkan mutu, akses, pemerataan, dan keberlanjutan layanan pendidikan nasional, sehingga tujuan mencerdaskan kehidupan bangsa dapat diwujudkan secara optimal.
11. Pihak Terkait mengakui bahwa Program Makan Bergizi Gratis merupakan kebijakan negara yang memiliki tujuan mulia untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Namun demikian, tujuan yang baik tersebut tidak serta-merta menjadikan pembiayaannya dapat dimasukkan ke dalam komponen anggaran pendidikan yang dijamin secara khusus oleh Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945. Program tersebut merupakan kebijakan lintas sektor yang memiliki dimensi kesehatan, perlindungan sosial, dan pembangunan manusia, sehingga pembiayaannya tidak boleh mengurangi makna konstitusional anggaran pendidikan.
12. Perluasan makna biaya operasional penyelenggaraan pendidikan dengan memasukkan komponen program Makan Bergizi Gratis dalam norma a quo berpotensi mengaburkan batas konstitusional mengenai anggaran pendidikan. Apabila perluasan tersebut dibenarkan, maka berbagai program lintas sektor yang berkaitan dengan pembangunan manusia dapat dimasukkan sebagai anggaran pendidikan sehingga mengurangi kepastian hukum terhadap amanat konstitusi mengenai prioritas pembiayaan pendidikan.
13. Oleh karena itu, untuk menjaga konsistensi pelaksanaan Pasal 31 ayat (4) sekaligus dalam rangka memberikan kepastian hukum berkenaan dengan anggaran prioritas pendidikan sebagaimana dijamin pada Pasal 28D ayat (1)

UUD NRI 1945, Mahkamah perlu memberikan penafsiran konstitusional bahwa frasa mengenai biaya operasional penyelenggaraan pendidikan tidak dapat dimaknai secara luas sehingga mencakup seluruh program lintas sektor yang tidak secara langsung merupakan penyelenggaraan layanan pendidikan, in casu program Makan Bergizi Gratis.

Berdasarkan seluruh uraian tersebut, Pihak Terkait memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi untuk:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon Perkara 40/PUU-XXIV/2026 untuk seluruhnya;
2. Menyatakan frasa "pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan" pada Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Tahun Nomor 7144) bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "tidak termasuk program Makan Bergizi";
3. Menyatakan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Tahun Nomor 7144) bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya; atau
5. Dalam hal Mahkamah berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)

[2.15] Menimbang bahwa terhadap permohonan *a quo*, Pihak Terkait Prof. Dr. Hj. Hesti Armiwulan, S.H., S.Hum, C.M.C., Prof. Iwan Satriawan, S.H., MCL., Ph.D., Prof. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Ph.D., Prof. Muchamad Ali Safaat, S.H, M.H., Prof. Susi Dwi Harijanti, S.H., LL.M., Ph.D., Prof. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M., Dr. Charles Simabura, S.H., M.H., Dr. Dhia Al Uyun, S.H., M.H., Dr. Herdiansyah Hamzah, S.H., LL.M., Dr. Herlambang P. Wiratraman, S.H, M.H., Dr. Idul Rishan, S.H., M.H., Dr. Taufik Firmanto, S.H., LL.M., Dr. Yance Arizona, S.H., M.H., M.A., Richo Andi Wibowo, S.H., LL.M., Ph.D., Beni Kurnia Illahi, S.H., M.H., Bivitri Susanti,

S.H., LL.M., Feri Amsari, S.H., M.H., LL.M., Raden Violla Reininda Hafidz, S.H., LL.M., Titi Anggraini, S.H., M.H., dan Warkhatun Najidah, S.H., M.H. yang tergabung dalam *Constitutional and Administrative Law Society* (CALS), telah mengajukan kesimpulan bertanggal 9 Juli 2026 yang diterima Mahkamah pada tanggal 9 Juli 2026 yang pada pokoknya sebagai berikut.

A. DALAM EKSEPSI

A.1. MAHKAMAH KONSTITUSI BERWENANG MEMERIKSA, MENGADILI, DAN MEMUTUS PERKARA *A QUO*

1. Bahwa ketentuan Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD NRI 1945 menyatakan:

   Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD NRI 1945

   Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung atau badan peradilan yang di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

2. Bahwa selanjutnya Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD NRI 1945 memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945, yang selengkapnya berbunyi:

   Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD NRI 1945

   Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan Lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang Pemilihan Umum.

3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 (*judicial review*), demikian pula berdasarkan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 (UU MK), menegaskan hal yang sama, yaitu: Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain "...*menguji Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945*".

4. Bahwa selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU Kekuasaan Kehakiman) dan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU PPP)

sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana yang menyatakan:

> **Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Kekuasaan Kehakiman**
> Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
> b. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
>
> **Pasal 9 ayat (1) UU PPP**
>
> Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

Ketentuan ini semakin mempertegas kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang untuk menguji konstitusionalitas suatu undang-undang terhadap UUD NRI 1945.

5. Bahwa dalam Pasal 2 ayat (5) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK 7/2025) menyatakan:

> **Pasal 2 ayat (5) PMK 7/2025**
>
> Pengujian materiil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah pengujian yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang atau Perppu yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI 1945.

6. Bahwa Para Pemohon perkara nomor 40/PUU-XXIV/2026, 52/PUU-XXIV/2026, dan 55/PUU-XXIV/2026 mengajukan permohonan pengujian terhadap norma-norma pasal beserta batu ujinya sebagaimana tertera dalam tabel berikut:

NO	NOMOR PERKARA	PASAL YANG DIUJI	BATU UJI
2.	**40/PUU-XXIV/2026**	Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026.	Pasal 31 ayat (4) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945
3.	**52/PUU-XXIV/2026**	Pasal 49 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang 20 Tahun	Pasal 28C ayat (1), Pasal 31 ayat (4), Pasal

		2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. & Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026.	31 ayat (5) UUD 1945
4.	**55/PUU-XXIV/2026**	Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026.	Pasal 1 Ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (2), Pasal 31 ayat (1), Pasal 31 ayat (4) UUD 1945

Adapun bunyi dari masing-masing pasal di atas, selengkapnya sebagai berikut:

Pasal-Pasal yang diujikan

Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas Pasca Putusan MK Nomor 24/PUU-V/2007

Dana pendidikan selain 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).

Penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas Pasca Putusan MK Nomor 24/PUU-V/2007

(dihapus).

Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026

Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan.

Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026

Pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan termasuk program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan.

Pasal-Pasal yang menjadi Batu Uji

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945

Negara Indonesia adalah negara hukum.

Pasal 28C ayat (1) UUD 1945

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.

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Pasal 28D ayat (2) UUD 1945

Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

Pasal 31 ayat (1) UUD 1945

Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.

Pasal 31 ayat (4) UUD 1945

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 31 ayat (5) UUD 1945

Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

7. Bahwa berdasarkan penjelasan di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara *a quo*.

A.2. PARA PIHAK TERKAIT TERBUKTI MEMILIKI KEDUDUKAN DAN KEPENTINGAN HUKUM DALAM PERKARA *A QUO*

8. Bahwa Para Pihak Terkait adalah akademisi, guru besar, dosen, peneliti, dan pemerhati hukum tata negara, hukum administrasi negara, hak asasi manusia, dan karenanya memiliki kepentingan langsung terhadap arah penafsiran konstitusional mengenai anggaran pendidikan. Keberadaan Para Pihak Terkait bukan untuk memperjuangkan kepentingan privat, melainkan memberikan perspektif akademik, konstitusional, dan keilmuan agar Mahkamah memperoleh bahan pertimbangan yang memadai.
9. Bahwa kedudukan Para Pihak Terkait telah diakui melalui ketetapan Mahkamah Konstitusi dalam masing-masing perkara sebagaimana tercantum dalam Bukti PT-20, Bukti PT-21, dan Bukti PT-22. Dengan demikian,

keberadaan Para Pihak Terkait dalam proses pemeriksaan bukan hanya memiliki dasar faktual, tetapi juga telah memperoleh legitimasi hukum yang kuat dari Mahkamah.

10. Bahwa kepentingan Para Pihak Terkait bersumber dari perhatian akademik terhadap kemurnian desain konstitusional anggaran pendidikan. Para Pihak Terkait berkepentingan agar Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 tidak dipahami sebagai sekadar formula aritmetika 20%, tetapi sebagai instrumen perlindungan substantif atas hak warga negara untuk memperoleh pendidikan yang bermutu, terjangkau, inklusif, dan berkeadilan, sebab jika penghitungan MBG sebagai bagian dari anggaran pendidikan dibiarkan, maka kepentingan hukum Para Pihak Terkait untuk menjaga standar konstitusional pembiayaan pendidikan akan dirugikan. Kerugian tersebut bersifat nyata dan relevan karena penafsiran yang longgar terhadap komponen anggaran pendidikan akan mempengaruhi seluruh kebijakan pendidikan, termasuk kesejahteraan guru dan dosen, sarana prasarana, riset, beasiswa, akses pendidikan, dan mutu pembelajaran.
11. Bahwa oleh karena itu, Kesimpulan ini diajukan bukan sebagai pengulangan formil atas legal standing, tetapi sebagai penegasan bahwa kepentingan Pihak Terkait tetap hidup sampai akhir pemeriksaan. Pihak Terkait berkewajiban secara moral dan konstitusional untuk membantu Mahkamah menjaga agar alokasi minimum pendidikan tidak berubah menjadi angka nominal yang terlihat besar tetapi secara substantif mengecil karena dibebani program di luar inti pendidikan.

B. DALAM POKOK PERKARA

B.1. FAKTA-FAKTA HUKUM YANG TERUNGKAP SELAMA PERSIDANGAN

1. Bahwa fakta pertama yang paling mendasar adalah tidak ada satu pihak pun yang secara sungguh-sungguh membantah bahwa MBG memiliki manfaat bagi anak dalam aspek gizi, kesehatan, dan kesiapan belajar. Pada saat yang bersamaan, dalam perkara a quo yang dipersoalkan bukanlan persoalan manfaat atau tidaknya program MBG, melainkan mempersoalkan klasifikasi konstitusional pembiayaan MBG.
2. Bahwa fakta kedua menunjukkan adanya problem normatif pada Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026. Penjelasan tersebut tidak sekadar menerangkan istilah “pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan,”

melainkan memasukkan Program MBG sebagai salah satu cakupan norma. Hal ini bertentangan dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diterangkan dalam Bukti PT-24, karena penjelasan tidak boleh menciptakan norma baru atau memperluas substansi batang tubuh.

3. Bahwa fakta ketiga telah menguatkan bahwa program MBG secara komparatif tidak selalu dibiayai dari pos pendidikan. Bukti tambahan Pihak Terkait memperlihatkan Amerika Serikat menempatkan *school lunch* pada rezim pertanian, Peru pada pembangunan dan inklusi sosial, Honduras pada pembangunan sosial, Yunani pada tenaga kerja dan jaminan sosial, serta sejumlah negara menggunakan kombinasi sumber pendanaan. Dengan demikian, klaim bahwa *school meals* lazim menjadi anggaran pendidikan tidak dapat diterima secara simplistis.
4. Bahwa fakta keempat mengenai keterangan ahli dan saksi Pemohon, yang pada pokoknya memperlihatkan kebutuhan inti pendidikan di Indonesia masih sangat besar. Kebutuhan tersebut meliputi akses sekolah, ruang kelas layak, kesejahteraan guru dan dosen, sertifikasi guru, perpustakaan, sanitasi sekolah, mutu pembelajaran, pendidikan tinggi, dan riset. Dalam kondisi demikian, memasukkan MBG ke dalam komponen 20% anggaran pendidikan bukan hanya keliru secara klasifikasi, tetapi juga berisiko menggeser prioritas konstitusional.
5. Bahwa fakta kelima mengenai angka alokasi MBG yang mencapai sekitar Rp223,56 triliun sampai Rp268 triliun atau sekitar sepertiga anggaran pendidikan, jelas memperlihatkan risiko fiskal yang tidak kecil. Angka tersebut bukan sekadar angka pelengkap. Apabila program sebesar itu dihitung dalam 20% anggaran pendidikan, maka porsi pendidikan inti yang benar-benar tersedia menjadi jauh lebih kecil nilainya dari angka resmi yang ditampilkan APBN.
6. Bahwa fakta keenam terjadi perdebatan di ruang sidang yang memperlihatkan bahwa isu konstitusional tidak dapat dijawab hanya dengan mengatakan APBN telah disetujui Presiden dan DPR. Persetujuan politik dalam APBN tidak menghapus kewajiban materiil untuk tunduk pada UUD 1945. Justru karena APBN disahkan dalam bentuk undang-undang, Mahkamah memiliki kewenangan untuk menguji apakah norma tersebut sejalan dengan mandat konstitusi, atau sebaliknya.

B.2. FOKUS PERKARA *A QUO* ADALAH KONSTITUSIONALITAS PENEMPATAN ANGGARAN PROGRAM MBG, BUKAN PENILAIAN ATAS MANFAAT PROGRAM MBG

7. Bahwa seluruh pemeriksaan persidangan telah memperlihatkan satu garis pemisah yang harus dijaga oleh Mahkamah, Pihak Terkait tidak sedang meminta Mahkamah menolak hak anak atas gizi. Pihak Terkait meminta Mahkamah menjaga agar pemenuhan hak atas gizi tidak dilakukan dengan menggerus hak atas pendidikan. Kedua hak tersebut sama-sama penting, tetapi dalam negara hukum keduanya harus dipenuhi dengan desain anggaran yang benar dan tidak saling mengorbankan. Karena itu, argumen Pemerintah dan DPR yang menekankan manfaat MBG terhadap konsentrasi, kehadiran, dan perkembangan anak tidak secara otomatis menjawab pokok perkara.

   Dalil tersebut hanya membuktikan bahwa gizi dapat menunjang pendidikan. Namun hubungan penunjang tidak sama dengan hubungan inti. Jika semua program yang menunjang kesiapan belajar dimasukkan ke dalam anggaran pendidikan, maka batas konstitusional 20% akan kehilangan makna karena hampir semua program pembangunan manusia dapat dikaitkan secara tidak langsung dengan pendidikan.

8. Bahwa Yang Mulia Hakim Konstitusi Arsul Sani dalam persidangan 28 April 2026 telah menegaskan titik persoalan tersebut, yakni yang dipersoalkan bukan eksistensi Program MBG itu sendiri, melainkan penempatan Program MBG sebagai bagian dari anggaran pendidikan dalam APBN. Pertanyaan Majelis ini sejalan dengan dalil Pihak Terkait bahwa manfaat MBG tidak boleh dijadikan alasan untuk mengaburkan rezim anggarannya.

9. Bahwa dalam hukum tata negara, klasifikasi anggaran bukan semata-mata urusan administratif. Klasifikasi menentukan apakah suatu program menyimpangi batas konstitusi. Ketika suatu program non-inti pendidikan ditempatkan dalam mandatory spending pendidikan, maka klasifikasi tersebut membawa akibat konstitusional yakni negara tampak memenuhi 20%, padahal sebagian besar angka tersebut digunakan untuk tujuan yang tidak merupakan kebutuhan inti penyelenggaraan pendidikan nasional.

B.3. PASAL 22 AYAT (3) UU APBN 2026 BESERTA PENJELASANNYA TERBUKTI MENIMBULKAN KETIDAKPASTIAN HUKUM, KARENA MEMPERLUAS NORMA MELALUI PENJELASAN

10. Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menjamin hak atas kepastian hukum yang adil. Dalam perkara *a quo*, ketidakpastian hukum timbul karena frasa "pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan" dalam Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 bersifat terbuka, sedangkan penjelasannya justru memasukkan Program MBG ke dalam cakupan tersebut tanpa parameter yang jelas. Norma seperti ini membuka ruang perluasan yang tidak terkendali terhadap komponen anggaran pendidikan.

    Secara teknik pembentukan peraturan perundang-undangan, penjelasan berfungsi menjelaskan norma, bukan menambah norma. Bukti PT-24 telah menegaskan bahwa penjelasan tidak boleh digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat norma baru, memperluas norma, mempersempit norma, atau mengubah substansi batang tubuh. Namun dalam perkara a quo, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) justru bekerja sebagai norma tambahan yang memasukkan MBG ke dalam anggaran pendidikan.

11. Bahwa problem tersebut juga diakui secara tidak langsung dalam persidangan. Prof. Cecep Darmawan sebagai ahli DPR menyatakan:

    > "Bahwa program makan bergizi yang berskala nasional, melibatkan anggaran sangat besar, dan menyasar jutaan peserta didik tidak cukup hanya dicantumkan dalam penjelasan UU APBN, melainkan memerlukan landasan hukum yang lebih kuat melalui undang-undang khusus atau instrumen hukum lain yang mengatur secara komprehensif," ujar Prof. Cecep.

    Pernyataan di atas memperkuat dalil Pihak Terkait tentang lemahnya dasar normatif Penjelasan Pasal 22 ayat (3).

12. Bahwa ketidakpastian hukum menjadi semakin serius karena UU APBN bersifat tahunan, sementara MBG didesain sebagai program besar berskala nasional dan berkelanjutan. Menempatkan program jangka panjang dalam penjelasan undang-undang tahunan bukan hanya lemah dari sisi kepastian hukum, tetapi juga mengaburkan standar akuntabilitas, pengawasan, sasaran, pembiayaan, dan hubungan kelembagaan lintas sektor.

13. Bahwa oleh karena itu, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang dimaknai memasukkan Program MBG ke dalam pendanaan operasional

penyelenggaraan pendidikan yang dihitung dalam alokasi 20% anggaran pendidikan. Setidak-tidaknya, Mahkamah harus memberikan tafsir konstitusional bahwa MBG tidak boleh dihitung sebagai bagian dari mandatory spending pendidikan, melainkan hanya dapat dibiayai di luar batas minimum 20%.

B.4. PENJELASAN PASAL 22 AYAT (3) UU APBN 2026 TERBUKTI BERTENTANGAN DENGAN PASAL 31 AYAT (4) UUD 1945 TERKAIT JAMINAN KONSTITUSIONAL ANGGARAN PENDIDIKAN MINIMUM 20%

14. Bahwa Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Rumusan tersebut memuat tiga unsur yang tidak dapat dipisahkan:
    a. prioritas,
    b. batas minimum kuantitatif 20%, dan
    c. tujuan substantif untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
15. Bahwa unsur “sekurang-kurangnya 20%” tidak dapat dibaca sebagai kewajiban formal semata. Ia adalah pagar minimum agar pendidikan tidak dikalahkan oleh prioritas sektoral lain. Jika pembentuk undang-undang dapat memasukkan program non-inti pendidikan ke dalam 20% tersebut, maka secara formil angka 20% mungkin terpenuhi, tetapi secara substantif tujuan konstitusi gagal dicapai. Inilah yang disebut Pihak Terkait sebagai pengosongan substansi mandatory spending.
16. Bahwa Bukti PT-25, Bukti PT-26, dan Bukti PT-27 memperlihatkan garis yurisprudensi Mahkamah yang konsisten, negara tidak boleh menunda pemenuhan 20%, tidak boleh membuat anggaran pendidikan di bawah 20%, dan tidak boleh mengurangi komponen pendidikan esensial dengan dalih teknis penganggaran. Putusan-putusan tersebut harus dibaca sebagai sistem perlindungan yang menjaga pendidikan dari pengelakan konstitusional, baik yang terang-terangan maupun yang terselubung.
17. Bahwa terkait dengan dalil Pemerintah dan DPR yang beralasan bahwa mengenai kebijakan ini adalah *open legal policy*, jelas tidak dapat digunakan untuk menegasikan unsur substantif Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Benar bahwa pembentuk undang-undang memiliki ruang kebijakan untuk merinci program

pendidikan. Akan tetapi, ruang itu hanya berlaku dalam batas kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Ia tidak memberi kewenangan untuk memasukkan program yang secara hakikat berada di luar rezim pendidikan demi memenuhi angka 20% secara nominal.

Open legal policy bukan imunitas konstitusional. Mahkamah telah berulang kali menguji kebijakan pembentuk undang-undang apabila kebijakan tersebut melanggar hak konstitusional, tidak rasional, tidak proporsional, atau menimbulkan ketidakpastian hukum. Dalam perkara *a quo*, *open legal policy* berhenti ketika kebijakan fiskal mengaburkan mandatory spending pendidikan.

18. Lebih lanjut, ahli Pemerintah pada persidangan 1 Juli 2026 sendiri menyatakan bahwa Pasal 31 ayat (4) merupakan norma terbuka, tetapi bukan *blank check*. Dengan demikian, bahkan dari perspektif ahli Pemerintah, keterbukaan norma tetap memerlukan batas, antara lain: hubungan langsung dan rasional dengan pendidikan, proporsionalitas, pengawasan, serta tidak mengurangi komponen utama pendidikan. Syarat-syarat inilah yang tidak terpenuhi dalam penempatan MBG pada anggaran pendidikan.
19. Bahwa tafsir yang paling sesuai dengan struktur konstitusi adalah menempatkan Pasal 31 ayat (4) sebagai jaminan minimum substantif. Artinya, anggaran pendidikan 20% harus terlebih dahulu memenuhi kebutuhan inti pendidikan. Layanan penunjang hanya mungkin dipertimbangkan apabila pembiayaannya tidak mengurangi pendidikan inti, tidak menggantikan layanan utama, dan dibiayai di atas batas minimum 20% atau melalui pos anggaran lain yang tepat.
20. Bahwa dalam konteks perkara *a quo*, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 menyatakan bahwa pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan "*termasuk program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan*". Rumusan ini secara langsung menggeser makna konstitusional anggaran pendidikan. Sebab, melalui satu kalimat penjelasan, program MBG yang secara fungsi utama berada dalam domain gizi dan kesehatan publik dimasukkan ke dalam komponen anggaran pendidikan, seolah-olah ia merupakan kebutuhan inheren dari penyelenggaraan pendidikan nasional.
21. Bahwa perlu digaris bawahi, Para Pihak Terkait tidak mempersoalkan tujuan kemanusiaan, kesehatan, dan perlindungan sosial dari program MBG.

Program tersebut dapat saja bernilai penting dan layak dibiayai negara. Namun yang dipersoalkan dalam perkara *a quo* bukanlah baik atau buruknya tujuan program, melainkan kesalahan konstitusional dalam sumber pembiayaannya. Oleh sebab itu, ukuran konstitusionalitas norma *a quo* tidak dapat dihentikan pada pertanyaan apakah MBG bermanfaat bagi peserta didik, melainkan harus diarahkan pada pertanyaan yang lebih tepat, yakni apakah MBG secara hukum anggaran merupakan kebutuhan inti penyelenggaraan pendidikan nasional? Ketika jawaban atas pertanyaan itu adalah tidak, maka memasukkan MBG ke dalam komponen anggaran pendidikan sama dengan menyimpangi tujuan langsung dari Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Dalam kedudukan demikian, Mahkamah Konstitusi beralasan menurut hukum untuk menyatakan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

B.5. PROGRAM MBG TERBUKTI BERADA DALAM REZIM GIZI, KESEHATAN, PANGAN, DAN PERLINDUNGAN SOSIAL, BUKAN REZIM INTI PENDIDIKAN

22. Bahwa secara hakikat, tujuan utama MBG adalah meningkatkan status gizi kelompok sasaran, memenuhi kebutuhan pangan, memperkuat kesehatan anak, dan mendukung kualitas sumber daya manusia. Tujuan tersebut penting, tetapi secara konseptual berada dalam rezim gizi, kesehatan, pangan, dan perlindungan sosial. Sekolah dapat menjadi lokus penyaluran, tetapi lokus penyaluran tidak mengubah hakikat program menjadi program pendidikan inti.
23. Bahwa perbedaan antara *locus* dan rezim sangat penting. Banyak program negara dilaksanakan di sekolah: vaksinasi, pemeriksaan kesehatan, transportasi siswa, bantuan sosial, dan kegiatan kampanye publik. Namun tidak semua program yang dilakukan di sekolah otomatis menjadi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional dalam arti Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Jika logika lokus dijadikan dasar, maka batas anggaran pendidikan akan menjadi kabur dan tidak dapat dikendalikan.
24. Bahwa Bukti PT-29 berupa OECD Education at a Glance 2025 membedakan pengeluaran inti pendidikan dengan layanan tambahan atau ancillary services. Gaji pendidik, fasilitas sekolah, administrasi pendidikan, dan kegiatan pembelajaran termasuk core educational purposes. Sebaliknya, school meals, school health services, dan transportasi ditempatkan sebagai layanan penunjang. Pembedaan ini relevan karena Indonesia sedang membangun

kebijakan pendidikan yang perlu selaras dengan klasifikasi anggaran yang sehat dan akuntabel.

25. Bahwa Pihak Terkait tidak menafikan bahwa layanan penunjang dapat membantu peserta didik belajar. Namun fungsi membantu tidak sama dengan fungsi membentuk penyelenggaraan pendidikan. Pendidikan inti adalah proses, kelembagaan, tenaga pendidik, kurikulum, sarana prasarana, akses, mutu, riset, dan pembiayaan yang secara langsung membentuk kegiatan pendidikan. MBG adalah dukungan eksternal yang dapat mendampingi, tetapi tidak boleh menggantikan pembiayaan komponen inti tersebut. Pertanyaan Yang Mulia Hakim Arsul Sani pada persidangan 1 Juli 2026 sangat tepat:

    > "Apabila MBG bukan primary services to education melainkan secondary services to education, apakah pemenuhannya dapat dikatakan konstitusional ketika primary services pendidikan masih banyak yang belum terpenuhi dan kemampuan fiskal negara terbatas?" ujar Hakim Konstitusi Arsul Sani.
    >
    > "Karena ini bukan primary services to education, maka saya memahami ini sebagai secondary services to education. ... Apakah kalau misalnya sebuah program yang statusnya secondary services to education itu dipenuhi, sementara primary services itu masih banyak yang belum dipenuhi ... apakah ini kemudian masih bisa dikatakan konstitusional?" Hakim Konstitusi Arsul Sani.
    >
    > Sumber: Risalah Sidang 1 Juli 2026, hlm. 39-40.

    Pertanyaan tersebut menempatkan perkara *a quo* pada inti proporsionalitas konstitusional.

26. Bahwa terhadap dalil Pemerintah dan DPR yang menyatakan bahwa MBG berhubungan dengan pendidikan karena meningkatkan konsentrasi belajar, Pihak Terkait menjawab bahwa hubungan fungsional tidak identik dengan hubungan konstitusional langsung. Banyak hal dapat meningkatkan konsentrasi belajar, termasuk kesehatan umum, transportasi, keamanan lingkungan, akses internet, kualitas udara, dan kondisi ekonomi keluarga. Apabila semua itu dimasukkan ke dalam 20% anggaran pendidikan, maka batas konstitusional akan kehilangan fungsi pembatasnya.

27. Bahwa karena itu, Mahkamah perlu menolak logika bahwa setiap program yang bermanfaat bagi peserta didik dapat dimasukkan ke dalam 20% anggaran

pendidikan. Tafsir demikian akan meruntuhkan batas konstitusional. Yang benar adalah program yang langsung membentuk dan menjalankan penyelenggaraan pendidikan masuk ke anggaran pendidikan minimum; program penunjang dapat dibiayai oleh negara, tetapi tidak boleh mengurangi batas minimum tersebut.

B.6. PENGHITUNGAN PROGRAM MBG DALAM ANGGARAN PENDIDIKAN TERBUKTI MENIMBULKAN DISTORSI KONSTITUSIONAL DAN DISTORSI FISKAL

28. Bahwa Pihak Terkait sejak awal menggunakan istilah constitutional *distortion through fiscal classification* untuk menggambarkan bahaya konstitusional dalam perkara *a quo*. Distorsi konstitusional terjadi ketika kewajiban negara menyediakan anggaran pendidikan 20% berubah fungsi menjadi instrumen pembenaran pembiayaan program di luar pendidikan inti. Dengan demikian, norma yang seharusnya melindungi pendidikan justru dipakai untuk mengurangi ruang pembiayaan pendidikan.
29. Bahwa distorsi fiskal terjadi karena APBN menampilkan angka anggaran pendidikan yang seolah-olah besar, tetapi sebagian besar porsi tersebut terserap untuk MBG. Berdasarkan Bukti PT-30, alokasi MBG/BGN mencapai kurang lebih 29% sampai 34,8% dari keseluruhan dana pendidikan. Proporsi ini bukan pelengkap kecil, melainkan hampir sepertiga anggaran pendidikan nasional. Akibatnya, angka pendidikan dalam APBN menjadi menyesatkan secara substantif.
30. Bahwa risiko tersebut diperkuat oleh keterangan ahli pemohon atas nama Darmaningtyas pada persidangan 15 Juni 2026 yang membandingkan kebutuhan dana untuk wajib belajar 13 tahun dengan anggaran kementerian pendidikan yang jauh lebih kecil dibanding alokasi MBG. Keterangan ini memperlihatkan bahwa memasukkan MBG ke dalam anggaran pendidikan bukan sekadar persoalan klasifikasi, tetapi berpotensi menunda atau melemahkan program pendidikan yang menjadi mandat konstitusional langsung.
31. Bahwa distorsi fiskal juga dapat dibaca melalui prinsip *opportunity cost*. Setiap rupiah yang dihitung sebagai pendidikan tetapi digunakan untuk program non-inti berarti mengurangi kapasitas negara untuk membiayai guru, ruang kelas, sarana prasarana, kurikulum, riset, pendidikan tinggi, beasiswa, dan akses

pendidikan. Dalam perspektif pengelolaan keuangan negara, klasifikasi yang keliru juga mengaburkan pertanggungjawaban. Program gizi seharusnya diukur dengan indikator gizi dan kesehatan; program pendidikan diukur dengan indikator akses, kualitas, pembelajaran, dan capaian pendidikan. Ketika program gizi dihitung sebagai pendidikan, akuntabilitas menjadi kabur karena keberhasilan gizi dapat dipakai untuk membenarkan pengurangan capaian pendidikan.

32. Bahwa Mahkamah perlu mencegah normalisasi distorsi ini. Apabila MBG dibenarkan masuk dalam mandatory spending pendidikan, maka pada masa depan program lain yang berhubungan tidak langsung dengan peserta didik juga dapat dimasukkan ke dalam 20%. Akibatnya, Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 tidak lagi menjadi pagar, melainkan menjadi wadah elastis yang dapat diperluas sesuai kebutuhan politik anggaran tahunan.

B.7. PEMENUHAN HAK ATAS PANGAN TIDAK BOLEH MENGORBANKAN HAK ATAS PENDIDIKAN

33. Bahwa hak atas pendidikan dan hak atas pangan sama-sama merupakan hak konstitusional dan bagian dari hak ekonomi, sosial, dan budaya. Negara wajib menghormati, melindungi, dan memenuhi keduanya. Namun kewajiban tersebut tidak boleh dijalankan dengan cara mengadu satu hak dengan hak lain secara tidak proporsional. Pemenuhan gizi anak tidak boleh dilakukan dengan mengurangi pemenuhan pendidikan anak.
34. Bahwa Bukti PT-31 mengenai *Maastricht Guidelines* menegaskan prinsip *maximum available resources*, *progressive realization*, dan *non-retrogression*. Dalam konteks perkara *a quo*, prinsip tersebut berarti negara harus menggunakan sumber daya publik secara maksimal untuk memajukan hak pendidikan dan hak pangan secara simultan. Negara tidak boleh menciptakan kemunduran dalam hak pendidikan dengan alasan memenuhi hak pangan, terlebih ketika tersedia alternatif pos anggaran lain.
35. Bahwa ahli Pemohon atas nama Eko Riyadi dalam persidangan 15 Juni 2026 memberikan kerangka bahwa pembatasan hak atas pendidikan melalui penjelasan pasal adalah tidak kuat dan tidak seimbang. Ia juga mengingatkan bahwa argumentasi hukum bukan dihitung, melainkan ditimbang. Dengan demikian, Mahkamah perlu menimbang secara sungguh-sungguh apakah

pembiayaan MBG dari anggaran pendidikan lebih besar manfaatnya dibanding kerugian terhadap pendidikan inti.

36. Bahwa dalam perkara *a quo*, Pemerintah tidak cukup hanya menunjukkan bahwa MBG bermanfaat. Pemerintah harus membuktikan bahwa penempatan MBG dalam 20% anggaran pendidikan tidak mengurangi, tidak menggantikan, dan tidak mengorbankan komponen utama pendidikan. Beban pembuktian tersebut penting karena negaralah yang mengubah desain anggaran dan negaralah yang memiliki data fiskal lengkap untuk menunjukkan tidak adanya kemunduran.
37. Bahwa hingga akhir persidangan, pembuktian tersebut tidak meyakinkan. Sebaliknya, fakta persidangan menunjukkan kebutuhan pendidikan inti masih sangat besar, sementara porsi MBG dalam anggaran pendidikan sangat signifikan. Dalam keadaan demikian, prinsip kehati-hatian konstitusional harus berlaku: ketika ada keraguan apakah suatu layanan penunjang menggerus layanan inti, Mahkamah harus melindungi layanan inti yang secara eksplisit dijamin Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Negara dapat dan harus memenuhi gizi anak melalui pos yang tepat, desain yang sesuai, tata kelola yang akuntabel, dan landasan hukum yang memadai. Namun negara tidak boleh menjadikan hak atas pendidikan sebagai sumber pembiayaan minimum untuk memenuhi hak lain, karena hal itu mengubah struktur perlindungan hak yang telah digariskan oleh Konstitusi.

B.8. PERBANDINGAN NEGARA LAIN TIDAK DAPAT DIADOPSI SECARA MEKANIS KARENA PRASYARAT KONSTITUSIONAL, FISKAL, DAN PEDAGOGIS NEGARA INDONESIA SANGAT BERBEDA

38. Bahwa Pemerintah dan DPR dalam persidangan banyak merujuk praktik negara lain mengenai *school meals*. Pihak Terkait menghormati perbandingan tersebut, namun perbandingan hukum dan kebijakan tidak dapat dilakukan secara mekanis. Setiap negara memiliki struktur konstitusi, postur fiskal, tingkat pemenuhan kebutuhan pendidikan, tata kelola sekolah, dan desain anggaran yang berbeda.
39. Bahwa Keterangan Tambahan Pihak Terkait dan Daftar Alat Bukti Tambahan telah menunjukkan bahwa penempatan *free school meals* dalam anggaran pendidikan di Jepang dan Finlandia tidak dapat dijadikan pembenaran langsung untuk Indonesia. Jepang dan Finlandia memiliki capaian pedagogis,

infrastruktur, kualitas sekolah, pendanaan publik, dan sistem tata kelola yang jauh lebih mapan. Indonesia masih menghadapi persoalan dasar berupa ruang kelas, akses, kualitas guru, sanitasi, perpustakaan, dan ketimpangan wilayah.

40. Bahwa Bukti PT-44 sampai dengan Bukti PT-62 memperlihatkan prasyarat-prasyarat yang tidak terpenuhi di Indonesia. Jepang menggunakan sistem pembagian biaya dan subsidi sosial bagi keluarga tidak mampu, Finlandia memiliki kapasitas fiskal dan tata kelola pendidikan yang mapan, Brasil justru menunjukkan bahwa *school feeding* tidak otomatis menyelesaikan kualitas pendidikan. Sementara Korea memperlihatkan risiko *crowding out* ketika program makanan sekolah membebani anggaran pendidikan terbatas.
41. Bahwa pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi Saldi Isra pada persidangan 1 Juli 2026 sangat penting. Ketika ahli DPR ditanya apakah negara-negara perbandingan tersebut memiliki ketentuan konstitusional mandatory spending 20% untuk pendidikan, jawabannya adalah tidak. Jawaban ini membuktikan bahwa perbandingan dengan negara lain tidak boleh dilepaskan dari konteks unik konstitusi Indonesia yang secara eksplisit mengunci alokasi minimum pendidikan. Adapun pertanyaan lengkap dan jawabannya sebagai berikut:

    Pertanyaan

    "Dari negara-negara yang tadi diambil sebagai komparasi, Pak Parulian, itu ada enggak di konstitusinya menentukan mandatory spending 20% untuk pendidikan?" tegas Hakim Konstitusi Saldi Isra.

    Jawaban

    Tidak ada, Prof." Ahli DPR Parulian Paidi Aritonang,

    Sumber: Risalah Sidang 1 Juli 2026, hlm. 40.
42. Bahwa terhadap dalil bahwa school meals di beberapa negara berada dalam pendidikan, Pihak Terkait menjawab bahwa praktik tersebut tidak universal dan tidak dapat dilepaskan dari konteks. Negara-negara yang dijadikan contoh tidak memiliki ketentuan konstitusional mandatory spending 20% pendidikan seperti Indonesia. Sebagian negara lain justru menempatkan school meals di luar pendidikan. Karena itu, perbandingan yang objektif tidak mendukung klaim bahwa MBG harus atau lazim dihitung dalam anggaran pendidikan.
43. Bahwa bukti negara lain justru memperkuat posisi Pihak Terkait. Amerika Serikat menempatkan program *school lunch* dalam rezim pertanian, Peru dalam pembangunan dan inklusi sosial, Honduras dalam pembangunan sosial,

Yunani dalam tenaga kerja dan jaminan sosial, Denmark, India, dan negara lain menggunakan desain kelembagaan yang berbeda-beda. Keragaman tersebut menunjukkan bahwa tidak ada keharusan internasional untuk memasukkan *school meals* dalam anggaran pendidikan.

44. Bahwa oleh karena itu, Mahkamah harus menolak argumen komparatif yang hanya mengambil praktik negara lain tanpa mengambil prasyaratnya. Perbandingan yang benar justru mengharuskan Indonesia menjaga 20% anggaran pendidikan untuk kebutuhan inti sampai standar pendidikan dasar terpenuhi secara layak. Apabila MBG akan tetap dijalankan, maka pembiayaannya harus dipisahkan dari mandatory spending 20% pendidikan. Apabila Mahkamah mengabulkan permohonan, pembentuk undang-undang bisa saja menggunakan skema 20% plus X. Artinya, 20% pertama harus dipastikan untuk pendidikan inti, sedangkan X dapat digunakan untuk program penunjang seperti MBG apabila pembentuk undang-undang hendak tetap mengaitkannya dengan peserta didik. Skema ini menjaga batas minimum pendidikan sekaligus memberi ruang kebijakan bagi program prioritas lain.
45. Bahwa sebaliknya, apabila Mahkamah membiarkan MBG dihitung dalam 20% pendidikan, maka preseden yang lahir akan berbahaya. Pada tahun-tahun berikutnya, pembentuk undang-undang dapat memasukkan program lain ke dalam anggaran pendidikan sepanjang dapat dikaitkan secara longgar dengan anak, sekolah, atau pembangunan manusia. Preseden demikian akan melemahkan daya normatif Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 dan membuatnya mudah dinegosiasikan dalam politik anggaran. Dengan mengabulkan permohonan, Mahkamah menegaskan bahwa teknik penganggaran tidak boleh dipakai untuk menghindari mandat konstitusi. Sebaliknya, dengan menolak permohonan, Mahkamah berisiko memberi sinyal bahwa pemenuhan angka formal cukup, meskipun substansi pendidikan menyusut. Pihak Terkait meyakini pilihan pertama lebih sesuai dengan fungsi Mahkamah sebagai penjaga konstitusi.
46. Bahwa putusan yang dimohonkan tidak akan mengganggu asas tahunan APBN. UU APBN memang berlaku satu tahun, tetapi tafsir konstitusional atas Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 berlaku sebagai pedoman umum. Mahkamah dapat menyatakan norma UU APBN 2026 inkonstitusional sepanjang tafsir tertentu, sekaligus memberikan panduan agar APBN tahun berikutnya tidak

mengulang kekeliruan yang sama. Karena itu, Pihak Terkait memohon kepada Mahkamah agar mengabulkan Permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya.

C. PETITUM

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka PARA PIHAK TERKAIT memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengabulkan Permohonan yang diajukan oleh Para Pemohon dalam perkara nomor 40/PUU-XXIV/2026, 52/PUU-XXIV/2026, dan 55/PUU-XXIV/2026, dengan amar sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Nomor 7144) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan* ***dan tidak termasuk program makan bergizi***";
3. Menyatakan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Nomor 7144) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Atau, apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.16] Menimbang bahwa terhadap permohonan *a quo*, Pihak Terkait Sujimin, Nadya Alwin, Ayu Yudiana, dan Rizka Rozmawati, telah mengajukan kesimpulan bertanggal 8 Juli 2026 yang diterima Mahkamah pada tanggal 8 Juli 2026 yang pada pokoknya sebagai berikut.

I. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM *(LEGAL STANDING)* PARA PEMOHON

A. Bahwa Kedudukan Hukum *(Legal Standing)* Merupakan Persyaratan Fundamental dalam Pengujian Undang-Undang

1. Bahwa sebelum Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan pokok permohonan yang diajukan Para Pemohon, terlebih dahulu harus dipastikan apakah Para Pemohon memenuhi persyaratan sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (legal standing) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU Mahkamah Konstitusi).
2. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi secara tegas menentukan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu 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 badan hukum privat; atau
    d. lembaga negara.
3. Bahwa ketentuan tersebut tidak dapat dimaknai hanya sebatas terpenuhinya kategori subjek hukum sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi melalui berbagai putusannya telah menegaskan bahwa selain memenuhi kualifikasi sebagai subjek hukum, Pemohon juga wajib mampu membuktikan adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara berlakunya norma yang diuji dengan kerugian konstitusional yang didalilkan.
4. Bahwa sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, yang kemudian dipertegas kembali dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 serta berbagai putusan setelahnya, Mahkamah secara konsisten telah menetapkan lima syarat adanya kerugian konstitusional, yaitu:
    a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
    b. hak konstitusional tersebut dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;

c. kerugian tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidak-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dipastikan akan terjadi;
d. terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional dengan berlakunya norma yang diuji;
e. terdapat kemungkinan bahwa kerugian tersebut tidak lagi terjadi apabila permohonan dikabulkan.

5. Bahwa kelima persyaratan tersebut bersifat kumulatif, sehingga tidak dipenuhinya salah satu syarat saja mengakibatkan Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (legal standing) untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi.
6. Bahwa oleh karena itu, sebelum Mahkamah memasuki pokok permohonan, terlebih dahulu harus dipastikan apakah Para Pemohon benar-benar mengalami kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi beserta doktrin yang telah dibangun secara konsisten melalui putusan-putusan Mahkamah Konstitusi.

B. Bahwa Para Pemohon Tidak Dapat Membuktikan Adanya Kerugian Konstitusional yang Bersifat Spesifik

7. Bahwa Para Pemohon pada pokoknya mendalilkan bahwa dimasukkannya anggaran Program Makan Bergizi Gratis (MBG) ke dalam fungsi pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (3) beserta Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 telah mengurangi anggaran pendidikan yang dijamin oleh Pasal 31 ayat (4) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
8. Bahwa terhadap dalil tersebut, menurut Pihak Terkait, Para Pemohon sama sekali tidak dapat menunjukkan adanya kerugian konstitusional yang secara langsung dialami oleh diri Para Pemohon akibat berlakunya norma a quo.
9. Bahwa seluruh argumentasi yang dibangun Para Pemohon pada hakikatnya lebih merupakan ketidaksetujuan terhadap pilihan kebijakan anggaran negara (*policy disagreement*) daripada menunjukkan adanya kerugian konstitusional yang nyata sebagaimana dipersyaratkan oleh hukum acara Mahkamah Konstitusi.
10. Bahwa Mahkamah Konstitusi sejak awal pembentukannya telah membedakan secara tegas antara kerugian konstitusional (*constitutional*

injury) dengan ketidakpuasan terhadap kebijakan pemerintah (*policy dissatisfaction*). Yang pertama dapat menjadi dasar pengujian undang-undang, sedangkan yang kedua merupakan ranah kebijakan yang secara prinsip berada dalam kewenangan pembentuk undang-undang.

11. Bahwa apabila setiap warga negara diperkenankan mengajukan permohonan hanya karena tidak setuju terhadap arah kebijakan fiskal pemerintah, tanpa dapat membuktikan adanya kerugian konstitusional yang bersifat spesifik dan aktual, maka Mahkamah Konstitusi akan berubah fungsi menjadi forum politik untuk menguji kebijakan pemerintah, padahal kewenangan Mahkamah adalah menguji konstitusionalitas norma undang-undang, bukan menilai baik atau buruknya suatu kebijakan publik (*policy review*).
12. Bahwa oleh karena itu, Pihak Terkait berpendapat Para Pemohon tidak berhasil memenuhi unsur adanya kerugian konstitusional yang bersifat spesifik sebagaimana dipersyaratkan oleh Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi beserta yurisprudensi Mahkamah.

C. Tidak Terdapat Hubungan Sebab Akibat (*Causal Verband*) Antara Norma yang Diuji dengan Kerugian yang Didalilkan

13. Bahwa selain tidak dapat membuktikan adanya kerugian konstitusional yang nyata, Para Pemohon juga tidak berhasil menunjukkan adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara berlakunya Pasal 22 ayat (3) beserta Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 dengan kerugian yang mereka dalilkan.
14. Bahwa Pasal 22 ayat (3) UU Nomor 17 Tahun 2025 pada pokoknya hanya mengatur klasifikasi penghitungan anggaran fungsi pendidikan dalam APBN Tahun Anggaran 2026. Norma tersebut sama sekali tidak menghapus hak warga negara untuk memperoleh pendidikan, tidak mengurangi akses terhadap pendidikan, tidak mencabut hak guru, tidak menghilangkan kewajiban negara membiayai pendidikan, dan tidak mengurangi kewajiban konstitusional negara untuk mengalokasikan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN.
15. Bahwa apabila Para Pemohon berpendapat terdapat persoalan dalam implementasi Program Makan Bergizi Gratis, persoalan tersebut merupakan

persoalan pelaksanaan kebijakan (*implementation issue*), bukan persoalan konstitusionalitas norma yang menjadi objek pengujian dalam perkara a quo.

16. Bahwa dengan demikian, hubungan sebab akibat yang disyaratkan dalam doktrin *constitutional standing* tidak pernah terbukti dalam permohonan Para Pemohon.
17. Berdasarkan seluruh uraian tersebut, Pihak Terkait berpendapat bahwa Para Pemohon tidak memenuhi persyaratan kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi dan yurisprudensi Mahkamah Konstitusi, karena tidak mampu membuktikan adanya kerugian konstitusional yang spesifik, aktual atau setidak-tidaknya potensial menurut penalaran yang wajar, tidak mampu menunjukkan adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara berlakunya norma yang diuji dengan kerugian yang didalilkan, serta tidak dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut akan hilang apabila permohonan dikabulkan.

II. PEMBAHASAN TERHADAP DALIL-DALIL PERMOHONAN PARA PEMOHON

A. Bahwa Permohonan Para Pemohon Dibangun Atas Penafsiran yang Parsial terhadap Pasal 31 Ayat (4) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

18. Bahwa setelah mencermati secara seksama keseluruhan permohonan Para Pemohon, keterangan Para Pemohon dalam persidangan, keterangan para ahli dan saksi yang diajukan Para Pemohon, serta seluruh alat bukti yang diajukan di hadapan Mahkamah Konstitusi, Pihak Terkait berkesimpulan bahwa inti permohonan Para Pemohon bertumpu pada anggapan bahwa pembiayaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) yang diperhitungkan sebagai bagian dari anggaran fungsi pendidikan bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
19. Bahwa menurut Para Pemohon, frasa "anggaran pendidikan" sebagaimana dimaksud Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 harus dimaknai secara sempit, yakni hanya mencakup belanja yang secara langsung digunakan dalam proses penyelenggaraan pendidikan formal seperti pembayaran gaji guru, pembangunan sarana dan prasarana pendidikan, pengadaan buku, kurikulum, penelitian, serta kegiatan pembelajaran lainnya. Berdasarkan penafsiran tersebut, Para Pemohon beranggapan bahwa anggaran Program Makan Bergizi Gratis tidak dapat dikategorikan sebagai anggaran fungsi pendidikan.

20. Bahwa terhadap dalil tersebut, menurut Pihak Terkait, Para Pemohon telah melakukan penafsiran konstitusi secara parsial, terpisah-pisah, dan tidak memperhatikan keseluruhan bangunan sistem ketatanegaraan yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
21. Bahwa UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak dapat ditafsirkan dengan hanya membaca satu norma secara terisolasi, melainkan harus dipahami sebagai suatu sistem yang utuh (*the Constitution as an integrated whole*). Penafsiran terhadap Pasal 31 ayat (4) tidak dapat dilepaskan dari Pembukaan UUD 1945, Pasal 28B ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28H ayat (1), Pasal 28I ayat (4), Pasal 34, serta keseluruhan tujuan negara yang menghendaki terwujudnya kesejahteraan umum, peningkatan kualitas manusia Indonesia, dan perlindungan terhadap hak-hak dasar warga negara.
22. Bahwa penafsiran Para Pemohon yang memisahkan secara absolut antara kebijakan pendidikan dan kebijakan pemenuhan gizi peserta didik bertentangan dengan metode penafsiran sistematis (*systematische interpretatie*) yang selama ini secara konsisten digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam berbagai putusannya.
23. Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam banyak putusan telah menegaskan bahwa hak-hak konstitusional warga negara merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Hak atas pendidikan tidak dapat dilepaskan dari hak atas kesehatan, hak atas pangan yang layak, hak atas tumbuh kembang anak, maupun kewajiban negara dalam membangun kualitas sumber daya manusia Indonesia.
24. Bahwa apabila penafsiran Para Pemohon diterima, maka konsekuensi hukumnya justru akan mempersempit makna pendidikan sebagaimana dimaksud oleh konstitusi. Pendidikan akan dipahami hanya sebagai kegiatan belajar-mengajar di dalam ruang kelas, padahal dalam perkembangan hukum konstitusi modern pendidikan merupakan proses pembangunan manusia secara menyeluruh (*holistic human development*), yang mencakup pemenuhan kondisi fisik, mental, sosial, dan intelektual peserta didik agar mampu mengikuti proses pembelajaran secara optimal.
25. Bahwa oleh karena itu, dalil Para Pemohon yang mendasarkan permohonannya semata-mata pada penafsiran tekstual terhadap Pasal 31

ayat (4) UUD 1945 tidak memiliki dasar konstitusional yang kuat dan patut untuk dikesampingkan.

B. Bahwa Pendidikan Tidak Dapat Dimaknai Sebatas Proses Pembelajaran di Dalam Ruang Kelas

27. Bahwa salah satu kekeliruan mendasar dalam permohonan Para Pemohon adalah meletakkan pendidikan semata-mata sebagai proses transfer pengetahuan (*transfer of knowledge*), sehingga seluruh kebijakan di luar ruang kelas dianggap bukan merupakan bagian dari penyelenggaraan pendidikan.
28. Bahwa negara tidak mungkin mewujudkan tujuan pendidikan nasional apabila peserta didik datang ke sekolah dalam keadaan lapar, mengalami kekurangan gizi kronis, anemia, atau stunting.
29. Bahwa fakta ilmiah yang terungkap dalam persidangan menunjukkan adanya hubungan yang erat antara status gizi anak dengan kemampuan konsentrasi, daya ingat, tingkat kehadiran di sekolah, prestasi akademik, serta perkembangan fungsi kognitif.
30. Bahwa hubungan yang erat antara gizi dan pendidikan juga terbukti dari berbagai praktik internasional yang telah diajukan oleh Pihak Terkait dalam persidangan. Berbagai negara seperti Finlandia, Swedia, Brasil, India, Estonia, Amerika Serikat, dan sejumlah negara lainnya telah mengintegrasikan program makanan sekolah ke dalam kebijakan pendidikan nasional sebagai instrumen untuk meningkatkan kualitas pembelajaran, menurunkan angka putus sekolah, memperbaiki kehadiran peserta didik, serta membangun sumber daya manusia yang unggul.
31. Bahwa oleh karena itu, dalil Para Pemohon yang menyatakan bahwa Program Makan Bergizi Gratis sama sekali tidak memiliki hubungan dengan fungsi pendidikan merupakan dalil yang tidak didukung oleh perkembangan ilmu pengetahuan, praktik internasional, maupun fakta-fakta empiris yang terungkap di persidangan.

C. PROGRAM MAKAN BERGIZI GRATIS MERUPAKAN BAGIAN YANG TIDAK TERPISAHKAN DARI PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN

32. Bahwa salah satu pokok permohonan Para Pemohon adalah anggapan bahwa Program Makan Bergizi Gratis (MBG) sama sekali bukan merupakan bagian dari penyelenggaraan pendidikan, sehingga anggaran untuk program

tersebut tidak boleh diperhitungkan sebagai bagian dari anggaran fungsi pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

33. Bahwa pendidikan pada hakikatnya merupakan proses yang bertujuan mengembangkan seluruh potensi manusia, baik potensi intelektual, moral, spiritual, emosional, sosial maupun fisik.
34. Bahwa dengan demikian, pemenuhan kebutuhan gizi bukanlah tujuan yang berdiri sendiri, melainkan merupakan prasyarat utama agar hak atas pendidikan benar-benar dapat dinikmati secara efektif oleh setiap peserta didik.
35. Bahwa hak atas pendidikan bukan sekadar hak untuk duduk di bangku sekolah (*right to schooling*), melainkan hak untuk memperoleh kesempatan belajar yang nyata (*right to effective education*). Kesempatan belajar yang efektif tersebut hanya dapat diwujudkan apabila peserta didik memiliki kondisi kesehatan dan status gizi yang memadai.
36. Bahwa oleh karena itu, hubungan antara pendidikan dan pemenuhan gizi merupakan hubungan sebab-akibat (*causal relationship*) yang tidak dapat dipisahkan. Semakin baik status gizi seorang anak, semakin besar pula peluang anak tersebut memperoleh manfaat maksimal dari proses pendidikan yang diselenggarakan oleh negara.
37. Bahwa Pihak Terkait dalam persidangan telah mengajukan bukti empiris berupa pelaksanaan Program Rumah Ceting, yang menunjukkan bahwa intervensi gizi secara terpadu berhasil menurunkan jumlah anak stunting, meningkatkan status gizi, serta memperbaiki kualitas tumbuh kembang anak. Bukti empiris tersebut memperlihatkan bahwa investasi pada pemenuhan gizi bukanlah pengeluaran yang sia-sia, melainkan investasi terhadap kualitas sumber daya manusia Indonesia di masa depan. (sebagaimana bukti pihak terkait sampaikan).
38. Bahwa keberhasilan Program Rumah Ceting tersebut memperkuat argumentasi bahwa negara memiliki dasar yang rasional, objektif, dan ilmiah untuk menjadikan kebijakan pemenuhan gizi sebagai bagian dari strategi pembangunan pendidikan nasional.
39. Bahwa hubungan antara pemenuhan gizi dan pendidikan juga tidak hanya ditemukan dalam praktik nasional, melainkan telah menjadi praktik yang

diterima secara luas dalam berbagai negara. Pihak Terkait telah menguraikan bahwa Finlandia, Swedia, Brasil, India, Estonia, Amerika Serikat, dan berbagai negara lainnya telah memasukkan program makanan sekolah sebagai bagian dari kebijakan pendidikan nasional guna meningkatkan kualitas pembelajaran, kesehatan peserta didik, tingkat kehadiran di sekolah, serta kualitas sumber daya manusia.

40. Bahwa fakta tersebut menunjukkan adanya konsensus internasional bahwa penyediaan makanan bergizi di lingkungan pendidikan bukanlah kebijakan bantuan sosial semata, melainkan bagian dari strategi pendidikan nasional yang bertujuan menghasilkan peserta didik yang sehat, cerdas, produktif, dan berdaya saing.
41. Bahwa oleh karena itu, anggapan Para Pemohon yang memisahkan secara mutlak antara kebijakan pendidikan dan kebijakan pemenuhan gizi tidak memiliki dasar ilmiah maupun dasar konstitusional yang memadai.

D. BAHWA PASAL 31 AYAT (4) UUD NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 TIDAK PERNAH MEMBATASI APA YANG DIMAKSUD DENGAN "ANGGARAN PENDIDIKAN"

42. Bahwa Para Pemohon mendalilkan seolah-olah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah memberikan definisi limitatif mengenai apa saja yang boleh dimasukkan ke dalam anggaran pendidikan.
43. Bahwa anggapan tersebut sama sekali tidak tepat.
44. Bahwa Pasal 31 ayat (4) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hanya menyatakan:

    > "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."

45. Bahwa konstitusi sama sekali tidak memberikan definisi mengenai komponen belanja yang termasuk ataupun yang dikecualikan dari anggaran pendidikan.
46. Bahwa UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga tidak pernah menyebut bahwa anggaran pendidikan hanya boleh digunakan untuk pembangunan sekolah, pembayaran gaji guru, penyediaan buku, ataupun kegiatan belajar mengajar dalam arti sempit.
47. Bahwa penafsiran Para Pemohon yang menambahkan pembatasan baru yang sama sekali tidak terdapat dalam rumusan Pasal 31 ayat (4) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada hakikatnya merupakan bentuk

penambahan norma baru (judicial legislation) yang justru bertentangan dengan fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai *negative legislator*.

48. Bahwa oleh karena itu, dalil Para Pemohon yang menyatakan bahwa Program Makan Bergizi Gratis tidak boleh diperhitungkan sebagai bagian dari fungsi pendidikan tidak memiliki dasar konstitusional, melainkan semata-mata merupakan perbedaan pandangan mengenai pilihan kebijakan fiskal (*policy preference*), yang menurut doktrin dan praktik ketatanegaraan merupakan wilayah **open legal policy** pembentuk undang-undang.

E. BAHWA PENENTUAN KOMPONEN ANGGARAN FUNGSI PENDIDIKAN MERUPAKAN OPEN LEGAL POLICY PEMBENTUK UNDANG-UNDANG

49. Bahwa salah satu prinsip fundamental dalam hukum tata negara modern adalah adanya pembagian kewenangan konstitusional (*constitutional allocation of powers*) di antara cabang-cabang kekuasaan negara. Pembentukan kebijakan publik, termasuk kebijakan fiskal dan penganggaran negara, pada dasarnya merupakan kewenangan konstitusional Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat sebagai pembentuk Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 23 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
50. Bahwa kewenangan tersebut merupakan perwujudan prinsip checks and balances yang menempatkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dan DPR sebagai lembaga yang memberikan persetujuan terhadap APBN, sehingga seluruh desain kebijakan fiskal merupakan hasil proses politik konstitusional yang memperoleh legitimasi demokratis.
51. Bahwa dalam perspektif hukum tata negara, Mahkamah Konstitusi tidak diberikan kewenangan untuk menggantikan pertimbangan kebijakan (*policy judgment*) yang telah dipilih oleh pembentuk undang-undang, kecuali apabila kebijakan tersebut secara nyata bertentangan dengan norma Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
52. Bahwa oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi dalam berbagai putusannya telah mengembangkan doktrin open legal policy, yaitu suatu doktrin yang memberikan ruang kebebasan kepada pembentuk undang-undang untuk menentukan pilihan kebijakan hukum sepanjang pilihan tersebut tidak melanggar larangan yang secara tegas ditentukan oleh konstitusi, tidak bersifat sewenang-wenang (*manifestly arbitrary*), tidak menimbulkan

diskriminasi yang dilarang oleh konstitusi, serta tetap memiliki hubungan yang rasional dengan tujuan yang hendak dicapai oleh pembentuk undang-undang.

F. Bahwa Permohonan Para Pemohon Sesungguhnya Merupakan Bentuk Ketidaksetujuan terhadap Kebijakan Fiskal Pemerintah

53. Bahwa apabila dicermati secara menyeluruh, seluruh argumentasi Para Pemohon tidak pernah membuktikan bahwa Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 melanggar norma tertentu dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
54. Bahwa yang dipersoalkan oleh Para Pemohon sesungguhnya adalah pilihan Pemerintah dan DPR untuk memasukkan Program Makan Bergizi Gratis sebagai salah satu komponen dalam fungsi pendidikan.
55. Bahwa dengan kata lain, keberatan Para Pemohon bukanlah terhadap konstitusionalitas norma, melainkan terhadap arah kebijakan anggaran negara.

G. Bahwa Mahkamah Perlu Memberikan Penghormatan terhadap Kebijakan Demokratis Pembentuk Undang-Undang

56. Bahwa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 merupakan produk hukum yang lahir melalui mekanisme pembentukan undang-undang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
57. Penyusunan APBN dilakukan melalui proses yang panjang, melibatkan kementerian/lembaga, pembahasan bersama DPR, pembahasan Badan Anggaran, penyampaian Nota Keuangan, serta memperoleh persetujuan politik dari DPR sebelum ditetapkan menjadi undang-undang.
58. Dalam perkara a quo, Para Pemohon sama sekali tidak mampu menunjukkan bahwa dimasukkannya Program Makan Bergizi Gratis sebagai bagian dari fungsi pendidikan menghilangkan kewajiban negara untuk mengalokasikan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen, menghapus hak warga negara untuk memperoleh pendidikan, mengurangi akses pendidikan, ataupun meniadakan kewajiban negara dalam mencerdaskan kehidupan bangsa.
59. Bahwa Pihak Terkait berpendapat bahwa Para Pemohon telah keliru memahami karakteristik, tujuan, desain kebijakan, serta dasar filosofis Program Makan Bergizi Gratis sebagaimana diatur dalam kebijakan nasional.

60. Bahwa Program Makan Bergizi Gratis bukanlah program bantuan sosial dalam pengertian pemberian bantuan kepada kelompok masyarakat miskin sebagai bentuk perlindungan sosial yang bersifat sementara (*temporary social protection*), melainkan merupakan kebijakan pembangunan sumber daya manusia (*human capital development policy*) yang ditujukan untuk meningkatkan kualitas generasi Indonesia melalui pemenuhan kebutuhan gizi peserta didik secara sistematis dan berkelanjutan.
61. Bahwa Program Makan Bergizi Gratis merupakan bagian dari strategi negara untuk memastikan bahwa hak atas pendidikan dapat dinikmati secara nyata (*effective realization of the right to education*), bukan sekadar tersedia secara normatif.

Bahwa Program Makan Bergizi Gratis Merupakan Investasi Jangka Panjang bagi Bangsa

62. Bahwa negara berkewajiban tidak hanya menyelesaikan persoalan pendidikan hari ini, tetapi juga membangun kualitas sumber daya manusia Indonesia untuk masa depan. Kewajiban tersebut merupakan konsekuensi logis dari tujuan negara sebagaimana dirumuskan dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa dan memajukan kesejahteraan umum.
63. Bahwa pembiayaan Program Makan Bergizi Gratis harus dipandang sebagai bentuk investasi konstitusional (*constitutional investment*) yang dilakukan negara dalam rangka mewujudkan generasi Indonesia yang sehat, cerdas, produktif, dan berdaya saing global.

Bahwa Bukti Empiris yang Diajukan Pihak Terkait Membuktikan Adanya Hubungan Langsung antara Intervensi Gizi dan Peningkatan Kualitas Anak

64. Bahwa dalam persidangan, Pihak Terkait tidak hanya menyampaikan argumentasi normatif, tetapi juga menghadirkan bukti empiris berupa pelaksanaan Program Rumah Ceting, yang memperlihatkan keberhasilan intervensi gizi terpadu dalam meningkatkan kualitas tumbuh kembang anak. *(sebagaimana bukti Pihak terkait sampaikan).*
65. Bahwa berdasarkan laporan yang diajukan sebagai alat bukti, Program Rumah Ceting berhasil menurunkan jumlah anak yang mengalami stunting dari 49 anak menjadi 21 anak atau mengalami penurunan sebesar 57,1

persen. Selain itu, terjadi peningkatan status gizi normal serta perubahan status enam anak dari kategori stunting menjadi normal sebagai hasil dari intervensi yang dilakukan secara berkesinambungan.

66. Bahwa capaian tersebut menunjukkan bahwa pemenuhan gizi bukanlah konsep yang bersifat teoritis semata, melainkan telah terbukti secara nyata memberikan dampak terhadap kualitas tumbuh kembang anak sebagai fondasi utama keberhasilan pendidikan.
67. Bahwa bukti empiris tersebut sekaligus membantah anggapan Para Pemohon yang berupaya memisahkan secara tegas antara kebijakan pemenuhan gizi dan penyelenggaraan pendidikan. Justru fakta persidangan menunjukkan bahwa peningkatan status gizi merupakan prasyarat penting bagi peningkatan kemampuan belajar peserta didik.
68. Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa perkara a quo patut mempertimbangkan bobot pembuktian terhadap fakta empiris tersebut, karena keberhasilan suatu kebijakan publik tidak hanya dapat dinilai dari aspek normatif, tetapi juga dari efektivitasnya dalam mencapai tujuan konstitusional yang hendak diwujudkan.

Bahwa Praktik Internasional Mengakui School Feeding Programme sebagai Bagian dari Kebijakan Pendidikan

69. Bahwa selain menghadirkan bukti empiris nasional, Pihak Terkait juga telah menguraikan praktik berbagai negara yang mengintegrasikan program makanan sekolah ke dalam kebijakan pendidikan nasional.
70. Bahwa pengalaman Brasil melalui Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) menunjukkan bahwa penyediaan makanan bergizi di sekolah merupakan bagian dari sistem pendidikan nasional yang didukung oleh dasar hukum, mekanisme pendanaan, tata kelola lintas sektor, serta sistem pengawasan yang kuat sebagaimana Jawaban Pihak Terkait juga telah diuraikan praktik penyediaan makanan sekolah di berbagai negara, antara lain Amerika Serikat, Inggris, Finlandia, Swedia, India, Estonia, Brasil, dan sejumlah negara Afrika.

V. KESIMPULAN

1. Bahwa Para Pemohon tidak dapat membuktikan adanya kerugian konstitusional yang memenuhi syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal

51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi beserta putusan-putusan Mahkamah Konstitusi mengenai kedudukan hukum (legal standing).

2. Bahwa dalil-dalil Para Pemohon lebih merupakan ketidaksetujuan terhadap pilihan kebijakan penganggaran negara (policy disagreement) daripada persoalan konstitusionalitas norma.
3. Bahwa Pasal 22 ayat (3) beserta Penjelasannya merupakan kebijakan hukum pembentuk undang-undang yang berada dalam ruang open legal policy dan tidak bertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Bahwa fakta-fakta persidangan, alat bukti, keterangan Pemerintah, DPR, Pihak Terkait, para ahli, serta para saksi justru menguatkan bahwa Program Makan Bergizi Gratis memiliki hubungan yang erat dengan penyelenggaraan pendidikan nasional dan pembangunan sumber daya manusia.
5. Bahwa oleh karena itu, tidak terdapat dasar hukum maupun dasar konstitusional bagi Mahkamah Konstitusi untuk mengabulkan permohonan Para Pemohon.

PETITUM

Berdasarkan Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, Para Pihak Terkait memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut

DALAM EKSEPSI

1) Mengabulkan eksepsi Pihak Terkait untuk seluruhnya;
2) Menyatakan Permohonan Pemohon tidak dapat diterima untuk seluruhnya;

DALAM POKOK PERMOHONAN

1) Menolak Permohonan Pemohon untuk Seluruhnya;
2) Menolak Permohonan Pengujian Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-undang (UU) Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara 2025 179, Tambahan Lembaran Negara 7144) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3) Menyatakan Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Lembaran Negara 2025 179, Tambahan Lembaran Negara 7144) tidak bertentangan dengan Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan karenanya mengikat secara hukum;

Bersama kesimpulan tersebut, Pihak Terkait juga mengajukan Bukti tertulis yang diberi tanda Bukti PT-1 sampai dengan Bukti PT-2, yaitu:

1. Bukti PT-1 : Data Survey Dapur 1, Dapur 2 dan Dapur SPPG TAMANSARI SUKAMANTRI, Kabupaten Bogor.
2. Bukti PT-2 : LAPORAN HASIL PROGRAM RUMAH CETING. Periode 05 November 2024 sampai dengan 05 Desember 2024. diprakarsai oleh Bapak Sujimin.

[2.17] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Mahkamah telah menerima keterangan *Amicus Curiae* yang diajukan oleh Serikat Pengajar Hak Asasi Manusia Indonesia (Sepaham Indonesia), Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Gadjah Mada, LBH Pengurus Besar Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (LBH PB PMII), Aliansi Mahasiswa UIN Jakarta Peduli Pendidikan, Lembaga Bantuan Hukum Gerakan Pemuda Ansor (LBH GP Ansor), Koalisi Aktivis Intelektual Indonesia (KAII), dan Pemuda Peduli Pendidikan dan Demokrasi Indonesia (Palpasi Indonesia), yang pada pokoknya menerangkan sebagaimana dalam keterangan tertulis masing-masing dalam berkas permohonan.

[2.18] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor

6554, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945.

[3.2] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas undang-undang, *in casu* norma Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2026 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7144, selanjutnya disebut UU 17/2025) terhadap UUD NRI Tahun 1945, sehingga Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo.*

Kedudukan Hukum Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu 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;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang

yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

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

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, serta syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan pada Paragraf **[3.3]** dan Paragraf **[3.4]** di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum para Pemohon, yang apabila dirumuskan Mahkamah sebagai berikut:

1. Bahwa undang-undang yang dimohonkan pengujian konstitusionalitas adalah norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025, yang masing-masing selengkapnya sebagai berikut:

   Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025

Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan.

Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025

Pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan termasuk program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan.

2. Bahwa para Pemohon menjelaskan memiliki hak konstitusional guna memperoleh kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, serta berhak atas penyelenggaraan pendidikan nasional yang dapat mencerdaskan kehidupan berbangsa sebagaimana dijamin pada Pasal 31 ayat (3) dan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945;
3. Bahwa Pemohon terdiri dari Pemohon I yang merupakan badan hukum privat, sedangkan Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon V, dan Pemohon IV merupakan perseorangan warga negara Indonesia;
4. Bahwa Pemohon I merupakan badan hukum privat atau organisasi non pemerintah yang tumbuh dan berkembang secara swadaya, atas kehendak dan kemauan sendiri di tengah-tengah masyarakat (vide Bukti P-3). Didirikan berdasarkan Akta Notaris Notaris Ine Mulyati, S.H., M.Kn bertanggal 3 Agustus 2026 sebagai bentuk kepedulian dalam turut serta berkontribusi pada pengembangan dan kemajuan pendidikan di Indonesia, utamanya pendidikan bagi anak-anak jalanan yang kurang mampu dan terpinggirkan. Bahwa dalam menjalankan tugas dan wewenang kelembagaan, Pasal 16 Angka 5 Akta Pendirian mengatur bahwa pengurus berhak mewakili Yayasan baik di dalam dan di luar pengadilan tentang segala hal dan semua kejadian.
5. Bahwa tugas dan peran utama Pemohon I dalam turut serta memperjuangkan kesetaraan akses dan dukungan pendidikan di Indonesia, dalam hal ini telah mendayagunakan kelembagaan sebagai sarana perjuangan. Pemohon I terus berusaha mengikutsertakan masyarakat sebanyak mungkin dalam aktivitas dan giat-giat sosial untuk memupuk perhatian dan kepedulian yang besar bagi tersedianya akses dan dukungan pendidikan yang layak bagi seluruh anak bangsa tanpa terkecuali, terkhusus bagi anak-anak jalanan di pinggiran kota Jakarta. Bahwa korelasinya dengan kedudukan hukum dimaksud, Pemohon I memiliki hak konstitusional atau berkepentingan secara langsung terhadap pemenuhan hak atas penyelenggaraan pendidikan yang mencerdaskan

kehidupan bangsa sebagaimana amanat konstitusi yang dijamin melalui Pasal 31 ayat (3) UUD NRI 1945;

6. Bahwa Pemohon I juga berhak atas jaminan kepastian hukum yang adil terkait ketentuan dan arah penggunaan 20% anggaran pendidikan. Atas dasar tersebut, melekat pula jaminan hak konstitusional berupa kepastian hukum yang adil pada Pemohon I sebagaimana hal itu dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945;
7. Bahwa Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV merupakan perseorangan warga negara Indonesia [vide Bukti P-11] yang saat ini berstatus sebagai mahasiswa aktif Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta [vide Bukti P-12];
8. Bahwa Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV berhak atas penyelenggaraan pendidikan nasional yang dapat mencerdaskan kehidupan berbangsa sebagaimana ditentukan dalam Pasal 31 ayat (3) *juncto* Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa hak untuk mendapat pendidikan harus diselenggarakan secara layak bagi setiap orang tanpa terkecuali dalam rangka mencerdaskan kehidupan berbangsa. Hal itu jelas membutuhkan anggaran prioritas dan memadai untuk kebutuhan penyelenggaraan pendidikan;
9. Bahwa Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV juga berhak untuk memperoleh kepastian hukum yang adil terkait pengaturan dan arah penggunaan anggaran tersebut. Oleh karena itu, hak atas kepastian hukum yang adil ini juga secara inheren melekat sebagai bagian dari hak konstitusional Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945;
10. Bahwa secara *causal verband*, masuknya pembiayaan MBG ke pos 20% anggaran pendidikan dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU APBN 2026 secara aktual merugikan Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV sebagai penerima manfaat langsung dari anggaran pendidikan. Hal itu telah terbukti dengan kurangnya pembiayaan fiskal untuk membangun iklim belajar yang lebih mendukung lagi.
11. Bahwa Pemohon V merupakan perseorangan warga negara Indonesia [vide Bukti P-11] yang saat ini berstatus sebagai guru honorer di satuan pendidikan swasta pada Yayasan Bustanul Arifin yang telah terdaftar sebagai pendidik di

bawah Kementerian Agama. Sebagai tenaga pendidik di satuan pendidikan, Pemohon V merupakan bagian dari subjek konstitusional yang secara nyata turut bergantung pada kebijakan pembiayaan pendidikan oleh negara. Ketersediaan dan prioritas anggaran pendidikan akan secara langsung menentukan kesejahteraan pendidik, kualitas proses belajar-mengajar, serta keberlangsungan fungsi pendidikan nasional. Kesejahteraan Pemohon V bergantung langsung pada jaminan anggaran pendidikan yang disediakan pemerintah. Pasalnya selama ini, yayasan tempat Pemohon V mengajar tidak cukup kuat secara finansial dalam menyediakan gaji yang memadai jika dibandingkan dengan waktu dan kontribusi mengajar Pemohon V.

12. Bahwa Pemohon VI adalah perseorangan warga negara Indonesia [vide Bukti P-10] dan juga sebagai pembayar pajak *(tax payer)* yang secara aktif memenuhi kewajiban konstitusionalnya turut serta membiayai penyelenggaraan negara melalui mekanisme perpajakan [vide Bukti P-21]. Pemohon VI dalam hal ini memiliki hak sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang menjamin hak atas kepastian hukum yang adil bagi Pemohon VI. Kepastian hukum yang adil dalam konteks ini mencakup kepastian mengenai penggunaan APBN sesuai dengan ketentuan dan prinsip-prinsip yang konstitusional, *in casu* berkenaan dengan *mandatory spending* 20% anggaran pendidikan yang diamanatkan langsung melalui Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Pasalnya, ketentuan *a quo* bersifat tegas dan limitatif yang tidak membuka ruang tafsir yang meluas selain dan selebihnya. Pada bagian yang demikian itu, Pemohon VI berhak atas kepastian hukum bahwa amanat 20% anggaran pendidikan dari APBN benar-benar dijalankan secara substantif dan persentatif sebagai prinsip prioritas dari pendanaan APBN. Bahwa kerugian dimaksud adalah bersifat aktual dan spesifik dalam kapasitas Pemohon VI sebagai *tax payer*, karena pajak merupakan sumber utama dari pembiayaan APBN. Dengan itu, setiap kebijakan pengalokasian anggaran secara dan merupakan bagian dari kontribusi finansial Pemohon VI.

Berdasarkan seluruh uraian yang dikemukakan oleh Pemohon I sampai dengan Pemohon VI dalam menjelaskan kedudukan hukum sebagaimana diuraikan di atas, menurut Mahkamah, Pemohon I telah dapat membuktikan kualifikasinya sebagai badan hukum privat yang beraktivitas di bidang pengembangan dan kemajuan pendidikan [vide Bukti P-3, Bukti P-6, dan Bukti P-7], dan juga telah dapat

membuktikan ihwal pihak yang dapat mewakili Pemohon I dalam pengajuan permohonan pengujian undang-undang ke Mahkamah [vide Bukti P-4 dan Bukti P-5]. Sementara itu Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV telah dapat membuktikan dirinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang berstatus sebagai mahasiswa [vide Bukti P-11 dan Bukti P-19 sampai dengan Bukti P-20]. Sedangkan, Pemohon V dan Pemohon VI masing-masing telah membuktikan kualifikasinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai guru honorer [vide Bukti P-11 sampai dengan Bukti P-20] dan sebagai warga negara pembayar pajak [Bukti P-10 dan Bukti P-21].

Berkenaan dengan anggapan kerugian hak konstitusional, Pemohon I sampai dengan Pemohon VI telah dapat menjelaskan secara spesifik dan potensial adanya anggapan kerugian hak konstitusional yang bersifat spesifik dan potensial sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) serta Pasal 31 ayat (3) dan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, yaitu berkaitan dengan hak untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil dan hak atas penyelenggaraan pendidikan nasional yang dapat mencerdaskan kehidupan bangsa karena berlakunya norma Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 yang dimohonkan pengujian. Uraian anggapan kerugian hak konstitusional yang dimiliki Pemohon I sampai dengan Pemohon VI mempunyai hubungan sebab-akibat (*causal verband)* dengan berlakunya norma Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 yang dimohonkan pengujian karena norma *a quo* merupakan norma dalam undang-undang yang memuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun 2026, yang secara khusus juga mengatur mengenai alokasi anggaran pendidikan dalam APBN Tahun 2026. Dalam hal ini, menurut Pemohon I sampai dengan Pemohon VI, norma-norma *a quo* dapat memengaruhi pemenuhan hak Pemohon I sampai dengan Pemohon VI terhadap penyelenggaraan pendidikan dalam sistem pendidikan nasional. Oleh karena itu, norma-norma *a quo* yang dimohonkan pengujian memiliki keterkaitan dan dampak yang signifikan terhadap hak konstitusional Pemohon I sampai dengan Pemohon VI, khususnya hak untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil dan dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pendidikan nasional untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.

Berkenaan dengan hal itu, jika permohonan *a quo* dikabulkan, anggapan kerugian hak konstitusional seperti yang dijelaskan oleh Pemohon I sampai dengan Pemohon VI tidak akan terjadi lagi. Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau

tidaknya perihal inkonstitusionalitas norma yang dimohonkan pengujian, menurut Mahkamah Pemohon I sampai dengan Pemohon VI (selanjutnya disebut sebagai para Pemohon) memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai pemohon dalam mengajukan Permohonan *a quo*.

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas norma Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025, selanjutnya Mahkamah mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan norma Pasal 22 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2) dan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, dengan dalil-dalil (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara) yang apabila dipahami dan dirumuskan oleh Mahkamah pada pokoknya sebagai berikut.

1. Bahwa menurut para Pemohon, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 bertentangan dengan keterpenuhan 20% (duapuluh persen) anggaran pendidikan sebagaimana amanat Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945. Dalam konteks APBN 2026, Pasal 22 ayat (1) UU 17/2025 telah menetapkan anggaran Pendidikan sebesar 20% (dua puluh persen) dari total anggaran belanja negara. Ketentuan tersebut dielaborasi dalam Pasal 22 ayat (3) yang mengatur bahwa anggaran pendidikan tersebut termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan. Permasalahan konstitusional muncul karena Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 memperluas cakupan pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan dengan memasukkan program makan bergizi gratis (MBG) pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan, baik umum maupun keagamaan. Dengan konstruksi tersebut, program MBG dihitung sebagai bagian dari komponen anggaran pendidikan sehingga dibebankan pada anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN;
2. Bahwa menurut para Pemohon, memasukkan anggaran MBG ke dalam penghitungan 20% anggaran pendidikan melalui Penjelasan Pasal 22 ayat (3)

UU 17/2025 berarti mencampurkan dua rezim hukum yang secara normatif terpisah. Akibatnya, terjadi distorsi sistemik: *Pertama*, batas ontologis pendidikan sebagaimana didefinisikan dalam UU Sistem Pendidikan Nasional menjadi kabur; *Kedua*, struktur pembiayaan pendidikan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan (PP 48/2008) terabaikan; *Ketiga*, kewajiban konstitusional 20% yang dimaksudkan untuk memperkuat sistem pendidikan justru dipenuhi melalui belanja yang berada di luar sistem pendidikan itu sendiri;

3. Bahwa menurut para Pemohon, frasa "operasional penyelenggaraan pendidikan" dalam norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 sejatinya dimaksudkan untuk merujuk pada pembiayaan yang digunakan untuk mendukung kegiatan sehari-hari agar proses pendidikan dapat berjalan secara efektif dan berkelanjutan. Dengan demikian, ketentuan tersebut menegaskan bahwa anggaran pendidikan tidak hanya dialokasikan untuk pembangunan atau program besar semata, tetapi juga untuk menopang kebutuhan dasar operasional yang menjadi inti penyelenggaraan pendidikan sebagai layanan publik. Kendati demikian, ketentuan frasa "operasional penyelenggaraan pendidikan" dalam norma pasal *a quo* tetap mengandung cakupan makna yang terlampau luas dan elastis. Secara redaksional, frasa *a quo* tidak disertai batasan normatif yang tegas, parameter objektif, maupun kriteria limitatif mengenai apa yang secara inheren dan langsung termasuk dalam operasional pendidikan. Ketiadaan batasan tersebut menjadikan frasa dimaksud bersifat terbuka (*open texture*), sehingga memungkinkan interpretasi yang terus berkembang mengikuti kebijakan anggaran pemerintah dari waktu ke waktu;
4. Bahwa menurut para Pemohon, sekalipun secara sistem peraturan operasional (turunan) telah terdapat pengelompokan komponen anggaran pendidikan, frasa "operasional penyelenggaraan pendidikan" dalam norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 memungkinkan terjadinya perluasan interpretatif yang terus-menerus, sehingga norma kehilangan determinasi batasnya. Dalam kerangka itulah, norma *a quo* bertentangan dengan prinsip kepastian hukum sebagaimana diatur pada Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 karena tidak memberikan garis demarkasi yang tegas antara pembiayaan yang secara inheren merupakan fungsi pendidikan dan pembiayaan yang hanya bersinggungan secara tidak langsung dengan komunitas pendidikan;

5. Bahwa menurut para Pemohon, pencantuman program MBG dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 pada hakikatnya merupakan introduksi makna baru yang tidak secara eksplisit maupun implisit termuat dalam batang tubuh norma. Secara fungsional, program makan bergizi bertujuan untuk intervensi gizi dan pencegahan stunting bukan bagian dari aktivitas pedagogis maupun tata kelola pendidikan. Oleh karena itu, memasukkan program tersebut ke dalam kategori operasional penyelenggaraan pendidikan melalui penjelasan berarti memperluas batas norma tanpa dasar redaksional yang jelas dalam Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 itu sendiri;
6. Bahwa menurut para Pemohon, oleh karena penjelasan *a quo* telah menimbulkan ketidakpastian terhadap norma anggaran pendidikan, karena memperluas makna "pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan" hingga mencakup program makan bergizi, maka Penjelasan *a quo* jelas bertentangan dengan prinsip kepastian hukum pada Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Ketidakpastian itu timbul akibat penjelasan yang justru memuat perluasan makna atau norma baru yang tidak termuat dalam batang tubuh, maka batas pengertian norma utama menjadi kabur: apakah norma tersebut harus dipahami secara limitatif sesuai rumusan pasal atau mengikuti perluasan dalam penjelasan.

Berdasarkan dalil-dalil permohonan tersebut di atas, para Pemohon dalam petitum pada pokoknya memohon kepada Mahkamah agar menyatakan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai "Anggaran Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan dan tidak termasuk program makan bergizi", dan menyatakan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[3.8] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil permohonan, para Pemohon telah mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-23 yang telah disahkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 18 Februari 2026. Selain itu, para Pemohon telah mengajukan 2 (dua) orang ahli yakni Abdullah Ubaid Matraji dan Dr. Muhtar Said, S.H., M.H., serta 2 (dua) orang saksi bernama Siti Mardiah dan Agung Solihin yang menyampaikan keterangannya dalam persidangan

tanggal 20 Mei 2026 dan telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 18 Mei 2026. Selain itu, para Pemohon telah pula menyampaikan kesimpulan bertanggal 9 Juli 2026 yang diterima Mahkamah pada tanggal 9 Juli 2026 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.9] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah menyampaikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 14 April 2026 dan menyerahkan keterangan tertulis bertanggal 14 April 2026 yang diterima Mahkamah pada tanggal 22 Juni 2026. Selain itu, DPR juga telah mengajukan 2 (dua) orang ahli yakni Dr. Oce Madril, S.H., MA., dan Dr. Parulian P. Aritonang, S.H, LL.M., MPP yang menyampaikan keterangannya dalam persidangan tanggal 23 Juni 2026 dan tanggal 1 Juli 2026 dan dilengkapi keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 19 Juni 2026 dan pada tanggal 24 Juni 2026 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.10] Menimbang bahwa Presiden telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 13 April 2026 yang disampaikan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 14 April 2026. Presiden mengajukan 3 (tiga) orang ahli yakni Ir. Doddy Izwardy, B.Sc, MA, PhD, Prof. Dr. Sunny Ummul Firdaus S.H., M.H., dan Prof. Dr. Dr. (HC) Hafid Abbas, serta 3 (tiga) orang saksi yakni Suaidi, S.Pd., M.Pd., Nur Azizah, dan Arief Purnama, S.Pd. yang masing-masing menyampaikan keterangan yang diterima Mahkamah pada tanggal 19 Juni 2026 dan 29 Juni 2026 dan didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 1 Juli 2026. Selain itu, Presiden juga mengajukan keterangan tertulis 2 (dua) orang ahli yaitu Dr. Mulia P. Nasution, D.E.S.S., dan Dr. Mirza Nasution, S.H., M.Hum yang diterima oleh Mahkamah pada tanggal 19 Juni 2026. Selain itu, Presiden menyerahkan keterangan tambahan yang diterima Mahkamah pada tanggal 30 Juni 2026 serta Kesimpulan bertanggal 9 Juli 2026 beserta Lampirannya dan diterima Mahkamah pada tanggal 9 Juli 2026 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.11] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait Yayasan Edukasi Riset Cendekia telah menyerahkan keterangan tertulis bertanggal 27 April 2026 yang diterima di Mahkamah pada tanggal 27 April 2026 dan telah didengar dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 28 April 2026. Selain itu,

Pihak Terkait juga mendukung keterangannya dengan alat bukti yang diberi tanda Bukti PT-1 sampai dengan Bukti PT-9. Pihak Terkait *a quo* juga telah menyerahkan Kesimpulan bertanggal 9 Juli 2026 dan diterima Mahkamah pada tanggal 9 Juli 2026 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.12] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait Sujimin, Nadya Alwin, Ayu Yudiana, dan Rizka Rosmawati menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 27 April 2026 yang kemudian disampaikan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 28 April 2026 serta menyampaikan keterangan tambahan yang diterima Mahkamah pada tanggal 19 Mei 2026. Selain itu, Pihak Terkait Sujimin, Nadya Alwin, Ayu Yudiana, dan Rizka Rosmawati juga menyampaikan kesimpulan tertulis yang dilengkapi Bukti PT-1 sampai dengan Bukti PT-2 yang diterima Mahkamah pada tanggal 8 Juli 2026 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.13] Menimbang bahwa Pihak Terkait Prof. Dr. Hj. Hesti Armiwulan, S.H., S.Hum, C.M.C., Prof. Iwan Satriawan, S.H., MCL., Ph.D., Prof. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Ph.D., Prof. Muchamad Ali Safaat, S.H, M.H., Prof. Susi Dwi Harijanti, S.H., LL.M., Ph.D., Prof. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M., Dr. Charles Simabura, S.H., M.H., Dr. Dhia Al Uyun, S.H., M.H., Dr. Herdiansyah Hamzah, S.H., LL.M., Dr. Herlambang P. Wiratraman, S.H, M.H., Dr. Idul Rishan, S.H., M.H., Dr. Taufik Firmanto, S.H., LL.M., Dr. Yance Arizona, S.H., M.H., M.A., Richo Andi Wibowo, S.H., LL.M., Ph.D., Beni Kurnia Illahi, S.H., M.H., Bivitri Susanti, S.H., LL.M., Feri Amsari, S.H., M.H., LL.M., Raden Violla Reininda Hafidz, S.H., LL.M., Titi Anggraini, S.H., M.H., dan Warkhatun Najidah, S.H., M.H., Pengajar Dosen Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara yang tergabung dalam *Constitutional and Administrative Law Society* (CALS), menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 27 April 2026 yang kemudian disampaikan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 28 April 2026 dan alat bukti yang diberi tanda Bukti PT-1 sampai dengan Bukti PT-43 yang telah disahkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 1 Juli 2026. Pihak Terkait juga menyampaikan keterangan tambahan yang diterima Mahkamah pada tanggal 19 Mei 2026 dan 7 Juli 2026 yang dilengkapi alat bukti tambahan yang diberi tanda Bukti PT-44 sampai dengan Bukti PT-62 yang tidak disahkan dalam persidangan. Selain itu, Pihak Terkait juga

menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 9 Juli 2026 (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara).

[3.14] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Mahkamah telah membaca keterangan *amicus curiae* yang diajukan oleh Serikat Pengajar Hak Asasi Manusia Indonesia (Sepaham Indonesia), Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Gadjah Mada, LBH Pengurus Besar Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (LBH PB PMII), Aliansi Mahasiswa UIN Jakarta Peduli Pendidikan, Lembaga Bantuan Hukum Gerakan Pemuda Ansor (LBH GP Ansor), Koalisi Aktivis Intelektual Indonesia (KAII), dan Pemuda Peduli Pendidikan dan Demokrasi Indonesia (Palpasi Indonesia).

[3.15] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan, bukti-bukti serta keterangan ahli dan saksi yang diajukan oleh para Pemohon, keterangan DPR serta keterangan ahli yang diajukan DPR; keterangan Presiden serta keterangan ahli dan saksi yang diajukan Presiden; keterangan para Pihak Terkait dan bukti yang diajukan, kesimpulan para Pemohon, kesimpulan Presiden, kesimpulan para Pihak Terkait, dan keterangan *amicus curiae,* persoalan konstitusionalitas yang harus dijawab oleh Mahkamah apakah norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 menimbulkan ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan amanat konstitusi berkaitan dengan ketentuan alokasi anggaran penyelenggaran pendidikan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, apabila tidak dimaknai “anggaran pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk untuk pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan dan tidak termasuk program makan bergizi”, serta apakah Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 jika keberadaannya tetap dipertahankan.

[3.16] Menimbang bahwa sebelum menjawab masalah konstitusionalitas norma yang didalilkan para Pemohon di atas, penting bagi Mahkamah menjelaskan hal-hal sebagai berikut.

Bahwa perubahan keempat UUD 1945 (tahun 2002) telah mengubah secara menyeluruh ketentuan Pasal 31 UUD 1945 yang semula menyatakan, “Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran; Pemerintah mengusahakan dan

menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional, yang diatur dengan undang-undang". Perubahan menyeluruh Pasal 31 tersebut termaktub dalam Bab XIII tentang Pendidikan dan Kebudayaan. Adapun substansi utuh Pasal 31 dalam UUD NRI Tahun 1945 setelah perubahan menyatakan:

(1) Setiap warga negara berhak mendapat 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 ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.
(4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang- kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari aggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
(5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan tekhnologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Gagasan memasukkan anggaran pendidikan dalam perubahan UUD muncul karena rendahnya alokasi anggaran pendidikan pada masa sebelum dilakukan perubahan UUD 1945. Dalam pembahasan perubahan UUD 1945 mengemuka fakta bahwa anggaran pendidikan tahun 2000–2001 hanya sekitar 3,5% atau Rp14 triliun [vide Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, hlm. 212]. Kondisi tersebut dinilai tidak memadai untuk menjangkau kebutuhan pendidikan masyarakat, terutama di daerah pedesaan. Oleh karena itu, para perumus UUD 1945 memandang perlu adanya angka yang jelas dan konkret yang dituangkan dalam Konstitusi, termasuk usulan memasukkan angka sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari APBN dan APBD. Jika merujuk pada Ketetapan MPRS Nomor II/MPRS/1960, MPR pernah menetapkan anggaran pendidikan sebesar 25% (dua puluh lima persen) dari APBN. Ketentuan tersebut kembali ditegaskan dalam Ketetapan MPRS Nomor XXVII/MPRS/1966. Namun, oleh karena pelaksanaannya tidak konsisten, para perumus perubahan UUD 1945 bersepakat untuk memasukkan anggaran prioritas pendidikan secara konkret sebagai *mandatory spending*. Dalam proses pembahasan, terdapat dua alternatif perumusan, yaitu negara wajib memprioritaskan anggaran pendidikan dari APBN untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional atau negara wajib memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan program penyelenggaraan pendidikan nasional.

Jalan tengah yang akhirnya diterima adalah menggabungkan keduanya bahwa negara tidak hanya diperintahkan memprioritaskan pendidikan, tetapi juga diberikan batas minimum 20%. Dengan demikian, kata “memprioritaskan” memberikan arah kebijakan, sedangkan frasa “sekurang-kurangnya 20%” memberikan ukuran minimum yang dapat diukur dan diuji. Namun, kata “wajib” tidak digunakan pada rumusan akhir.

Selain itu, secara substansial dilakukannya perubahan utuh Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945 dimaksudkan sebagai salah satu upaya negara yang berkomitmen untuk mewujudkan tujuan bernegara sebagaimana dimaktubkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang antara lain bertujuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, sehingga, penting ditentukan pengaturannya dalam konstitusi yang tidak hanya mengatur mengenai hak atas pendidikan, kewajiban negara membiayai pendidikan dasar, namun juga penentuan prioritas anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari APBN dan APBD. Prioritas anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) tersebut merupakan kewajiban konstitusional (*mandatory spending*) untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional yang tidak boleh dikurangi. Berkenaan dengan upaya mengurangi jumlah sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) kewajiban konstitusional tersebut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011/PUU-III/2005 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 19 Oktober 2005 menegaskan dalam kaitan dengan pengujian Penjelasan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU 20/2003) yang menyatakan, ”Pemenuhan pendanaan pendidikan dapat dilakukan secara bertahap”, pada hakikatnya pelaksanaan ketentuan Konstitusi tidak boleh ditunda-tunda. UUD NRI Tahun 1945 secara *expressis verbis* telah menentukan bahwa anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) harus diprioritaskan yang tercermin dalam APBN dan APBD tidak boleh direduksi oleh peraturan perundang-perundangan yang secara hierarkis berada di bawahnya. Oleh karena itu, Penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU 20/2003 dinilai oleh Mahkamah telah membentuk norma baru yang mengaburkan norma yang terkandung dalam Pasal 49 ayat (1) yang ingin dijelaskannya, sehingga ketentuan dalam Penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU 20/2003 dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Penegasan Mahkamah bahwa alokasi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya

20% (dua puluh persen) tidak boleh ditunda-tunda karena menurut Mahkamah pendidikan di Indonesia sudah sangat tertinggal, sehingga sudah waktunya pendidikan harus menjadi prioritas utama pembangunan di Indonesia yang perwujudannya antara lain adalah pemberian prioritas di bidang anggaran. Adanya Penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU 20/2003 menjadi alasan bagi pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk tidak memenuhi pagu 20% (dua puluh persen) anggaran pendidikan dalam APBN dan APBD [vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011/PUU-III/2005, hlm. 102].

Berkenaan dengan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen), Mahkamah juga telah memutus terkait dengan pengujian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005 (UU 36/2004). Dalam kaitan ini, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012/PUU-III/2005 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 19 Oktober 2005, juga telah menegaskan meskipun UU 36/2004 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 karena tidak memenuhi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen), namun menurut Mahkamah terdapat cukup alasan-alasan objektif yang menyebabkan UU *a quo* tidak dapat dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Salah satu dasar pertimbangan Mahkamah apabila UU 36/2004 tidak berlaku dampaknya akan lebih buruk mengingat akan berlaku anggaran pendidikan tahun sebelumnya yang justru lebih kecil dari anggaran pendidikan tahun yang berjalan.

Selanjutnya, oleh karena UU APBN tetap diajukan pengujian ke Mahkamah berkenaan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 (UU 13/2005) karena besaran anggaran pendidikan juga belum mencapai angka sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen). Dalam kaitan ini, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 026/PUU-III/2005 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 22 Maret 2006 mengabulkan permohonan para Pemohon dengan membatalkan khusus pos anggaran pendidikan, sebagaimana pertimbangan hukum Mahkamah yang antara lain menyatakan:

> "... untuk meniadakan dampak negatif seoptimal mungkin terhadap pelaksanaan APBN 2006, Mahkamah hanya dapat ***mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian***, dengan menyatakan bahwa UU APBN, sepanjang mengenai anggaran pendidikan dalam APBN 2006 sebesar 9,1% (sembilan koma satu persen) dari APBN **sebagai batas**

> **tertinggi,** adalah bertentangan dengan UUD 1945. Untuk menghindari kemacetan dan kekacauan dalam penyelenggaran pemerintahan, putusan Mahkamah ini hanya memberi akibat hukum terhadap inkonstitusionalitas anggaran pendidikan tersebut secara terbatas, yaitu tentang batas tertinggi, dan bukan terhadap keseluruhan UU APBN. Hal itu berarti bahwa UU APBN tetap mengikat secara hukum dan dapat dilaksanakan sebagai dasar hukum pelaksanaan APBN berdasarkan UU *a quo* dengan kewajiban bagi Pemerintah dan DPR untuk mengalokasikan kelebihan dana yang akan diperoleh dari hasil penghematan belanja negara dan/atau hasil peningkatan pendapatan pada anggaran pendidikan dalam APBN-P 2006;"

Berkenaan dengan permohonan pengujian UU APBN yang terus menerus dilakukan, telah pula dipertimbangkan Mahkamah bahwa selama anggaran pendidikan belum mencapai angka sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) sebagaimana amanat Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, maka UU APBN akan selalu dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena dalam UU APBN 2007, anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) tetap tidak terpenuhi maka Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2007 dimohonkan pula pengujiannya bersamaan dengan pengujian terhadap norma Pasal 49 ayat (1) UU 20/2003 karena norma Pasal 49 ayat (1) tersebut mengecualikan "gaji pendidik" dari anggaran 20% (duapuluh persen) APBN/APBD, karena dianggap guru/dosen bukan sebagai komponen pendidikan. Terkait dengan hal ini, Pasal 31 Ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 memang tidak merinci apa saja yang menjadi lingkup 20% (dua puluh persen) dari anggaran pendidikan. UU APBN menentukan alokasi anggaran pendidikan yang berupa semua kegiatan untuk meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa [vide Pasal 31 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945], yang pengelolaannya diserahkan kepada kementerian teknis atau lembaga yang mengurusi bidang pendidikan pada umumnya tersebut. Namun demikian, jika dikaitkan dengan Pasal 1 angka 3 UU 20/2003 menegaskan bahwa sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang berarti juga termasuk gaji pendidik. Oleh karena itu, untuk mencukupi atau terpenuhi angka sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) anggaran pendidikan akhirnya unsur gaji dan tunjangan guru dan dosen dimasukkan ke dalam alokasi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari APBN dan APBD. Dalam kaitan ini, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-V/2007 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 20 Februari 2008, memasukkan komponen gaji pendidik.

Apabila gaji pendidik tidak dimasukkan dalam anggaran pendidikan dalam penyusunan APBN dan APBD anggaran pendidikan akan selalu kurang dari 20% (dua puluh persen) dari APBN dan APBD. Akibatnya UU APBN akan selalu dinyatakan bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, sebagaimana pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-V/2007 yang antara lain menyatakan:

> **[3.16.8]** Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpendapat, dalil para Pemohon sepanjang menyangkut frasa "gaji pendidik dan" dalam ketentuan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 adalah beralasan sehingga gaji pendidik harus secara penuh diperhitungkan dalam penyusunan anggaran pendidikan;
>
> **[3.16.9]** Bahwa dengan dimasukkannya komponen gaji pendidik dalam perhitungan anggaran pendidikan, menjadi lebih mudah bagi Pemerintah bersama DPR untuk melaksanakan kewajiban memenuhi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (duapuluh persen) dalam APBN. Jika komponen gaji pendidik dikeluarkan, anggaran pendidikan dalam APBN 2007 hanya sebesar 11,8%. Sedangkan dengan memasukkan komponen gaji pendidik, anggaran pendidikan dalam APBN 2007 mencapai 18%. Oleh karena itu, dengan adanya Putusan Mahkamah ini, tidak boleh lagi ada alasan untuk menghindar atau menunda-nunda pemenuhan ketentuan anggaran sekurang-kurangnya 20% untuk pendidikan, baik dalam APBN maupun APBD di tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota di seluruh Indonesia sesuai dengan ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945. Undang-Undang Dasar adalah hukum tertinggi (*de hoogste wet*) yang tidak boleh ditunda-tunda pelaksanaannya, termasuk mengenai ketentuan anggaran pendidikan 20% sesuai dengan Putusan Mahkamah Nomor 012/PUU-III/2005. Keadilan yang tertunda adalah keadilan yang diabaikan *(justice delayed, justice denied)*.
>
> **[3.16.10]** Bahwa dengan demikian dalam penyusunan anggaran pendidikan, gaji pendidik sebagai bagian dari komponen pendidikan dimasukkan dalam penyusunan APBN dan APBD. Apabila gaji pendidik tidak dimasukkan dalam anggaran pendidikan dalam penyusunan APBN dan APBD dan anggaran pendidikan tersebut kurang dari 20% dalam APBN dan APBD maka undang-undang dan peraturan yang menyangkut anggaran pendapatan dan belanja dimaksud bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945;

Berkenaan dengan putusan Mahkamah mengenai pengujian UU APBN yang tidak ditindaklanjuti dalam UU APBN Perubahan 2008 karena hanya menentukan anggaran pendidikan sebesar 15,6% (lima belas koma enam persen), sehingga tidak memenuhi ketentuan konstitusional sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari APBN, maka UU APBN-P 2008 dinyatakan bertentangan dengan

UUD NRI Tahun 1945 dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-VI/2008 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 13 Agustus 2008. Dalam pertimbangan hukum putusan tersebut Mahkamah menegaskan bahwa:

> **[3.16]** Menimbang bahwa selama Undang-Undang Dasar tetap mewajibkan untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sebesar 20% dari APBN dan dari APBD, terlepas dari cara penghitungannya, maka bagi Mahkamah – sebagai pengawal UUD 1945 – tidak dapat tidak kecuali harus menyatakan suatu norma undang-undang bertentangan dengan UUD 1945 jika norma undang-undang tersebut tidak mengindahkan kewajiban dimaksud. Dengan memperhatikan secara cermat pertimbangan hukum pada empat putusan Mahkamah dalam pengujian UU APBN sebelumnya, sebagaimana diuraikan pada Paragraf **[3.13]** di atas, Mahkamah memandang telah cukup memberikan kesempatan kepada pembentuk undang-undang untuk merumuskan undang-undang yang menjamin ditaatinya ketentuan UUD 1945 yang menyangkut anggaran pendidikan. Oleh karena itu, demi menegakkan wibawa Undang-Undang Dasar sebagai hukum tertinggi sesuai dengan prinsip konstitusionalisme dalam negara hukum, sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, Mahkamah harus menyatakan seluruh ketentuan UU APBN-P 2008 mengenai anggaran pendidikan bertentangan dengan UUD 1945. Sebagai akibat tidak terpenuhinya perhitungan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN, maka keseluruhan perhitungan anggaran dalam UU APBN-P 2008 menjadi inkonstitusional. Namun, keharusan dalam mempertimbangkan keseluruhan aspek kepentingan negara, menyebabkan Mahkamah tetap mempertimbangkan risiko kekacauan dalam penyelenggaraan administrasi keuangan negara, sehingga akibat hukum dari bertentangannya ketentuan UU APBN-P 2008 dengan UUD 1945, yakni tidak mempunyai kekuatan hukum mengikatnya ketentuan undang-undang yang bersangkutan, tidak akan serta-merta dinyatakan berlaku sejak putusan ini diucapkan melainkan sampai dengan dibuatnya UU APBN yang baru untuk tahun anggaran 2009. Apabila kelak dalam UU APBN yang baru tersebut ternyata anggaran pendidikan tidak juga mencapai minimal 20% dari APBN dan dari APBD, maka Mahkamah cukup menunjuk putusan ini untuk membuktikan inkonstitusionalnya ketentuan undang-undang dimaksud. Untuk mendorong agar semua daerah (provinsi, kabupaten/ kota) memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dalam APBD-nya, dan mencegah pengurangan terhadap makna Indonesia sebagai negara hukum, serta menghindari terjadinya delegitimasi terhadap konstitusi sebagai hukum tertinggi, maka Mahkamah perlu sekali lagi mengingatkan pembentuk undang-undang untuk selambat-lambatnya dalam UU APBN Tahun Anggaran 2009 harus telah memenuhi kewajiban konstitusionalnya menyediakan anggaran sekurang-kurangnya 20% untuk pendidikan.

Dengan telah dimasukkannya komponen gaji pendidik dalam anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari APBN dan APBD, UU

APBN telah memenuhi angka minimal tersebut. Namun demikian, terhadap anggaran dimaksud negara memiliki tanggung jawab konstitusional karena hak atas pendidikan merupakan hak konstitusional yang dijamin dalam Pasal 31 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang menyatakan, "Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan". Terkait dengan hak tersebut dipertegas dalam Pasal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, yang menyatakan, “Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya”. Artinya, ketentuan konstitusi tersebut mengandung tiga aspek, yaitu (i) pendidikan dasar merupakan kewajiban bagi setiap warga negara, (ii) negara wajib membiayai penyelenggaraannya, dan (iii) kewajiban negara dimaksud tercermin dari terpenuhinya anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen). Kewajiban negara dalam hal ini tidak hanya sebatas penyelenggaraan pendidikan dasar, tetapi juga menjamin akses yang merata bagi seluruh warga negara tanpa terkecuali. Dalam kaitan dengan kewajiban konstitusional negara membiayai pendidikan dasar dimaksud, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XXII/2024 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 27 Mei 2025 telah menjatuhkan putusan dengan amar “Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, baik untuk satuan pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun satuan pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat”.

[3.17] Menimbang bahwa setelah menguraikan hal-hal dalam Paragraf **[3.16]** di atas, selanjutnya Mahkamah mempertimbangkan dalil para Pemohon yang pada pokoknya mempersoalkan pemaknaan operasional penyelenggaraan pendidikan dalam norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 karena mengandung cakupan makna yang terlampau luas dan elastis dan tidak disertai batasan normatif yang tegas, parameter objektif, maupun kriteria limitatif mengenai apa yang secara inheren dan langsung termasuk dalam bagian operasional pendidikan. Menurut para Pemohon, tidak adanya batasan tersebut menciptakan ketidakpastian hukum dan berpotensi bertentangan dengan keterpenuhan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) sebagaimana amanat Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945. Setelah Mahkamah mencermati dalil tersebut, meskipun para Pemohon mengajukan permohonan pengujian terhadap norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 dan

Penjelasannya, namun telah ternyata pengujian konstitusionalitas terhadap kedua hal tersebut disandarkan pada isu konstitusional yang pada esensinya adalah sama, yaitu berkenaan dengan penyebutan program makan bergizi dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 sebagai salah satu program yang termasuk dalam operasional penyelenggaraan pendidikan. Dalam hal ini Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 memberikan penjelasan terhadap norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 yang juga dijadikan objek pengujian dalam permohonan *a quo*. Dengan perkataan lain, isu konstitusionalitas yang dipersoalkan para Pemohon terhadap pemaknaan operasional penyelenggaraan pendidikan dalam norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 yang dimohonkan pengujian merupakan isu konstitusional yang menurut para Pemohon disebabkan adanya Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025. Oleh karena itu, dengan alasan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan dalil para Pemohon berkenaan dengan konstitusionalitas norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 beserta Penjelasannya secara bersama-sama sebagai berikut.

[3.17.1] Bahwa norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 yang dimohonkan pengujian merupakan bagian dari norma undang-undang yang menetapkan susunan dan ketentuan dalam APBN Tahun 2026. Dalam hal ini, norma Pasal 22 UU 17/2025 secara umum merupakan norma dalam undang-undang APBN 2026 yang mengatur mengenai anggaran pendidikan dalam anggaran belanja negara. Selain menetapkan besaran anggaran pendidikan, norma Pasal *a quo* juga menyatakan mengenai besaran persentase anggaran pendidikan, yaitu sebesar 20,0% (dua puluh koma nol persen) dari total anggaran Belanja Negara [vide Pasal 22 ayat (2) UU 17/2025]. Selanjutnya, Pasal 22 ayat (3) UU *a quo* menyebutkan pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan sebagai bagian dari pos yang dibiayai oleh anggaran pendidikan dimaksud. Sementara itu, pengaturan mengenai investasi dan pengelolaan dana abadi terdapat pada Pasal 22 ayat (4) dan ayat (5) UU *a quo.* Apabila disandingkan dengan undang-undang yang mengatur mengenai APBN tahun sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025 (UU 62/2024), maka terdapat kesamaan di antara kedua undang-undang tersebut dalam mengatur struktur anggaran pendidikan, yaitu Pasal 22 UU 17/2025 dengan Pasal 22 UU 62/2024, yakni terdiri atas pengaturan mengenai penetapan besaran anggaran pendidikan, perhitungan persentase anggaran pendidikan, penyebutan operasional penyelenggaraan pendidikan, investasi pos pendidikan dan pengelolaan dana abadi

[vide Pasal 22 ayat (1) sampai dengan (5) UU 62/2024]. Selain itu, sebagaimana UU 17/2025, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 62/2024 juga menyatakan bahwa pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan termasuk program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan. Oleh karena itu, pencantuman program makan bergizi pada bagian penjelasan yang merupakan salah satu operasional penyelenggaraan pendidikan telah dimuat juga pada APBN 2025. Dalam praktiknya, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 62/2024 menjadi dasar pelaksanaan program makan bergizi yang menggunakan alokasi anggaran pendidikan sejak penetapan APBN 2025.

Selanjutnya, program makan bergizi sebagaimana dicantumkan pada penjelasan atas norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025, yang sebelumnya terdapat pada Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 62/2024 merupakan salah satu program penjabaran visi, misi, dan program pasangan Presiden dan Wakil Presiden hasil Pemilihan Umum Tahun 2024 yang disusun berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Khusus terkait program makan bergizi diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 115 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis (Perpres 115/2025), yang antara lain mengatur bahwa Program Makan Bergizi Gratis adalah program prioritas nasional yang diselenggarakan oleh pemerintah dalam bentuk pemberian makanan bergizi secara gratis yang tepat sasaran dan bertujuan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui peningkatan status gizi kepada kelompok sasaran. Oleh karenanya sejak ditetapkannya Peraturan Presiden *a quo*, program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 62/2024, direalisasikan dalam bentuk program Makan Bergizi Gratis (MBG) dengan mendasarkan pada Perpres 115/2025 tersebut sebagai pengaturan mengenai mekanisme dan tata kelolanya.

Berkenaan dengan hal ini perlu ditegaskan bahwa permohonan yang diajukan oleh para Pemohon *a quo* pada dasarnya tidak mempersoalkan keberadaan program pemerintah mengenai penyediaan makanan bergizi gratis, baik yang dilaksanakan di dalam maupun di luar ruang lingkup penyelenggaraan pendidikan, melainkan terhadap alokasi anggaran penempatan program MBG tersebut yang menggunakan pos anggaran pendidikan. Dalam hal ini, Mahkamah

perlu menegaskan pula bahwa program pemberian makanan bergizi tanpa dipungut biaya kepada anggota masyarakat yang menjadi sasaran juga merupakan salah satu amanat konstitusi. Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan sebagai salah satu hak konstitusional warga negara. Sementara itu, Pasal 34 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan tanggung jawab negara dalam jaminan sosial dan tersedianya pelayanan kesehatan yang memadai. Oleh karena itu, konstitusi mengakui hak atas kesehatan sebagai salah satu hak konstitusional warga negara dan merupakan kewajiban negara untuk melakukan intervensi dalam bentuk pelaksanaan program pemerintah demi memenuhi hak tersebut. Dalam kerangka hukum internasional, kebutuhan akan gizi berkaitan erat dengan hak asasi manusia yang diatur dalam *International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya) yang telah disahkan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya). Dalam kovenan tersebut, dinyatakan bahwa salah satu hak asasi manusia yang termasuk ke dalam hak ekonomi, sosial dan budaya adalah hak setiap orang akan suatu standar penghidupan yang layak bagi dirinya dan keluarganya, termasuk makanan, pakaian dan perumahan yang cukup dan perbaikan kondisi penghidupan yang terus-menerus [vide *Article* 11 (1) ICESCR] dan bahwa negara-negara peserta perjanjian, yang mengakui hak hakiki setiap orang untuk bebas dari kelaparan, akan mengambil tindakan, secara perorangan dan melalui kerjasama internasional, termasuk program khusus, yang diperlukan dalam bentuk memperbaiki metode produksi, konservasi dan distribusi makanan dan memanfaatkan sepenuhnya pengetahuan teknik dan ilmu pengetahuan, dengan menyebarkan pengetahuan tentang prinsip-prinsip ilmu gizi dan dengan mengembangkan atau memperbarui sistem agraria sedemikian rupa sehingga mencapai pembangunan yang pemanfaatan sumberdaya alam yang paling efisien [vide *Article* 11 (2) ICESCR]. Selanjutnya, Program MBG ditetapkan sebagai Program Prioritas Nasional yang tercantum dalam Lampiran I Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2025-2029 (Perpres 12/2025) yang merupakan langkah konkret untuk mencapai sasaran jangka menengah dalam hal penurunan kemiskinan, peningkatan kualitas sumber daya

manusia dan pertumbuhan ekonomi yang tinggi serta berkelanjutan. Oleh karena itu, program MBG yang telah dinyatakan sebagai program prioritas nasional merupakan salah satu program khusus yang ditujukan untuk melaksanakan kewajiban negara dalam memenuhi hak-hak yang dijamin oleh konstitusi yang berlandaskan pada hak hakiki setiap warga negara atas makanan dan kebutuhan gizi sebagaimana pula diakui dalam hukum internasional sebagai hak asasi manusia yang bersifat universal. Dalam hal ini, Mahkamah secara prinsip memahami urgensi program MBG dan korelasinya dengan pemenuhan hak konstitusional warga negara yang harus diupayakan pemenuhan dan pemerataannya secara bertahap. Oleh karena itu, program MBG dalam tujuannya untuk melaksanakan kewajiban negara tersebut adalah konstitusional dan harus didukung oleh anggaran yang memadai dan proporsional yang ditetapkan secara tegas dan bersifat khusus dalam APBN/APBD.

[3.17.2] Bahwa selanjutnya, sebagaimana telah Mahkamah uraikan di atas, program MBG sejak penetapan APBN Tahun Anggaran 2025 telah ditempatkan sebagai salah satu operasional penyelenggaraan pendidikan melalui Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 62/2024 yang kemudian dimunculkan kembali dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 dalam menjelaskan operasional penyelenggaraan pendidikan untuk APBN Tahun Anggaran 2026. Berkenaan dengan hal ini, berdasarkan fakta hukum yang terungkap dalam persidangan, pada Tahun Anggaran 2026, telah dialokasikan anggaran pendidikan sebesar Rp769,1 triliun yang mencapai sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari APBN 2026. Dari jumlah tersebut, dialokasikan Rp223,6 triliun untuk program MBG bagi penerima manfaat untuk siswa sekolah/madrasah. Adapun rincian anggaran belanja dalam APBN 2026 dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 118 Tahun 2025 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 (Perpres 118/2025). Sementara itu, terkait pelaksanaan penyediaan dan penyaluran MBG Tahun 2026 tercantum dalam UU APBN 2026 dan Lampiran III Perpres 118/2025 yang terbagi atas: penyediaan dan penyaluran MBG untuk anak sekolah di seluruh Indonesia yang menggunakan anggaran pendidikan; dan penyediaan dan penyaluran MBG untuk ibu hamil, ibu menyusui, dan balita di seluruh Indonesia yang menggunakan anggaran kesehatan [vide Risalah Sidang tanggal 14 April 2026, hlm. 15-17]. Oleh karena itu, berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut, terdapat fakta hukum bahwa Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 telah dijadikan dasar

hukum pemerintah untuk menempatkan program MBG sebagai program makan bergizi ke dalam alokasi anggaran pendidikan sehingga penyelenggaraan program dimaksud menggunakan alokasi anggaran pendidikan tahun anggaran 2026.

Berkenaan dengan hal tersebut, sebagaimana telah Mahkamah uraikan di atas, khususnya berkenaan dengan konstitusionalitas penyelenggaraan sistem pendidikan nasional, dalam menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, negara harus berpedoman pada semangat yang diamanatkan Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945. Hal ini termasuk dalam menyusun anggaran dalam bentuk APBN setiap tahunnya, dan menentukan hal-hal atau komponen apa saja yang seharusnya menjadi prioritas dalam penyelenggaraan sistem pendidikan nasional. Pasal 31 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, lalu Pasal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Selanjutnya, Pasal 31 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 memerintahkan negara untuk membuat undang-undang yang mengatur sistem pendidikan nasional yang bertujuan meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang. Serta dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang memerintahkan agar negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Selain itu, dalam Pasal 31 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 terkandung pula kewajiban Pemerintah untuk memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia. Oleh karena itu, keseluruhan amanat konstitusi ini harus terwujud secara optimal dalam penyelenggaraan pendidikan nasional oleh pemerintah, termasuk optimalisasi anggaran pendidikan dalam rancangan APBN setiap tahun. Berkaitan dengan hal tersebut, tidak dapat dipungkiri bahwa kepastian prioritas anggaran pendidikan sekurang-kurangnya sebesar 20% (dua puluh persen) dari APBN adalah suatu keniscayaan untuk mewujudkan kewajiban negara dalam memenuhi amanat konstitusi di atas, di antaranya mewujudkan kewajiban konstitusional pemerintah untuk membiayai pendidikan dasar yang menjadi prioritas sesuai dengan ketentuan Pasal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dalam mewujudkan tujuan pendidikan nasional tersebut, anggaran pendidikan yang telah

ditetapkan persentasenya sudah semestinya diprioritaskan untuk penyelenggaraan operasional komponen utama pendidikan yang berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pendidikan. Dalam hal ini, penegasan dimaksud penting dilakukan karena apapun keterbatasan yang dialami negara dalam menetapkan APBN, anggaran operasional pendidikan untuk tujuan yang bersifat fundamental sebagaimana dipertimbangkan di atas, seharusnya tidak boleh terdampak atau dikurangi. Oleh karena itu, negara harus tegas dan konsisten dalam menentukan komponen utama apa saja yang berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pendidikan. Sebab, pemanfaatan anggaran yang telah diprioritaskan untuk operasional penyelenggaraan pendidikan untuk program lain di luar komponen utama tersebut berpotensi menciptakan pelanggaran terhadap amanat Konstitusi, khususnya Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Lebih dari itu, pengalihan anggaran seperti itu dapat menyebabkan terhambatnya pelaksanaan kewajiban negara sebagaimana diperintahkan dalam Pasal 31 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, esensi dari prinsip konstitusi terhadap penyelenggaraan pendidikan dalam penerapannya harus dapat terpenuhi, yaitu: 1) negara harus terlebih dahulu memastikan bahwa seluruh warga negara tidak terhalangi haknya untuk mendapatkan pendidikan; dan 2) seluruh warga negara telah dapat memenuhi kewajiban serta haknya dalam mendapatkan pendidikan dasar dengan sepenuhnya dibiayai oleh pemerintah. Hal lain yang tidak kalah penting untuk ditegaskan adalah keberhasilan pencapaian tujuan ini dalam praktiknya sangat dipengaruhi unsur-unsur yang melekat atau harus ada dalam penyelenggaraan pendidikan, seperti: tersedianya lembaga penyelenggara pendidikan yang memadai dan dapat diakses warga negara selaku peserta didik, tenaga pendidik yang kompeten dan profesional, serta sistem kurikulum yang berkeadilan dan berkepastian hukum. Unsur-unsur ini berkelindan langsung dengan ketersediaan sarana dan prasarana yang baik serta merata, kesejahteraan tenaga pendidik, tersedianya akses inklusif peserta didik terhadap penyelenggaraan pendidikan yang optimal dan merata. Berkaitan dengan hal tersebut, tanpa Mahkamah bermaksud menilai legalitas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008, pemerintah telah menguraikan mengenai apa saja yang termasuk biaya penyelenggaraan dan/atau pengelolaan yaitu: a. biaya investasi,

yang terdiri atas biaya investasi lahan pendidikan; dan biaya investasi selain lahan pendidikan; b. biaya operasi, yang terdiri atas: biaya personalia; dan biaya nonpersonalia. Sedangkan biaya personalia meliputi: a. biaya personalia satuan pendidikan, yang terdiri atas: 1. gaji pokok bagi pegawai pada satuan pendidikan; 2. tunjangan yang melekat pada gaji bagi pegawai pada satuan pendidikan; 3. tunjangan struktural bagi pejabat struktural pada satuan pendidikan; 4. tunjangan fungsional bagi pejabat fungsional di luar guru dan dosen; 5. tunjangan fungsional atau subsidi tunjangan fungsional bagi guru dan dosen; 6. tunjangan profesi bagi guru dan dosen; 7. tunjangan khusus bagi guru dan dosen; 8. maslahat tambahan bagi guru dan dosen; dan 9. tunjangan kehormatan bagi dosen yang memiliki jabatan profesor atau guru besar. b. biaya personalia penyelenggaraan dan/atau pengelolaan pendidikan, yang terdiri atas: 1. gaji pokok; 2. tunjangan yang melekat pada gaji; 3. tunjangan struktural bagi pejabat struktural; dan 4. tunjangan fungsional bagi pejabat fungsional [vide Pasal 3 ayat (3) dan ayat (4) PP 48 Tahun 2008]. Oleh karena itu, biaya operasional penyelenggaraan pendidikan telah diproyeksikan pemerintah sebagai hal-hal yang berkaitan erat dengan biaya personalia satuan pendidikan dan penyelenggaraan dan/atau pengelolaan yang umumnya berupa gaji, tunjangan dan hal-hal lain yang mendukung kemaslahatan personalia penyelenggara pendidikan.

Berdasarkan uraian fakta hukum tersebut di atas, menurut Mahkamah, meskipun berkenaan dengan ketentuan mengenai operasional penyelenggaraan pendidikan dalam norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 dapat dibenarkan dalam menegaskan alokasi penggunaan anggaran pendidikan yang telah ditetapkan dalam APBN, namun setelah dicermati secara saksama, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 yang kemudian menyatakan program makan bergizi sebagai salah satu program yang termasuk dalam operasional penyelenggaraan pendidikan menyebabkan terjadinya perluasan dari cakupan makna norma Pasal *a quo*. Sebab, Penjelasan seharusnya menjadi sarana untuk memperjelas maksud, norma, atau lingkup ketentuan dalam batang tubuh. Oleh karena itu, dalam konteks ini, hal-hal yang menjadi *adressat* utama dari norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 dalam frasa “operasional penyelenggaraan pendidikan” dimaknai sebagai hal-hal yang berkaitan langsung dengan komponen utama penyelenggaraan pendidikan atau komponen yang berfungsi menjalankan penyelenggaraan pendidikan tersebut sesuai kaidah yang telah ditentukan, di mana tidak adanya komponen tersebut maka

penyelenggaraan pendidikan tidak dapat berjalan optimal atau tidak “operasional” secara berkelanjutan. Berkenaan dengan hal tersebut, dicantumkannya program makan bergizi sebagai salah satu operasional penyelenggaraan pendidikan dalam Penjelasan norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 selain tidak sesuai dengan pemaknaan operasional penyelenggaraan pendidikan juga menyebabkan ketidakseimbangan proporsionalitas anggaran pendidikan. Dalam hal ini, program MBG yang menggunakan anggaran pendidikan merupakan program prioritas negara yang membutuhkan anggaran yang besar. Padahal dalam anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) tersebut termasuk anggaran untuk membiayai pendidikan dasar yang merupakan kewajiban konstitusional (*constitutional mandatory*) pemerintah, yang hingga saat ini belum sepenuhnya dapat diwujudkan. Oleh karena itu, dengan adanya sasaran program yang meluas dan mengutamakan pemerataan dari pemenuhan hak atas gizi kepada seluruh sasaran program menciptakan ketimpangan yang disebabkan terganggunya proporsionalitas anggaran pendidikan yang mengakibatkan sebagian anggaran pendidikan digunakan untuk penyelenggaraan program MBG dimaksud. Dalam hal ini, penegasan Mahkamah *a quo* sesuai dengan fakta hukum yang terungkap dalam persidangan, bahwa apabila disimulasikan anggaran pendidikan yang dialokasikan untuk penyelenggaraan program MBG dikeluarkan dari pos anggaran pendidikan, maka persentase keseluruhan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari APBN menjadi tidak tercapai angka sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dimaksud. Hal demikian terjadi, dalam APBN tahun 2026 di mana anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) baru tercapai setelah anggaran MBG dimasukkan menjadi komponen anggaran pendidikan. Artinya, sekiranya anggaran MBG dikeluarkan maka anggaran pendidikan untuk operasional penyelenggaraan pendidikan menjadi tidak mencapai 20% (dua puluh persen).

Berkenaan dengan hal tersebut, mengingat luasnya cakupan yang menjadi target program MBG, termasuk di dalamnya penetapan dan penerapan standar mutu layanan penyediaan dan pembagian makanan bergizi, sudah semestinya pembiayaan program dimaksud ditentukan secara tersendiri atau secara khusus di luar anggaran pendidikan yang telah diprioritaskan untuk operasional penyelenggaraan pendidikan. Di samping penegasan sebagaimana diuraikan di atas, mengingat pula begitu pentingnya tujuan pendidikan nasional sebagaimana

diamanatkan oleh konstitusi, maka tidak setiap program yang menyasar peserta didik, tenaga pendidik, atau institusi pendidikan dapat ditarik masuk ke dalam kategori operasional penyelenggaraan pendidikan, terlebih apabila substansinya tidak berkaitan dengan fungsi pendidikan itu sendiri. Adanya perluasan makna ini terjadi sebagai implikasi dari penyebutan program makan bergizi dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 telah menciptakan ketidakpastian hukum dan telah menyebabkan tidak terpenuhinya kewajiban negara dalam memenuhi prioritas anggaran pendidikan sebagaimana diperintahkan oleh konstitusi, khususnya Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Dalam hal ini, intervensi negara dengan membebankan anggaran MBG kepada anggaran pendidikan sesungguhnya secara tidak langsung merupakan "cara" agar anggaran pendidikan dapat mencapai angka sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) sebagaimana amanat Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Cara demikian justru berpotensi menghambat upaya negara dalam menyelesaikan sejumlah permasalahan yang masif di berbagai sektor pendidikan, misalnya terkait dengan pemenuhan sarana dan prasarana pendidikan dan pemenuhan gaji/tunjangan guru yang merupakan unsur penting dalam operasional penyelenggaraan pendidikan. Berkenaan dengan hal tersebut dikarenakan adanya perluasan makna sebagai implikasi dari penyebutan program makan bergizi dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025, maka menurut Mahkamah, Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 telah menciptakan ketidakpastian hukum dan telah menyebabkan tidak terpenuhinya kewajiban negara dalam memenuhi prioritas anggaran sebagaimana diperintahkan oleh konstitusi, khususnya dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Sementara itu, berkenaan dengan frasa "operasional penyelenggaraan pendidikan" dalam norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025, menurut Mahkamah tidak menimbulkan persoalan konstitusionalitas norma karena dalam norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025, istilah "operasional penyelenggaraan pendidikan" dapat dimaknai unsur-unsur atau komponen utama yang berkaitan langsung dengan operasional penyelenggaraan pendidikan di mana tanpa komponen tersebut, maka penyelenggaraan pendidikan tidak dapat dilaksanakan secara optimal dan berkelanjutan.

[3.17.3] Bahwa meskipun Mahkamah menegaskan program makan bergizi yang dilaksanakan dalam lingkungan pendidikan bukan merupakan komponen utama dari

anggaran operasional penyelenggaraan pendidikan sebagaimana dimaksudkan dalam norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025, tidak dapat dinafikan, program MBG memiliki fungsi yang penting dalam upaya negara memenuhi kebutuhan warga negara atas gizi dan kesehatan. Berkenaan dengan hal tersebut, tujuan program MBG yang disebutkan sebagai solusi nyata terhadap persoalan stunting atau permasalahan kesehatan lainnya akibat ketidakmerataan pemenuhan gizi warga negara merupakan tujuan yang sifatnya luas, sehingga menurut Mahkamah harus ditempatkan sebagai satu alokasi anggaran tersendiri dalam APBN daripada hanya menempatkannya sebagai perluasan definisi pengertian operasional penyelenggaraan pendidikan seperti yang termaktub dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025. Bagaimanapun, dalam batas penalaran yang wajar, pilihan menempatkan anggaran MBG dalam anggaran pendidikan yang memperluas pengertian operasional penyelenggaraan pendidikan akan menggerus anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) sebagai *mandatory spending* yang diamanatkan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, program tersebut tidak tepat disematkan sebagai salah satu penjelasan operasional penyelenggaraan pendidikan sebagaimana sebelumnya telah dipertimbangkan Mahkamah. Terlebih, jika diletakkan dalam konteks hukum perundang-undangan, perluasan definisi dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 merupakan bentuk nyata merumuskan makna baru melalui bagian penjelasan yang justru melampaui batasan yang diperbolehkan atas isi penjelasan suatu norma yang termuat pada batang tubuh pasal. Bahkan, upaya menyematkan program MBG sebagai penjelasan operasional penyelenggaraan pendidikan dapat dimaknai sebagai rumusan yang isinya memuat perubahan terselubung terhadap batang tubuh. Secara prinsip, dalam peraturan perundang-undangan, kedudukan penjelasan pasal hanya berfungsi untuk menerangkan atau memperjelas norma yang sudah dirumuskan dalam batang tubuh, bukan untuk menambah, mengubah, apalagi memperluas substansi pengaturan. Penegasan ihwal pembatasan tersebut diatur dalam ketentuan teknis pada Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011) sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 13/2022) yang mengatur tentang “Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan”, yang pada

pokoknya secara eksplisit melarang penjelasan untuk memperluas, menambah, atau mengubah makna norma dalam batang tubuh [vide Lampiran II Angka 176, angka 177, angka 178, dan angka 186 UU 12/2011 *jo.* UU 13/2022]. Oleh karena itu, materi Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 telah menimbulkan ketidakpastian hukum karena telah menciptakan norma baru dan tidak sejalan dengan norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 sehingga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, khususnya terhadap Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

[3.17.4] Bahwa selanjutnya, meskipun Mahkamah telah menyatakan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 telah menciptakan ketidakpastian hukum, namun Mahkamah juga menegaskan bahwa program pembagian makanan bergizi dalam bentuk program MBG secara substansi adalah konstitusional sebagai wujud program prioritas pemerintahan hasil Pemilihan Umum Tahun 2024. Oleh karena itu, anggaran penyelenggaraan program MBG harus disusun sebagai satu alokasi anggaran tersendiri atau terpisah dari anggaran pendidikan dalam undang-undang APBN. Namun demikian, hal tersebut tidak serta merta dibiarkan berimplikasi pada hilangnya dasar hukum keberlakuan alokasi anggaran program MBG dalam APBN 2026 yang telah diatur dalam UU 17/2025. Mahkamah memahami, apabila anggaran yang dialokasikan untuk MBG dikeluarkan dari anggaran pendidikan yang telah ditentukan dalam APBN 2026, implikasinya adalah tidak terpenuhinya batas anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari APBN 2026. Hal demikian justru menyebabkan APBN 2026 menjadi bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Sebaliknya, jika anggaran pendidikan yang telah dialokasikan untuk penyelenggaraan program MBG dipisahkan dari anggaran pendidikan, mengharuskan pemerintah melakukan penyesuaian alokasi anggaran pendidikan yang tidak dialokasikan kepada program MBG karena harus memenuhi *mandatory spending* anggaran pendidikan sebelum tahun anggaran 2026 berakhir. Sementara itu, dalam waktu yang sama pemerintah juga harus mencari alokasi anggaran lain di luar anggaran pendidikan yang dapat mendukung operasional penyelenggaraan program MBG. Dalam hal ini, Mahkamah perlu mempertimbangkan kepentingan negara serta dampak yang ditimbulkan dan berbagai persoalan hukum yang potensial menimbulkan ketidakpastian hukum dan pelanggaran hak konstitusional. Oleh karena itu, APBN 2026 harus tetap dinyatakan

konstitusional meskipun Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 telah dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang materi tersebut tidak lagi dipergunakan untuk APBN tahun-tahun berikutnya.

Berkenaan dengan pertimbangan hukum di atas, disebabkan undang-undang APBN memiliki karakteristik berlaku satu kali dalam periode tertentu *(einmalig)* dan keberadaannya akan digantikan undang-undang APBN tahun anggaran berikutnya, sehingga menurut Mahkamah, pertimbangan hukum tersebut tetap berlaku untuk APBN yang ditetapkan untuk tahun-tahun selanjutnya, yaitu program MBG atau penamaan lainnya yang berupa program pembagian makanan bergizi dalam lingkup anggaran pendidikan, harus dikeluarkan/dipisah dari definisi operasional penyelenggaraan pendidikan sehingga tidak lagi menggunakan alokasi anggaran pendidikan dalam APBN. Pemisahan ini tidak hanya bertujuan untuk melindungi dan memastikan terpenuhinya amanat konstitusi atas prioritas anggaran pendidikan, namun juga untuk memberikan dasar hukum yang lebih kuat dan berkepastian hukum terhadap penyelenggaraan MBG sebagai program prioritas pemerintahan hasil Pemilihan Umum Tahun 2024, khususnya berkaitan dengan penentuan alokasi anggaran tersendiri/terpisah yang dibutuhkan agar program dimaksud berjalan optimal dan tepat pada tujuan dan sasaran. Dalam upaya melaksanakan sesegera mungkin amanat konstitusi sebagaimana Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 terkait operasional penyelenggaraan pendidikan dan menghindari pertentangan dengan konstitusi, pembentuk undang-undang harus memisahkan alokasi anggaran program MBG dari anggaran pendidikan pada APBN tahun-tahun selanjutnya. Artinya, pada APBN tahun-tahun selanjutnya, alokasi dana pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) APBN dan 20% (dua puluh persen) APBD tidak lagi memasukkan program MBG di dalamnya. Dalam hal ini, dengan menggunakan substansi mengenai pendanaan pendidikan sebagaimana telah diuraikan pada Sub-paragraf **[3.17.2]** di atas, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan, alokasi dana pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dimaksudkan untuk memenuhi pembiayaan komponen utama pendidikan yang antara lain, yaitu peserta didik; pendidik dan tenaga kependidikan; sarana dan prasarana; kurikulum; serta evaluasi dan pengembangan pendidikan. Pembiayaan atas komponen utama tersebut, tidak termasuk pembiayaan untuk program MBG.

Berkenaan dengan hal tersebut, telah ternyata Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 yang menyatakan bahwa pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan termasuk program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan telah menimbulkan perluasan makna frasa "operasional penyelenggaraan pendidikan" dalam norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 sehingga berdampak pada tidak terpenuhinya prinsip *mandatory spending* dan *constitutional mandatory* sebagaimana amanat Pasal 31 ayat (2) dan ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 dan oleh karenanya menimbulkan ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, untuk menjaga kepatuhan terhadap amanat Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 dan melaksanakan kewajiban negara dalam memenuhi hak konstitusional warga negara atas pendidikan, maka Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 yang substansinya mengatur "Pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan termasuk program makan bergizi pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan baik umum maupun keagamaan" harus dinyatakan konstitusional secara bersyarat, yaitu tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan memiliki kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang dipisahkan dari anggaran pendidikan dalam penetapan APBN Tahun Anggaran setelah APBN Tahun 2026. Ihwal ini pembentuk undang-undang harus melakukan penyesuaian APBN sehingga program MBG harus dipisah dan tidak lagi berada dalam alokasi anggaran operasional penyelenggaraan pendidikan dalam penetapan APBN. Dengan mempertimbangkan kebutuhan waktu yang diperlukan pembentuk undang-undang dalam memperhitungkan dan menyusun struktur dan kebutuhan APBN dalam penyelenggaraan negara, pemisahan anggaran pendidikan dan anggaran program MBG dimaksud paling lambat dilakukan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2028, atau paling lama 2 (dua) tahun sejak Putusan *a quo* diucapkan, sebagaimana dimaktubkan dalam amar Putusan *a quo*. Dalam hal ini, apabila terhadap APBN 2027 yang sedang dalam proses penyusunan, anggaran program MBG masih tetap akan menjadi bagian dari anggaran operasional penyelenggaraan pendidikan, hal tersebut hanya dapat dibenarkan sepanjang tidak mengurangi alokasi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari APBN dan APBD untuk memenuhi komponen utama pendidikan di luar anggaran program MBG. Kemungkinan untuk tahun 2027 dimaksud tidak dapat dilepaskan dari kondisi faktual bahwa proses penyusunan Undang-Undang APBN Tahun 2027 dengan segala asumsi kebutuhan

anggaran tahun 2027 yang telah dipersiapkan dan dibahas sejak awal tahun 2026 guna memenuhi kebutuhan anggaran penyelenggaraan negara tahun 2027. Artinya, untuk menyegerakan pemenuhan amanat ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, apabila pemerintah dapat menyesuaikan struktur APBN Tahun 2027 yang telah dan sedang persiapkan sejak awal tahun 2026 dengan substansi Putusan *a quo*, akan menjadi lebih baik apabila anggaran program MBG dipisah dari anggaran operasional penyelenggaraan pendidikan sejak APBN Tahun 2027.

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut dalil para Pemohon yang mempersoalkan konstitusionalitas Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 adalah dalil yang berdasar sehingga harus dinyatakan beralasan menurut hukum. Namun oleh karena putusan Mahkamah tidak sebagaimana yang dimohonkan para Pemohon, maka permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

[3.18] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum di atas, norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 telah ternyata memberikan jaminan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, bukan sebagaimana yang didalilkan para Pemohon. Dengan demikian dalil para Pemohon *a quo* sepanjang norma Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 adalah tidak beralasan menurut hukum. Sedangkan, berkenaan dengan pengujian Penjelasan Pasal 22 ayat (3) UU 17/2025 telah ternyata tidak memberikan jaminan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan tidak sejalan dengan kewajiban pemerintah memenuhi prioritas alokasi dana pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) APBN dan 20% (dua puluh persen) APBD dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, sebagaimana yang didalilkan para Pemohon. Namun, oleh karena putusan Mahkamah tidak sebagaimana yang dimohonkan para Pemohon, maka dalil para Pemohon *a quo* adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.

[3.19] Menimbang bahwa terhadap hal-hal selain dan selebihnya tidak dipertimbangkan lebih lanjut karena dinilai tidak ada relevansinya.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum tersebut di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

[4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2026 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7144) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan memiliki kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang dimaknai “hanya berlaku untuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026 sehingga untuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun-tahun berikutnya anggaran program makan bergizi yang bukan merupakan komponen utama pendidikan dipisah atau tidak menjadi bagian dari anggaran operasional penyelenggaraan pendidikan dan pemisahan dimaksud berlaku paling lambat

dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2028 atau paling lama 2 (dua) tahun sejak Putusan *a quo* diucapkan".;

3. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
4. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Suhartoyo, selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Daniel Yusmic P. Foekh, M. Guntur Hamzah, Ridwan Mansyur, Arsul Sani, Adies Kadir, dan Liliek Prisbawono Adi, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Senin,** tanggal **dua puluh,** bulan **Juli,** tahun **dua ribu dua puluh enam,** yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis,** tanggal **tiga puluh,** bulan **Juli,** tahun **dua ribu dua puluh enam,** selesai diucapkan pukul **14.48 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Suhartoyo, selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Daniel Yusmic P. Foekh, M. Guntur Hamzah, Ridwan Mansyur, Arsul Sani, Adies Kadir, dan Liliek Prisbawono Adi, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Ery Satria Pamungkas, Fransisca, dan Rahmadiani Putri Nilasari sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon dan/atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Presiden atau yang mewakili, serta Pihak Terkait Yayasan Edukasi Riset Cendekia dan/atau kuasanya, Pihak Terkait Sujimin, Nadya Alwin, Ayu Yudiana, dan Rizka Rosmawati dan/atau kuasanya, dan Pihak Terkait Prof. Dr. Hj. Hesti Armiwulan, S.H., S.Hum, C.M.C., Prof. Iwan Satriawan, S.H., MCL., Ph.D., Prof. Mirza Satria Buana, S.H., M.H., Ph.D., Prof. Muchamad Ali Safaat, S.H, M.H., Prof. Susi Dwi Harijanti, S.H., LL.M., Ph.D., Prof. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M., Dr. Charles Simabura, S.H., M.H., Dr. Dhia Al Uyun, S.H., M.H., Dr. Herdiansyah Hamzah, S.H., LL.M., Dr. Herlambang P. Wiratraman, S.H, M.H., Dr. Idul Rishan, S.H., M.H., Dr. Taufik Firmanto, S.H., LL.M., Dr. Yance Arizona, S.H., M.H., M.A., Richo Andi Wibowo, S.H., LL.M., Ph.D., Beni Kurnia Illahi, S.H., M.H., Bivitri Susanti, S.H., LL.M., Feri Amsari, S.H., M.H., LL.M., Raden Violla Reininda Hafidz, S.H., LL.M., Titi Anggraini, S.H., M.H., dan Warkhatun Najidah,

S.H., M.H., yang tergabung dalam *Constitutional and Administrative Law Society* (CALS) dan/atau kuasanya.

KETUA,

ttd.

Suhartoyo

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.	**ttd.**
Saldi Isra	**Enny Nurbaningsih**
ttd.	**ttd.**
Daniel Yusmic P. Foekh	**M. Guntur Hamzah**
ttd.	**ttd.**
Ridwan Mansyur	**Arsul Sani**
ttd.	**ttd.**
Adies Kadir	**Liliek Prisbawono Adi**

PANITERA PENGGANTI,

ttd.	**ttd.**
Ery Satria Pamungkas	**Fransisca**

ttd.

Rahmadiani Putri Nilasari

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan penerbitan putusan ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Diterbitkan di Jakarta
pada tanggal 14 Agustus 2026

DIREKTUR JENDERAL
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
KEMENTERIAN HUKUM REPUBLIK INDONESIA

ttd

Ditandatangani secara elektronik oleh :

Dokumen Berita Negara ini telah ditandatangani secara elektronik dan dilengkapi sertifikat elektronik yang diterbitkan oleh Balai Sertifikasi Elektronik (BSrE)