

POLITIK HUKUM ANGGARAN NEGARA DI BIDANG PENDIDIKAN NASIONAL SEBAGAI PERWUJUDAN AMANAH UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (STUDI APBN TAHUN 2005-2011)

Oleh

Ahmad Fajar

Program Studi Hukum , Universitas Sehati Indonesia

Email: ahmad.fajar@usindo.ac.id

Article History:

Received: 21-06-2024

Revised: 27-06-2024

Accepted: 24-07-2024

Keywords:

Politik Hukum, Anggaran Negara, APBN Tahun 2005-2011

Abstract: Penelitian ini bertujuan untuk Mengetahui konsep politik anggaran pendidikan dan bagaimana pelaksanaannya oleh para pembuat kebijakan anggaran (Pemerintah dan DPR) setelah adanya keputusan Mahkamah Konstitusi di Indonesia sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Metode pengumpulan data di dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mendapatkan suatu kejelasan dan sekaligus menarik kesimpulan yang bersifat umum dari permasalahan yang sedang diteliti. Bahan Hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah Bahan Hukum Sekunder. Peran DPR dan pemerintah sangat besar dalam mewujudkan kebijakan sektor pendidikan melalui alokasi anggaran pendidikan sebesar 20 % dari total anggaran belanja negara pada amandemen UUD 1945 dan pembentukan UU Sisdiknas serta penetapan UU APBN setiap tahunnya. Selain itu juga memastikan agar program kerja yang disusun sesuai dengan kebutuhan dan memenuhi prinsip ketersediaan, keterjangkauan, keberterimaan, dan kesesuaian dalam rangka menciptakan manusia Indonesia yang berkualitas

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara merdeka sudah menjadi sebuah kewajiban jika memiliki cita-cita membangun peradaban negara menjadi sebuah negara yang maju. Syarat mutlak agar terwujud cita-cita itu adalah dengan mencerdaskan kehidupan rakyat. Selama lebih dari setengah abad bangsa dan negara ini merdeka, agaknya keadaan terwujudnya Indonesia cerdas dan maju masih jauh dari harapan. Hal tersebut dilatarbelakangi oleh banyak faktor penyebab. Salah satunya adalah masih minimnya alokasi anggaran APBN (Anggaran Pengeluaran dan Belanja Negara) dalam bidang pendidikan. Dilema anggaran pendidikan ini senantiasa dan selalu mengemuka setiap tahunnya dalam rapat-rapat anggaran di DPR bersama Pemerintah terkait alokasi anggaran bidang pendidikan.¹

¹ Kompas.com, (10 Januari 2012), terdapat di situs,

Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 menyebutkan bahwa anggaran 20% dicapai secara bertahap. Karena dilakukan secara bertahap, sehingga sejak diundangkannya Undang-Undang ini telah dilakukan kenaikan secara bertahap terhadap anggaran pendidikan nasional dari tahun ke tahun dengan asumsi bahwa pada tahun 2009 besaran 20% sebagaimana amanat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat tercapai. Namun pada kenyataannya, besaran 20% pun tidak dapat tercapai pada tahun 2009. Oleh karena itu, Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI) dan beberapa pihak lain dari unsur masyarakat mengajukan gugatan atas hal ini karena dianggap pemerintah telah melanggar dan berlawanan dengan prinsip konstitusi. Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa tidak ada alasan menunggu dan tidak boleh ada peraturan yang lebih rendah di bawah konstitusi yang mengatakan bahwa anggaran pendidikan bisa diatur secara bertahap.²

Berdasarkan hal tersebut dapat diartikan bahwa masih ada ketidakpastian dalam memahami dan memenuhi amanat konstitusi. Menurut Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional dikatakan bahwa wajib belajar sembilan tahun adalah jenjang untuk SD (Sekolah Dasar) dan setingkat SLTP (Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama). Setiap warga negara Indonesia wajib melaksanakan pendidikan dasar sembilan tahun ini. Program wajib belajar sembilan tahun dilaksanakan dan diselenggarakan oleh negara. Negara memiliki kewajiban untuk melaksanakan dan membiayai pendidikan dasar tersebut sebagaimana yang diamanatkan Pasal 31 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Kewajiban pembiayaan pendidikan dasar oleh negara hingga kini dianggap masih belum optimal. Karena masih banyak pungutan liar yang dilakukan oleh para oknum pengurus sekolah negeri sehingga menyebabkan biaya pendidikan masih tidak terjangkau oleh semua lapisan masyarakat. Sampai dengan saat ini pun, masyarakat menganggap bahwa biaya pendidikan masih sangat mahal, sekalipun itu hanya untuk jenjang pendidikan dasar. Kondisi demikian tentu sangat kontradiktif dengan program pemerintah yang menggratiskan biaya pendidikan dasar sembilan tahun di seluruh sekolah-sekolah negeri seluruh Indonesia. Memang ada beberapa sekolah negeri yang memerlukan biaya operasional melampaui pagu anggaran yang diberikan pemerintah dan diperbolehkan untuk melakukan pungutan sumbangan biaya operasional sekolah kepada wali murid namun mengenai berapa besarnya harus berdasarkan keputusan musyawarah antara pihak sekolah, wali murid, dan komite sekolah. Berdasarkan statistik pendidikan pada tahun 2003 yang dikeluarkan oleh UNESCO, angka putus sekolah tingkat pendidikan dasar di Indonesia mencapai 7% dari sekitar 26 juta anak usia sekolah dasar. Angka 7% ini tertinggi jika dibandingkan diantara negara-negara ASEAN. Badan penelitian dan Pengembangan Kementerian Pendidikan Nasional (Kemendiknas) melaporkan bahwa kemahadiran membaca anak usia di bawah 15 tahun di Indonesia tergolong rendah. Hal ini tentu menjadi pekerjaan dan tanggung jawab besar yang harus diselesaikan oleh pemerintah dan jajaran, khususnya kementerian di bidang pendidikan dan perangkat negara lainnya yang bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pendidikan di tanah air.³

<<http://edukasi.kompas.com/read/2011/10/24/14581152/Dedi.Gumelar.Pantas.Pendidikan.Kita.Tak.Bermutu>>.

² Kemdiknas, (15 Januari 2012), terdapat di situs: <<http://dikti.kemdiknas.go.id>>.

³ Wordpress, (15 Januari 2012), terdapat di situs,

Terjadinya amandemen terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang antara lain salah satunya adalah dimasukkannya anggaran pendidikan minimal sebesar 20% dari anggaran negara sudah barang tentu seharusnya dapat meningkatkan nilai kualitas pendidikan nasional secara signifikan. Alasan pemerintah yang melakukan peningkatan secara berkala dengan alasan ada sektor-sektor lain yang perlu lebih diprioritaskan akan memberikan dampak terhadap lambatnya pembangunan sumber daya manusia Indonesia, dan terlebih parahnya adalah pelanggaran terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat (3) dan ayat (4) yang mengamanatkan:

Ayat 3 : Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.

Ayat 4 : Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan nasional.⁴

Sejauh ini terungkap fakta bahwa penggunaan anggaran pendidikan tidak sesuai tujuannya dan juga terjadi berbagai permasalahan dalam penggunaannya. Dari hasil survei *Indonesian Corruption Watch* (ICW) terungkap bahwa anggaran pendidikan yang membesar ternyata tidak menyebabkan meningkatnya akses pendidikan masyarakat dan meningkatnya perbaikan mutu pendidikan. Sama seperti tahun-tahun sebelumnya, ternyata anggaran lebih banyak dihabiskan untuk membiayai birokrasi di Kementerian Pendidikan Nasional maupun dinas pendidikan. ICW bahkan memaparkan bahwa anggaran untuk birokrasi Kemendiknas mengalahkan jumlah alokasi untuk Bantuan Operasional Sekolah (BOS).⁵

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) menjadi alat utama pemerintah dalam menyejahterakan rakyatnya dan sekaligus untuk mengelola perekonomian negara sehingga diperlukan kesinambungan kerja antara DPR dan Pemerintah dalam melaksanakan fungsi *checks and balances* untuk memastikan kemampuan penerimaan negara benar-benar dapat secara efektif menjadi instrumen dalam menyejahterakan rakyat, mengelola perekonomian negara dengan baik serta mewujudkan kebijakan sektor pendidikan sesuai dengan amanat konstitusi.

Dengan demikian, perlu dilakukan analisa untuk melihat sejauh mana kemampuan keuangan negara dalam memenuhi anggaran sektor pendidikan dan bagaimana kebijakan alokasi anggaran tersebut secara efektif berdampak pada kualitas hidup manusia Indonesia.

Penelitian ini hendak merefleksikan beberapa hal yang diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui konsep politik anggaran pendidikan di Indonesia sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan;
2. Bagaimana anggaran pendidikan dilaksanakan oleh para pembuat kebijakan anggaran (Pemerintah dan DPR) setelah adanya keputusan Mahkamah Konstitusi;

<<http://hudanuralawiyah.wordpress.com/2011/11/26/makalah-wajib-belajar-pendidikan-dasar-9-tahun/>>.

⁴ Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 31 ayat (3) dan (4).

⁵ Damanik, Jayadi dkk, *Perlindungan dan Pemenuhan Hak Atas Pendidikan*, (Jakarta: Komnas HAM, 2005), hlm. 65.

3. Mengetahui korelasi anggaran pendidikan yang relatif besar (20% APBN) dengan progresifitas pembangunan manusia Indonesia;
4. Menganalisis kemampuan keuangan negara dalam menyelenggarakan pendidikan sesuai amanat konstitusi.

METODE PENELITIAN

Dalam usaha menemukan kebenaran sebagai salah satu dasar dari ilmu pengetahuan, seorang penulis harus dapat mempertanggungjawabkan hasil penelitiannya secara ilmiah. Penelitian pada umumnya bertujuan untuk menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan. Menemukan berarti berusaha memperoleh sesuatu untuk mengisi kekosongan/kekurangan. Mengembangkan berarti memperluas dan menggali lebih dalam sesuatu yang telah ada, dan lantas menguji kebenarannya.⁶

Adapun metodologi yang penulis gunakan adalah Penelitian Hukum Normatif dengan metode pendekatan Doktrinal, mengingat bahwa permasalahan yang diteliti akan dilakukan terhadap norma-norma/asas-asas hukum yang berlaku dan teori normatif lainnya.

Kegiatan yang dilakukan pertama kali adalah menginventarisasi hukum positif yang berkaitan dengan objek yang diteliti yaitu pertama penetapan identifikasi untuk menyeleksi norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan yang bersangkut paut dengan Pendidikan dan Keuangan Negara (APBN), kedua melakukan pengumpulan norma-norma yang sudah diidentifikasi, ketiga pengorganisasian terhadap norma-norma tersebut ke dalam kerangka yang komprehensif.⁷

Metode pengumpulan data di dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mendapatkan suatu kejelasan dan sekaligus menarik kesimpulan yang bersifat umum dari permasalahan yang sedang diteliti. Bahan Hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah Bahan Hukum Sekunder.

Bahan Hukum Sekunder yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung, yaitu dengan cara studi kepustakaan (bahan tertulis). Studi kepustakaan adalah merupakan teknik dalam pengumpulan data yang berupa teori-teori dengan jalan mempelajari buku-buku serta artikel-artikel atau tulisan dari para sarjana dan lain-lain yang akan penulis bahas. Kemudian juga dengan bahan sekunder digunakan sebagai landasan teoritis yang berupa ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pendidikan dan Anggaran Negara serta peraturan perundang-undangan lainnya yang ada kaitannya dengan topik penelitian ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Konsep Politik Anggaran Di Indonesia

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) ditetapkan setiap tahun dan dilaksanakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penetapan APBN dilakukan setelah pembahasan antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terhadap usulan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) dari Presiden dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). APBN adalah wujud

⁶ Rony Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm.15.

⁷ Catatan Mata Kuliah Usulan penelitian Tesis dengan Dosen Pengampu Mardjono Reksodiputro.

pengelolaan keuangan negara yang merupakan instrumen bagi pemerintah untuk mengatur pengeluaran dan penerimaan negara dalam rangka membiayai pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan pembangunan, mencapai pertumbuhan ekonomi, meningkatkan pendapatan nasional, mencapai stabilitas perekonomian, dan menentukan arah serta prioritas pembangunan secara umum.

Salah satu unsur APBN adalah adanya anggaran pendapatan negara dan hibah, yang diperoleh dari:

- a. Penerimaan Perpajakan;
- b. Penerimaan negara bukan pajak; dan
- c. Penerimaan hibah dari dalam dan luar negeri.⁸

Ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam rangka penyusunan suatu anggaran adalah prinsip keterbukaan dalam negara demokrasi. Pembahasan suatu anggaran antara pemerintah dan DPR merupakan pengikutsertaan rakyat melalui wakil-wakilnya dalam menentukan kebijaksanaan anggaran negara. Kemudian, prinsip periodik karena anggaran disusun untuk periode tertentu, biasanya untuk satu tahun. Prinsip pembebanan anggaran ada pada sisi belanja, dan prinsip menguntungkan ada pada pendapatan/penerimaan. Kapan suatu pengeluaran dibebankan dan suatu penerimaan menguntungkan anggaran tergantung pada basis akuntansi yang dianut. Terdapat tiga jenis basis akuntansi, yaitu antara lain yang didasarkan pada:

1. Asas kewajiban, yaitu anggaran dibebani pada saat kontrak ditandatangani (asas ini khusus untuk pengeluaran);
2. Asas aktual, yaitu anggaran dibebani untuk pengeluaran yang seluruhnya dibayar dan menguntungkan anggaran untuk penerimaan yang seluruhnya diterima;
3. Asas kas, yaitu anggaran dibebani pada saat terjadinya pengeluaran dari kas negara dan sebaliknya anggaran penerimaan diuntungkan pada saat telah adanya penerimaan pada kas negara.⁹

Dilanjutkan dengan prinsip fleksibilitas dan *prelabel* yaitu prinsip yang memungkinkan pemerintah mengajukan rencana tambahan dan perubahan anggaran dan pengajuan anggaran dan persetujuannya oleh badan perwakilan harus mendahului pelaksanaan anggaran. Selain itu juga prinsip kecermatan, prinsip kelengkapan (universalitas), prinsip komprehensif (semua aktifitas pemerintah), prinsip terinci yaitu setiap anggaran diklasifikasikan pada kelompok-kelompok yang telah ditentukan. Dengan prinsip terinci ini memudahkan penerapan asas spesialisasi kuantitatif, yaitu asas tentang masing-masing kelompok tidak boleh melampaui batas anggaran dan digunakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Politik anggaran tampak telah diyakini sebagai salah satu alat yang dapat dipakai untuk mempengaruhi struktur perekonomian negara. Kegiatan-kegiatan pembangunan akan sangat ditentukan oleh tujuan akhir yang ingin dicapai oleh upaya pembangunan serta dana yang tersedia dalam perekonomian, baik yang berada ditangan individu atau swasta maupun pemerintah. Alokasi dana pemerintah tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja

⁸ Saifulrahman.lecture, (18 Januari 2012), terdapat di situs, <<http://saifulrahman.lecture.ub.ac.id/files/2010/03/Pertemuan-2b.pdf>>.

⁹ Nurhidayat-room, (18 januari 2012), terdapat di situs, <<http://nurhidayat-room.blogspot.com/2010/04/basis-akuntansi-pemerintahan.html>>.

Negara (APBN), yang bertindak sebagai alat pengatur urutan prioritas pembangunan dengan mempertimbangkan tujuan-tujuan yang ingin dicapai oleh usaha pembangunan tersebut.

Anggaran merupakan instrumen alokasi faktor-faktor produksi. Sebagai bagian keuangan negara, anggaran merupakan aspek yang paling kompleks dalam kebijakan ekonomi dan keuangan. Oleh sebab itu penyusunan anggaran negara juga memperhatikan dasar-dasar dan faktor-faktor perekonomian nasional secara menyeluruh. Proses penyusunan anggaran negara membutuhkan perencanaan yang meliputi semua penerimaan negara dari sumber-sumber pajak dan bukan pajak selama tahun anggaran yang akan dijalankan.¹⁰

Dalam bidang ilmu ekonomi publik, anggaran mempunyai tiga fungsi pokok, yaitu fungsi politik (otorisasi), fungsi pengawasan, dan fungsi mikro ekonomi. Masing-masing fungsi tersebut pada prinsipnya menguatkan dasar dan tujuan anggaran dalam suatu negara yang menentukan kelanjutan pembangunan suatu negara. Melalui anggaran tersebut kebijakan negara dalam pembangunan diarahkan untuk meningkatkan atau mengurangi.¹¹

Sementara itu, dalam UU Dasar Negara RI 1945 diatur bahwa APBN ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang. Artinya APBN disusun atas dasar persetujuan bersama antara Presiden dan DPR. Namun, pembuatan UU APBN berbeda dengan pembuatan UU yang lain di mana RUU APBN selalu berasal dari Presiden yang kemudian dibahas bersama dengan DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD, sedangkan pada UU yang lain pengajuan RUU merupakan kewenangan DPR meskipun dapat juga diajukan oleh Presiden.

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

Berbeda dengan UU lain yang tidak membatasi jangka berlakunya. UU APBN diperlukan adanya setiap tahun, dan apabila UU APBN tidak dapat ditetapkan karena DPR tidak menyetujui RUU APBN yang diajukan oleh Presiden, maka Pemerintah menjalankan APBN tahun anggaran sebelumnya. Pemberlakuan APBN sebelumnya dimaksudkan agar tidak terjadi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*), mengingat APBN sangat penting untuk menjamin terselenggaranya pemerintahan.

APBN sebagai perwujudan anggaran negara seringkali dimanfaatkan sebagai stimulus bagi pertumbuhan dan instrumen pemerataan. Sebagai penjabaran kebijakan negara, APBN terkait dengan masalah politik hukum. Politik hukum inilah yang menentukan bagaimana kebijakan akan dituangkan oleh DPR dan Presiden dalam APBN. Politik hukum anggaran adalah semua tindakan-tindakan kebijaksanaan untuk menetapkan jumlah badan susunan pengeluaran Pemerintah dan untuk penetapan jumlah dan susunan alat-alat pembiayaan

¹⁰ Ahmad Helmi Fuadi, dkk, *Memahami Anggaran Publik*, (Jakarta: IDEA Pers, 2002), hlm. 7.

¹¹ Arifin P. Soeria Atmadja, *Op. Cit.*, hlm. 9-17.

yang diperlukan untuk pengeluaran tersebut. Politik hukum bersumber kepada konstitusi sebagai hukum tertinggi. Berdasarkan UUD Negara RI 1945, arah pembentukan APBN adalah untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.¹²

Salah satu ukuran dan indikator kemakmuran rakyat yang harus dipenuhi menurut Konstitusi adalah pemenuhan kebutuhan rakyat dalam bidang pendidikan. Pasal 31 ayat (1) sampai ayat (5) UUD Negara RI 1945 memberi arahan tentang hal tersebut. Secara khusus, Pasal 31 ayat (2) dan Pasal 31 ayat (4) memberikan arahan soal penyusunan anggaran di bidang pendidikan yaitu mengenai kewajiban negara membiayai pendidikan dasar bagi seluruh rakyat Indonesia dan kewajiban negara membiayai pendidikan dasar bagi seluruh rakyat Indonesia dan kewajiban negara untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD.¹³

Ketentuan mengenai anggaran pendidikan dibuat lebih jelas lagi dalam UU sisdiknas. Menurut pasal UU sisdiknas yang dimaksud dengan anggaran pendidikan adalah seluruh dana pendidikan selain gaji pendidikan dan biaya pendidikan kedinasan. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 026/PUU-III/2005 disebutkan bahwa cara menghitung persentase anggaran pendidikan, adalah dengan cara menjumlahkan anggaran pada mata anggaran untuk Departemen Pendidikan Nasional dikurangi gaji guru/dosen dan mata anggaran untuk Departemen Agama dikurangi gaji guru, serta dikurangi anggaran untuk pendidikan kedinasan, dan dibagi dengan Anggaran belanja Pusat (ABP).

B. Perkembangan Kemampuan Keuangan Negara Dari Masa ke Masa

Kinerja perekonomian suatu negara umumnya diukur oleh beberapa indikator ekonomi yang bisa mencerminkan tingkat keberlangsungan kegiatan ekonomi di masyarakat. Perkembangan indikator-indikator perekonomian tersebut, bukan saja berpengaruh signifikan pada tingkat stabilitas ekonomi namun juga memperlihatkan tingkat kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Salah satu indikator ekonomi terpenting adalah pertumbuhan ekonomi, yang pencapaiannya sangat dipengaruhi bukan hanya oleh ketersediaan pembiayaan yang memadai tetapi juga masalah distribusi sumber daya yang ada. Untuk melihat sejauh mana kemampuan keuangan negara dalam memenuhi kebutuhan pembiayaan, tidak terlepas dari kinerja Pemerintah dalam meningkatkan negara baik sektor perpajakan maupun penerimaan negara bukan pajak.

Dilihat dari pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan, perekonomian Indonesia menggambarkan kinerja yang cukup menggembirakan selama periode tahun 2000-2008. Dimana sejak tahun 2004, perekonomian Indonesia memperlihatkan pertumbuhan yang meningkat terus yaitu sekitar 5,05 %, dan pada tahun 2005 sekitar 5,69 %. Namun demikian terjadi sedikit penurunan pada tahun 2008, dimana pertumbuhan tahun sebelumnya mencapai 6,28 % menjadi 6,06 %.¹⁴

Terjadinya penurunan tersebut dapat disebabkan karena sistem ekonomi Indonesia yang bersifat terbuka telah menjadikan Indonesia sangat dipengaruhi oleh situasi perekonomian global, baik perubahan positif maupun negatif. Pada tahun 2008, perekonomian dunia mengalami fluktuasi yang sangat cepat. Hal tersebut disebabkan karena

¹² R.H.A. Rachman Prawiraamidjaja, *Keuangan Negara dan Kebijakan Fiskal*, (Bandung: Alumni, 1980), hlm. 60-65.

¹³ Lihat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen ke-IV.

¹⁴ Laporan Komisi X DPR-RI pada sidang Paripurna DPR tanggal 5 Maret 2007.

naiknya harga minyak mentah dunia yang berdampak pada krisis energi ditandai dengan naiknya harga bahan bakar minyak. Ditambah lagi adanya krisis komoditas yang ditandai dengan naiknya harga komoditas di pasar internasional. Hal tersebut mengganggu perekonomian negara, khususnya melonjaknya subsidi BBM, peningkatan laju inflasi yang berdampak pada tingkat suku bunga perbankan.

C. Dasar Penyusunan Anggaran Pendidikan Nasional Menurut Peraturan Perundang-undangan

UUD Negara RI Tahun 1945 pada pembukaan alinea IV telah merumuskan tujuan Negara Indonesia. Salah satu tujuan negara adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. UUD Negara RI Tahun 1945 telah mengamanatkan agar Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional guna meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta mewujudkan akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Dalam Pasal 31 UUD Negara RI Tahun 1945,¹⁵ bahwa ayat (1) Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan; ayat (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya; ayat (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang di atur dengan undang-undang; ayat (4) 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 (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Sebagai konsekuensi dari ketentuan-ketentuan di atas, diperlukan suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur sistem pendidikan nasional yang sesuai dan selaras dengan amanat UUD Negara RI Tahun 1945. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dipandang dapat memenuhi amanat konstitusi, karena dalam undang-undang tersebut telah diatur mengenai sistem pendidikan nasional yang lebih komprehensif, antara lain mengenai dasar, fungsi dan tujuan pendidikan, prinsip penyelenggaraan pendidikan, standar pendidikan, tentang kurikulum pendidikan, pendanaan pendidikan, pengawasan pendidikan maupun ketentuan pidana dalam penyelenggaraan pendidikan. Diantara pasal-pasal yang memberikan jaminan penyelenggaraan pendidikan antara lain dalam Pasal 1 disebutkan bahwa:

1. Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.
2. Pendidikan nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman.

¹⁵ Undang-Undang Dasar 1945, *Op.Cit*, Pasal 31 ayat (1), (2), (3), (4), dan (5).

3. Sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional.
4. Peserta didik adalah anggota masyarakat yang berusaha mengembangkan potensi diri melalui proses pembelajaran yang tersedia pada jalur, jenjang, dan jenis pendidikan tertentu.
5. Tenaga kependidikan adalah anggota masyarakat yang mengabdikan diri dan diangkat untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan.
6. Pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan.
7. Jalur pendidikan adalah wahana yang dilalui peserta didik untuk mengembangkan potensi diri dalam suatu proses pendidikan yang sesuai dengan tujuan pendidikan.¹⁶

Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural dan kemajemukan bangsa dan setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu sebagaimana amanat Pasal 4 dan 5 UU Sisdiknas. Sementara Pasal 6 ayat (1) dan (2) disebutkan bahwa setiap warga negara yang berusia tujuh sampai lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar sementara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjamin tersedianya dana. Hal ini guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun. Bahkan dalam Pasal 46 disebutkan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) UUD Negara RI Tahun 1945.

Dana pendidikan selain gaji para pegawai di bidang pendidikan dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20 % dari APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20 % dari APBD dan sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan dan berkelanjutan serta pengelolaan dana pendidikan berdasarkan pada prinsip keadilan, efesiensi, transparansi dan akuntabilitas publik.¹⁷

Pemerintah Pusat bersama dengan Pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya yang mana wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat. Di lain pihak, gaji guru dan dosen yang diangkat oleh pemerintah dialokasikan dalam APBN dan pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan masyarakat sampai dengan 15 tahun.

Dalam perkembangannya, alokasi dana pendidikan seperti diatur dalam Pasal 49 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas, yang menyatakan bahwa dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBN dan APBD dalam pelaksanaannya belum maksimal. Menurut Pemerintah hal ini terjadi karena

¹⁶ Indonesia, *Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional*, Op.Cit. Pasal 1 angka 1, , 2, 3, 4, 5, 6, dan 7.

¹⁷ Indonesia, *Ibid*, Pasal 47, 48, dan 49.

keterbatasan keuangan negara, walaupun pada prosesnya pemerintah berusaha menaikkan anggaran dari masa ke masa secara bertahap.¹⁸

D. Pendidikan Di Indonesia Menurut Undang-Undang Sisdiknas

Pendidikan adalah salah satu hak asasi warga negara yang harus ditunaikan oleh Pemerintah. Sebagaimana amanat UUD Negara RI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pemerintah memiliki kewajiban untuk membiayai pendidikan dasar bagi setiap warganya. Jika ditinjau dari perspektif hak asasi manusia, negara Indonesia telah mengalami kemajuan dalam upaya penegakan HAM dan perlindungan hak-hak individu warga negara. Hal ini dibuktikan dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Hak-hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia yang ditetapkan dalam UU HAM ini antara lain meliputi:

1. Hak untuk hidup;¹⁹
2. Hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan;²⁰
3. Hak Mengembangkan diri;²¹
4. Hak memperoleh keadilan;²²
5. Hak atas kebebasan pribadi;²³
6. Hak atas rasa aman;²⁴
7. Hak atas kesejahteraan;²⁵
8. Hak turut serta dalam pemerintahan;²⁶
9. Hak wanita;²⁷
10. Hak anak.²⁸

Berdasarkan penjabaran dari muatan UU tentang HAM di atas, maka hal yang mengatur tentang hak pendidikan warga negara terkandung di dalam Pasal 11 sampai dengan Pasal 16 tentang Hak mengembangkan diri. Adapun isi dari pasal-pasal tersebut adalah:

¹⁸ Sambutan Menteri pendidikan Nasional Pada Peringatan Hari Pendidikan Nasional Tahun 2010, 2 Mei 2010.

¹⁹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia*, Nomor 39 Tahun 1999, LN No. 165 Tahun 1999, TLN No. 3886, Pasal 9 ayat (1), (2), dan (3). Sebagaimana dikutip oleh Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UI, cet.3, 2011), hlm. 16-17.

²⁰ *Ibid*, Pasal 10 ayat (1) dan (2).

²¹ *Ibid*, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, dan Pasal 16.

²² *Ibid*, Pasal 17, Pasal 18 ayat (1), (2), (3), (4), dan (5), dan Pasal 19.

²³ *Ibid*, Pasal 20 ayat (1) dan (2), Pasal 21, Pasal 22 ayat (1) dan (2), Pasal 23 ayat (1) dan (2), Pasal 24 ayat (1) dan (2), Pasal 25, Pasal 26 ayat (1) dan (2), dan Pasal 27 ayat (1) dan (2).

²⁴ *Ibid*, Pasal 28 ayat (1) dan (2), Pasal 29 ayat (1) dan (2), Pasal 30, Pasal 31 ayat (1) dan (2), Pasal 32, Pasal 33 ayat (1) dan (2), Pasal 34, dan Pasal 35.

²⁵ *Ibid*, Pasal 36 ayat (1), (2), dan (3), Pasal 37 ayat (1) dan (2), Pasal 38 ayat (1), (2), (3), dan (4), Pasal 39, Pasal 40, Pasal 41 ayat (1) dan (2), dan Pasal 42.

²⁶ *Ibid*, Pasal 43 ayat (1), (2), dan (3), dan Pasal 44.

²⁷ *Ibid*, Pasal 45, Pasal 46, Pasal 47, Pasal 48, Pasal 49 ayat (1), (2), dan (3), Pasal 50, Pasal 51 ayat (1), (2), dan (3).

²⁸ *Ibid*, Pasal 52 ayat (1) dan (2), Pasal 53 ayat (1) dan (2), Pasal 54, Pasal 55, Pasal 56 ayat (1) dan (2), Pasal 57 ayat (1), (2), dan (3), Pasal 58 ayat (1) dan (2), Pasal 59 ayat (1) dan (2), Pasal 60 ayat (1) dan (2), Pasal 61, Pasal 62, Pasal 63, Pasal 64, Pasal 65, Pasal 66 ayat (1), (2), (3), (4), (5), (6), dan (7).

Pasal 11

Setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak.

Pasal 12

Setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia.

Pasal 13

Setiap orang berhak untuk mengembangkan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya sesuai dengan martabat manusia demi kesejahteraan pribadinya, bangsa, dan umat manusia.

Pasal 14

- (1) Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.
- (2) Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan sejenis sarana yang tersedia.

Pasal 15

Setiap orang berhak untuk memperjuangkan hak pengembangan dirinya, baik secara pribadi maupun kolektif, untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.

Pasal 16

Setiap orang berhak untuk melakukan pekerjaan social dan kebijakan, mendirikan organisasi untuk itu, termasuk menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran, serta menghimpun dana untuk maksud tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁹

Berdasarkan substansi pasal-pasal UU tentang HAM di atas, maka sangatlah jelas bahwa pendidikan adalah hak yang sangat bersifat kodrati dari Tuhan Yang Maha Esa. Oleh karena itu negara wajib menyelenggarakan pendidikan sebagai upaya penghormatan terhadap HAM. Namun sistem pendidikan yang dibuat, menurut hemat Penulis harus memperhatikan banyak pokok pikiran. Diantaranya adalah harus yang mengandung nilai Ketuhanan, Budaya Luhur, Budi Pekerti, Ilmu Pengetahuan, Teknologi, dan berbagai komponen penting lainnya yang merupakan bagian tak terpisahkan dari upaya pengembangan diri sebagai manusia. Oleh karena itu, Penulis merasa perlu membahas sepiantas tentang substansi yang terkandung dalam UU Sisdiknas tentang tafsir dari pendidikan itu sendiri.

Uraian definisi pendidikan menurut Undang-Undang Sisdiknas Penulis melihat ada 3 (tiga) pokok pikiran utama yang terkandung di dalamnya, yaitu: (1) usaha sadar dan terencana; (2) mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik aktif mengembangkan potensi dirinya; dan (3) memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang

²⁹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia*, *Ibid*, Pasal 11, 12, 13, 14, 15, dan 16.

diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Di bawah ini akan dipaparkan secara singkat ketiga pokok pikiran tersebut.

1. Usaha sadar dan terencana.³⁰

Sebagaimana diisyaratkan dalam **Peraturan Menteri Pendidikan Nasional RI No. 41 Tahun 2007** bahwa perencanaan proses pembelajaran meliputi penyusunan silabus dan rencana pelaksanaan pembelajaran (RPP) yang memuat identitas mata pelajaran, standar kompetensi (SK), kompetensi dasar (KD), indikator pencapaian kompetensi, tujuan pembelajaran, materi ajar, alokasi waktu, metode pembelajaran, kegiatan pembelajaran, penilaian hasil belajar, dan sumber belajar.

Pendidikan sebagai usaha sadar dan terencana menunjukkan bahwa pendidikan adalah sebuah proses yang disengaja dan dipikirkan secara matang (proses kerja intelektual). Oleh karena itu, di setiap level manapun, kegiatan pendidikan harus disadari dan direncanakan, baik dalam tataran nasional (makroskopik), regional/provinsi dan kabupaten kota (mesoskopik), institusional/sekolah (mikroskopik) maupun operasional (proses pembelajaran oleh guru). Berkenaan dengan pembelajaran (pendidikan dalam arti terbatas), sudah menjadi keharusan dan sudah pada dasarnya setiap kegiatan pembelajaran pun harus ada perencanaan terlebih dahulu.

2. Mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik aktif mengembangkan potensi dirinya³¹

Ada makna yang berbeda antara Pendidikan dan Pembelajaran. Penulis memaknai kata pembelajaran dalam teks Undang-Undang Sisdiknas sebagai sebuah proses mengajar dan diajar. Hal ini tentu memberikan makna jika dilihat secara sepintas bahwa seolah-olah pendidikan lebih dimaknai dalam *setting* pendidikan formal semata (persekolahan). Hal ini seperti ada penurunan makna dari kata pendidikan menjadi pembelajaran. Terlepas dari benar-tidaknya penurunan makna ini, pada pokok pikiran kedua ini, Penulis menangkap pesan bahwa pendidikan yang dikehendaki adalah pendidikan yang bercorak pengembangan (*developmental*) dan humanis, yaitu berusaha mengembangkan segenap potensi didik, bukan bercorak pembentukan yang bergaya bakat dan minat dan peserta didik. Selain itu, Penulis juga melihat ada dua kegiatan utama dalam pendidikan:

(a) **mewujudkan suasana belajar;** dan

(b) **mewujudkan proses pembelajaran.**

a. Mewujudkan suasana belajar

Berbicara tentang mewujudkan suasana pembelajaran, tidak dapat dilepaskan dari upaya menciptakan lingkungan belajar, diantaranya mencakup: (a) lingkungan fisik, seperti: bangunan sekolah, ruang kelas, ruang perpustakaan, ruang kepala sekolah, ruang guru, ruang Bimbingan Konseling (BK), taman sekolah dan lingkungan fisik lainnya; dan (b) lingkungan sosio-psikologis (iklim dan budaya belajar/akademik), seperti: komitmen, kerja sama, ekspektasi prestasi, kreativitas,

³⁰ Wordpress, (14 Januari 2012), terdapat di situs, <<http://akhmadsudrajat.wordpress.com/2010/12/04/definisi-pendidikan-definisi-pendidikan-menurut-uu-no-20-tahun-2003-tentang-sisdiknas/>>.

³¹ *Ibid.*

toleransi, kenyamanan, kebahagiaan dan aspek-aspek sosio-emosional lainnya, yang memungkinkan peserta didik untuk melakukan aktivitas belajar.

Baik lingkungan fisik maupun lingkungan sosio-psikologis, keduanya didesain agar peserta didik dapat secara aktif mengembangkan segenap potensinya. Dalam konteks pembelajaran yang dilakukan guru, di sini tampak jelas bahwa keterampilan guru dalam mengelola kelas (*classroom management*) menjadi amat penting. Dan di sini pula, tampak bahwa peran guru lebih diutamakan sebagai **fasilitator belajar siswa**. Lingkungan Fisik yang baik ini dapat terwujud dengan anggaran yang memadai dan tata kelola anggaran pendidikan yang tepat sasaran dalam pembangunan dunia pendidikan itu sendiri.³²

b. Mewujudkan proses pembelajaran

Proses pembelajaran adalah satu fase yang sangat penting dalam pelaksanaan pendidikan. Upaya mewujudkan suasana pembelajaran lebih ditekankan untuk menciptakan kondisi dan pra kondisi agar siswa belajar, sedangkan proses pembelajaran lebih mengutamakan pada upaya bagaimana mencapai tujuan-tujuan pembelajaran atau kompetensi siswa. Suasana pembelajaran harus demikian kondusif agar proses pembelajaran bisa berjalan sebagaimana tujuan dasar pendidikan. Dalam konteks pembelajaran yang harus dilakukan guru adalah guru dituntut untuk dapat mengelola pembelajaran (*learning management*), yang mencakup perencanaan, pelaksanaan, dan penilaian pembelajaran. Di sini, guru lebih berperan sebagai **agen pembelajaran**³³ tetapi dalam hal ini Penulis lebih suka menggunakan istilah *manajer pembelajaran*, dimana guru bertindak sebagai seorang *planner, organizer* dan *evaluator* pembelajaran.

Begitu pula dalam mewujudkan pembelajaran. Proses pembelajaran seyogyanya didesain agar peserta didik dapat secara aktif mengembangkan segenap potensi yang dimilikinya, dengan mengedepankan pembelajaran yang berpusat pada siswa (*student-centered*) dalam bingkai model dan strategi pembelajaran aktif (*active learning*), ditopang oleh peran guru sebagai **fasilitator belajar**.

3. Memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.³⁴

Pokok pikiran yang ketiga ini, pendidikan yang dikehendaki bukanlah pendidikan sekuler, bukan pendidikan individualistik, dan bukan pula pendidikan sosialistik, tetapi pendidikan yang mencari keseimbangan diantara ketiga dimensi tersebut. Selain merupakan bagian dari definisi pendidikan sekaligus menggambarkan pula tujuan pendidikan nasional kita, yang menurut pendapat Penulis sudah demikian lengkap. Di sana tertera tujuan yang **berdimensi ketuhanan, pribadi, dan sosial**. Artinya, jika belakangan ini gencar disosialisasikan pendidikan karakter, dengan melihat pokok pikiran yang ketiga dari definisi pendidikan ini maka sesungguhnya pendidikan karakter sudah implisit dalam pendidikan, dan bukanlah sesuatu yang baru.

³² *Ibid.*

³³ Peraturan Pemerintah, *Tentang Standar Pendidikan Nasional*, Nomor 19 Tahun 2005, Pasal 1.

³⁴ *Ibid.*

Selanjutnya tujuan-tujuan tersebut dijabarkan ke dalam tujuan-tujuan pendidikan di bawahnya (tujuan level *meso* dan mikro) dan dioperasionalkan melalui tujuan pembelajaran yang dilaksanakan oleh guru dalam proses pembelajaran. Ketercapaian tujuan-tujuan pada tataran operasional memiliki arti yang strategis bagi pencapaian tujuan pendidikan nasional.

Berdasarkan uraian di atas, kita melihat bahwa dalam definisi pendidikan yang tertuang dalam UU No. 20 Tahun 2003, tampaknya tidak hanya sekedar menggambarkan apa pendidikan itu, tetapi memiliki makna dan implikasi yang luas tentang siapa sesungguhnya pendidik itu, siapa peserta didik (siswa) itu, bagaimana seharusnya mendidik, dan apa yang ingin dicapai oleh pendidikan. Dalam mewujudkan hal-hal tersebut tentu saja hanya akan dapat maksimal dicapai dengan dukungan anggaran yang sesuai dan memadai dari negara.

E. Anggaran Pendidikan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi

Telah tiga kali lembaga Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan mengenai undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Ketiga putusan MK tersebut terkait dengan keharusan Pemerintah dan DPR untuk memenuhi ketentuan konstitusi yang mengharuskan negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN. Dalam putusan yang pertama, MK menyadari bahwa Undang-Undang No. 36 Tahun 2004 tentang APBN 2005 bertentangan dengan UUD Negara RI Tahun 1945³⁵ namun MK mempertimbangkan bahwa jika MK menyatakan UU APBN tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat namun anggaran pendidikan lebih banyak jika dibandingkan tahun sebelumnya maka bangsa Indonesia akan mengalami kerugian dengan adanya putusan tersebut. Karena jika UU tentang APBN 2005 dibatalkan oleh MK maka yang berlaku adalah UU tentang APBN-P tahun 2004 yakni UU No. 35 Tahun 2004.³⁶

Pada putusannya yang kedua, MK tidak lagi memakai alasan tersebut karena menganggap alasan tersebut tidak dapat dijadikan alasan pembenar. Menurut MK, upaya sekedar menaikkan anggaran pendidikan yang semata-mata didasari oleh maksud menghindari dari kemungkinan dikabulkannya permohonan sejenis di kemudian hari, harus dipandang tidak sesuai dengan semangat UUD Negara RI Tahun 1945. MK berpendapat dengan adanya putusan MK terdahulu, pemerintah dan DPR seharusnya mengetahui persis bahwa anggaran pendidikan yang kurang dari 20 % bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD Negara RI Tahun 1945. Sehingga dalam putusan terhadap pengujian UU No. 13 Tahun 2005 tentang APBN 2006 MK menyatakan bahwa sepanjang menyangkut anggaran pendidikan sebesar 9,1 % sebagai batas tertinggi, bertentangan dengan UUD Negara RI Tahun 1945. Dalam putusan yang ketiga kalinya, yaitu terhadap pengujian UU No. 18 Tahun 2006 tentang APBN 2007, MK pada prinsipnya memiliki argumen yang sama dengan putusan sebelumnya, dengan menyatakan bahwa sepanjang menyangkut anggaran pendidikan sebesar 11,8 % sebagai batas tertinggi bertentangan dengan UUD Negara RI Tahun 1945.³⁷

MK menyatakan bahwa ketentuan undang-undang untuk disebut bertentangan

³⁵ Mahkamah Konstitusi, (13 Januari 2012), terdapat di situs, <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/pdfMajalah/BOOK_BMK%2015.pdf>.

³⁶ *Ibid*.

³⁷ Sekretariat Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Pendidikan, Kemendiknas, (12 Januari 2012), terdapat di situs, <<http://pmpptk.kemdiknas.go.id>>.

dengan UUD Negara RI Tahun 1945 tidak harus dilihat bertentangan atau konflik dalam posisi diametral dengan undang-undang dasar, melainkan juga dapat terjadi karena ketentuan tersebut tidak konsisten (*inconsistent*) atau tidak sesuai (*non-conforming, unvereinbar*) dengan Undang-Undang Dasar sebagai hukum tertinggi. Mengingat besaran persentase anggaran pendidikan yang disebut Pasal 31 ayat (4) UUD Negara RI Tahun 1945, merupakan salah satu ukuran konstiusionalitas UU APBN, maka dapat ditentukan suatu UU sesuai atau tidak sesuai dengan konstitusi. Oleh karena itulah UU APBN 2006 dinyatakan bertentangan dengan UUD Negara RI Tahun 1945 (inkonstitusional) karena alokasi anggaran pendidikan dalam APBN tersebut hanya 9,1%.

Selain putusan terhadap UU APBN, sebelumnya MK juga telah membuat putusan lain terkait anggaran pendidikan ini, yaitu putusan yang menyatakan bahwa ketentuan penjelasan dalam Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas yang menyebut bahwa pencapaian angka 20 % anggaran pendidikan dalam APBN dapat dilakukan secara bertahap dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Menurut MK ketentuan mengenai jaminan pendidikan terdapat dalam Bab mengenai Hak Asasi Manusia sebagaimana dicantumkan pada Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28E ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945.³⁸

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

Kewajiban negara yang timbul dari hak warga negara untuk mendapatkan pendidikan yang dijamin oleh UUD Negara RI Tahun 1945 adalah lebih luas dibandingkan dengan hak mendapatkan pendidikan dari yang bukan warga negara, yang dasar hukumnya selain Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28E ayat (1) secara khusus adalah Pasal 31 ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945. Sementara kewajiban negara terhadap warga negara di bidang pendidikan mempunyai dasar yang lebih fundamental, sebab salah satu tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana tertuang dalam pembukaan UUD Negara RI Tahun 1945 dalam alinea keempat.³⁹

Dengan demikian, salah satu kewajiban tersebut melekat pada eksistensi negara dalam arti bahwa justru untuk mencerdaskan kehidupan bangsa maka negara Indonesia dibentuk. Hak warga negara untuk mendapatkan pendidikan tidak hanya sebatas kewajiban negara untuk menghormati dan melindungi tetapi menjadi kewajiban negara untuk memenuhi hak warga negara tersebut. Karena demikian pentingnya pendidikan bagi bangsa Indonesia, menyebabkan pendidikan tidak hanya semata-mata ditetapkan sebagai hak warga

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

negara saja, bahkan UUD Negara RI Tahun 1945 memandang perlu untuk menjadikan pendidikan dasar sebagai kewajiban negara. Hal itu dilakukan agar hak warga negara dapat dipenuhi dengan baik maka Pasal 31 ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 mewajibkan kepada pemerintah untuk membiayainya.

F. Kondisi Ekonomi Indonesia Terkait Peningkatan Anggaran dan Korelasi Pembangunan Manusia Indonesia

Seiring dengan terus meningkatnya laju pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kinerja penerimaan negara, maka akan memberikan peningkatan anggaran belanja sektor publik. Kemampuan penerimaan negara tersebut harus memberikan pengaruh positif pada upaya Pemerintah untuk meningkatkan anggaran pendidikan dua puluh persen dari APBN diluar gaji tenaga pendidik dan kedinasan sesuai UU Sistem Pendidikan Nasional.

Hal tersebut sangat dipengaruhi oleh kebijakan yang dirumuskan oleh pemerintah dan DPR dalam penetapan APBN setiap tahunnya. Apabila dilihat dari tren belanja negara setiap tahunnya yang terus mengalami peningkatan, dikhawatirkan pengalokasian anggaran pendidikan sesuai konstitusi secara langsung atau tidak langsung membuat Indonesia menempuh kebijakan defisit anggaran.

Walau demikian, diyakini bahwa kinerja perekonomian akan terus membaik pada tahun-tahun berikutnya dengan besarnya ekspektasi masyarakat pada perbaikan ekonomi. Dengan asumsi tidak kembali memburuknya perekonomian dunia dan relatif stabilnya kondisi politik dalam negeri, perekonomian Indonesia diperkirakan akan terus tumbuh di atas angka 6 persen.⁴⁰

Oleh karena itu harus ada prioritas yang jelas bagi DPR dan Pemerintah dalam menentukan besaran anggaran dan pengalokasian setiap tahunnya. DPR dan Pemerintah harus berupaya senantiasa mematuhi amanat konstitusi dengan menjadikan pembangunan pendidikan sebagai prioritas pembangunan dalam menjadikan sumber daya manusia yang berkualitas dan menciptakan Indonesia lebih baik. Keberhasilan pemenuhan anggaran pendidikan akan berdampak pada peningkatan indikator pendidikan pada umumnya. Seperti dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

PDB Perkapita, Indeks Pendidikan dan Indeks Pembangunan Manusia⁴¹

Peringkat IPM	Negara	Tahun 2002			Tahun 2007		
		PDB Perkapita	Indeks Pendidikan	IPM	PDB Perkapita	Indeks Pendidikan	IPM
59	Malaysia	9,120	9,83	0,793	13,518	0,851	0,829
76	Thailand	7,010	0,86	0,768	8,135	0,888	0,783
94	China	4,580	0,83	0,745	5,384	0,851	0,772
96	Srilanka	3,570	0,83	0,740	4,243	0,834	0,759
111	Indonesia	3,230	0,80	0,692	3,172	0,840	0,734

Contoh efektifitas pengalokasian anggaran pendidikan dan kemampuan keuangan negara dapat dilihat dalam penyusunan RAPBN tahun 2011 yang mana anggaran pendidikan direncanakan sebesar Rp. 248.978.493.061.200,- atau sebesar 20,2 % dari total anggaran belanja negara yaitu Rp. 1.229.558.465.306.000,- dengan perincian pada tabel di bawah ini:

Perincian Anggaran Pendidikan dalam RAPBN Pagu Definitif Tahun 2011⁴²

⁴⁰ Laporan Badan Anggaran DPR-RI dalam Rapat Paripurna DPR tanggal 26 Oktober 2010.

⁴¹ Sumber: *Human Development Report*, UNDP, 2004, dan 2009.

⁴² Laporan Badan Anggaran, *Op.Cit.*

Uraian	Jumlah
Anggaran Pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat	Rp. 89.774.353.212.000,-
Anggaran Pendidikan melalui Transfer ke Daerah	Rp. 158.234.139.849.200
Anggaran Pendidikan melalui Pengeluaran pembiayaan	Rp. 1.000.000.000.000,-
Total	RP. 248.978.493.061.200,-

Sementara itu, kemampuan penerimaan negara yang merupakan pendapatan negara dan hibah pada Tahun Anggaran 2011, diperkirakan sebesar Rp. 1.104.901.964.236.000,-. Dengan demikian terdapat defisit anggaran sebesar Rp. 124.656.501.070.000,- yang dapat dibiayai dari pembiayaan defisit anggaran yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri. Kebijakan pembiayaan defisit anggaran yang dilakukan selama ini apabila dari luar negeri melalui utang atau hibah sementara sedangkan dari dalam negeri melalui peningkatan penerimaan perpajakan yang berarti melimpahkan permasalahan pada publik mengingat penerimaan terbesar pajak melalui pajak penghasilan orang pribadi, hal ini harus dihindari karena dapat membebani publik dengan beban yang relatif tambah berat. Selain melalui peningkatan penerimaan, dapat juga dipenuhi melalui kebijakan mengurangi pengeluaran seperti program yang tidak produktif dan tidak efisien, mengurangi subsidi yang tidak tepat sasaran serta penghematan dalam setiap pengeluaran baik pengeluaran rutin maupun pembangunan.

Salah satu yang mengganjal dalam APBN 2011 memang subsidi. Terutama subsidi energi yaitu untuk subsidi BBM dan subsidi listrik. Pada saat RAPBN 2011 diajukan Pemerintah merencanakan kenaikan TDL pada Januari 2011 agar subsidi Listrik menurun. Namun kemudian dalam pembahasan dengan DPR akhirnya Pemerintah menyepakati untuk tidak menaikkan TDL tahun 2011. Hal ini bisa menyebabkan terjadinya kenaikan subsidi listrik, pada akhirnya dalam kesepakatan dengan DPR besarnya subsidi listrik ditetapkan sama dengan RAPBN 2011 yaitu sebesar Rp. 41 triliun. Hanya saja, pemerintah mengajukan penangguhan (*carry over*) subsidi listrik 2009 sebesar Rp. 4,6 triliun tidak diberikan pada 2011 untuk mencapai kesepakatan tersebut. Sesuai dengan Nota Keuangan RAPBN 2011 ditetapkan alokasi subsidi listrik tahun depan sebesar Rp. 41,02 triliun, dengan asumsi subsidi listrik berjalan 2011 Rp. 36,4 triliun, hutang subsidi listrik 2009 Rp. 4,6 triliun, dan kenaikan TDL per 1 Januari 2011 sebesar 15 persen. Namun, dengan tidak adanya kenaikan TDL pada tahun 2011 maka Pemerintah memilih untuk menangguhkan utang subsidi 2009 sebesar Rp. 4,6 triliun. Jadi tidak ada kenaikan TDL dan tidak ada penambahan besaran subsidi listrik tahun berjalan 2011. Besaran subsidi ini membawa pengaruh kepada keseimbangan APBN kita dalam menunjang prioritas anggaran lainnya, termasuk dalam hal pendidikan.⁴³

Secara keseluruhan dalam 4 tahun (2005-2009) Pemerintah telah menurunkan anggaran untuk subsidi. Pada tahun 2008 total subsidi mencapai Rp. 275 triliun, kemudian turun menjadi Rp. 158 triliun tahun 2009. Hal ini dilakukan untuk mencegah defisit anggaran yang berlebihan karena menurunnya pendapatan dalam negeri sebagai dampak krisis finansial global. Pada tahun 2010 subsidi meningkat kembali karena besarnya subsidi energi akibat meningkatnya kembali harga minyak dunia menyusul perbaikan ekonomi yang

⁴³ Kemendiknas, (19 Januari 2012), terdapat di situs, <<http://www.dikti.kemendiknas.go.id>, DPR bahas optimalisasi anggaran>.

berlangsung dinegara maju.

Pada tahun 2011 subsidi kembali diturunkan walaupun subsidi untuk BBM masih meningkat sejalan dengan meningkatnya harga minyak dunia sementara harga dalam negeri belum bisa dinaikkan, akibat tentangan yang keras dimasyarakat.

Untuk menutupi defisit anggaran Pemerintah merencanakan mencari sumber pembiayaan dalam negeri. Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono selama ini telah bertekad untuk mengurangi hutang luar negeri. Sumber pembiayaan luar negeri diutamakan berupa hibah atau pemutihan utang . Menurut Menko Perekonomian Hatta Radjasa, apabila memang terpaksa untuk menarik pinjaman luar negeri, Pemerintah ingin pinjaman yang biayanya rendah sehingga tidak makin memberatkan di kemudian hari. Seperti rencana penerbitan surat utang *Samurai Bond*, yang dijamin Pemerintah Jepang. Dengan peningkatan rating Indonesia yang telah mencapai *investment grade*, maka beban akan makin menurun.⁴⁴

Sumber pembiayaan dalam negeri untuk menutup defisit anggaran pada tahun 2011 diantaranya dengan menerbitkan Obligasi dan rencana privatisasi 10 BUMN terutama BUMN di sektor Perkebunan. Saat ini diharapkan merupakan saat yang tepat untuk menerbitkan Obligasi maupun privatisasi BUMN.⁴⁵ Sebagai negara yang mampu terus tumbuh dalam keadaan krisis global, Indonesia kemudian menjadi tujuan investasi yang menarik. Hal ini mendorong dinaikannya rating Indonesia sehingga risiko investasi di Indonesia dianggap lebih rendah dan pada gilirannya menyebabkan makin rendah biaya investasi. Demikian juga BUMN Perkebunan yang kinerjanya membaik sejalan dengan naiknya harga komoditi perkebunan diharapkan akan bisa mendapatkan harga penawaran perdana yang tinggi ketika melakukan IPO.

Sampai saat ini pembiayaan dari dalam negeri masih cukup tinggi biayanya karena besarnya suku bunga yang harus ditanggung. SBI yang sebesar 6,5% adalah yang terendah selama sepuluh tahun terakhir, namun dibandingkan dengan negara lain SBI masih jauh lebih tinggi. Demikian juga biaya untuk menerbitkan surat berharga Pemerintah seperti Obligasi dan Surat utang negara lainnya, dibanding negara lain Indonesia masih dibebani suku bunga yang tinggi.⁴⁶

Hal ini menyebabkan pemerintah dihadapkan pada keadaan yang dilematis. Pada satu sisi pemerintah harus memiliki kemampuan untuk memanfaatkan setiap instrumen pendapatan negara dalam menunjang kebutuhan belanja negara yang salah satunya adalah bidang pendidikan. Namun di sisi yang lain seandainya pemerintah menerbitkan surat utang negara kepada publik dalam negeri dapat menjadi beban pemerintah di kemudian hari mengingat bunga yang diberikan atas Obligasi Pemerintah harus lebih tinggi dari Suku Bunga Bank Indonesia guna menarik minat masyarakat berinvestasi kepada SUN. BI *Rate* pun saat ini di Indonesia sudah sangat tinggi.

Ringkasan APBN Tahun 2005-2011 (dalam miliar rupiah)⁴⁷

⁴⁴ Kemendiknas, *Ibid*.

⁴⁵ Jurnal Ekonomi Rakyat, (12 Januari 2012), terdapat di situs, <http://www.ekonomirakyat.org/edisi_3/artikel_2.htm>.

⁴⁶ Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern (Tingkat Advance)*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, Buku: II, 2001), hlm. 147-150.

⁴⁷ Sumber, Badan Kebijakan Fiskal (BKF) Kementerian Keuangan, Dalam Laporan Nota keuangan Pemerintah kepada DPR Tahun 2011.

URAIAN		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
		LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	APBN-P	RAPBN
A	Pendapatan Negara dan Hibah	495,224.2	637,987.2	707,806.1	981,609.4	848,763.2	992,398.8	1,086,369.6
	I. Penerimaan dalam negeri	439,919.4	636,153.1	706,108.3	979,305.4	847,096.6	990,502.3	1,082,630.1
	1. Penerimaan perpajakan	347,031.1	409,203.0	490,988.6	658,700.8	619,922.2	743,325.9	839,540.3
	2. Penerimaan Negara Bukan Pajak	146,888.3	226,950.1	215,119.7	320,604.6	227,174.4	247,176.4	243,089.7
	II. Hibah	1,304.8	1,834.1	1,697.7	2,304.0	1,666.6	1,896.5	3,739.5
B	Belanja Negara	509,632.4	667,128.7	757,649.9	985,730.7	937,382.1	1,126,146.5	1,202,046.2
	I. Belanja Pemerintah Pusat	361,155.2	440,032.0	504,623.3	693,355.9	628,812.4	781,533.5	823,627.0
	I. Transfer ke Daerah	150,463.9	226,179.9	253,263.2	292,433.5	308,585.2	344,612.9	378,419.2
	II. Suspen	(1,986.7)	916.8	(236.6)	(58.7)	(15.5)	0.0	0.0
C	Keseimbangan Primer	50,791.4	49,941.1	29,962.6	84,308.5	5,163.2	28,097.5	726.2
D	Surplus/Defisit Anggaran (A-B)	(14,408.2)	(29,141.5)	(49,843.8)	(4,121.3)	(88,618.8)	(133,747.7)	(115,676.6)
E	Pembiayaan	11,121.2	29,415.6	42,456.5	84,071.7	112,583.2	133,747.7	115,676.6
	I. Pembiayaan Dalam Negeri	21,393.2	55,982.1	69,032.3	102,477.6	128,133.0	133,903.2	118,672.6
	II. Pembiayaan Luar Negeri (neto)	(10,272.0)	(26,566.5)	(26,575.8)	(18,405.9)	(15,549.8)	(155.5)	(2,995.9)
Kelebihan/kekurangan pembiayaan		(3,287.0)	274.1	(7,387.2)	79,950.4	23,964.4	0.0	0.0

Dengan melihat ringkasan APBN tahun 2005 sampai dengan 2011 pada tabel di atas, dengan mudah dapat diamati bahwa dalam penganggaran pemerintah masih menempuh kebijakan defisit anggaran yang terus meningkat dari tahun ke tahun. Bahkan pada tahun 2011 diproyeksikan defisit anggaran sebesar 115,7 triliun atau mencapai 1,7 % terhadap PDB yang diupayakan Pemerintah melalui utang domestik dengan menerbitkan Surat Berharga Negara (SBN) sebagai sumber pembiayaan terbesar. Dalam hal ini, mengharapkan sumber-sumber pembiayaan defisit agar tidak memberikan beban pada masa kini dan masa depan dengan terus memperkecil upaya mengurangi beban utang luar negeri.

Hal tersebut menunjukkan bahwa sejauh ini, pembiayaan anggaran pendidikan sebesar dua puluh persen terhadap total anggaran belanja negara harus dipenuhi walaupun mungkin ditempuh dengan cara kebijakan defisit anggaran. Oleh karena itu, perlu kesadaran segenap pihak baik DPR, Pemerintah maupun masyarakat untuk dapat memastikan efektifitas penggunaan anggaran pendidikan sesuai dengan yang diharapkan dengan menghindari kesalahan alokasi seminimal mungkin. Memastikan terjadinya kesinambungan dalam penganggaran, perencanaan program yang tepat sasaran, dilaksanakan secara efektif dan efisien serta evaluasi atas segala kebijakan yang telah dijalankan untuk memastikan indeks pembangunan manusia dapat terus berjalan.⁴⁸

⁴⁸ Badan Kebijakan Fiskal, *Ibid*.

KESIMPULAN

1. Kewajiban negara terhadap warga negara dalam bidang pendidikan mempunyai dasar yang lebih fundamental. Sebab salah satu tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia (*het doel van de staat*) adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana tertuang dalam alinea keempat UUD Negara RI Tahun 1945. Dengan demikian, UUD Negara RI Tahun 1945 memandang perlu untuk menjadikan pendidikan sebagai dasar kewajiban warga negara. Dengan adanya program wajib belajar sembilan (9) tahun bagi warga negara adalah sebagai bagian dari upaya pemerintah dalam mewujudkan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, khususnya amanat Pasal 31 UUD Negara RI Tahun 1945. Namun, di sisi berbeda Pemerintah pada saat ditetapkannya konstitusi hasil amandemen keempat masih belum bisa melaksanakan secara sekaligus perihal amanat anggaran yang termaktub dalam UUD Negara RI Tahun 1945 yang meminta anggaran pendidikan minimal 20 % dari total APBN dan APBD.
2. Pemenuhan anggaran pendidikan sebesar dua puluh persen yang dilakukan secara bertahap, diputuskan oleh Mahkamah konstitusi sebagai pelanggaran. Oleh karena itu, DPR dan Pemerintah harus melaksanakan kebijakan politik hukum anggaran secara berkomitmen guna memenuhi anggaran pendidikan sebesar 20 % dalam penyusunan RAPBN setiap tahunnya dan memastikan dapat terselenggara setiap tahun secara berkesinambungan.
3. Realisasi yang terjadi dalam perkembangan anggaran pendidikan sebesar 20 % belum memberikan peningkatan yang signifikan dalam pembangunan manusia Indonesia. Hal ini terjadi karena belum ada pemerataan dalam penyediaan infrastruktur pendidikan di pedesaan, belum berjalan secara efektif program wajib belajar sembilan tahun, ditambah dengan kondisi geografis Indonesia yang merupakan negara kepulauan menjadi tantangan tersendiri.
4. Peran DPR dan pemerintah sangat besar dalam mewujudkan kebijakan sektor pendidikan melalui alokasi anggaran pendidikan sebesar 20 % dari total anggaran belanja negara pada amandemen UUD 1945 dan pembentukan UU Sisdiknas serta penetapan UU APBN setiap tahunnya. Selain itu juga memastikan agar program kerja yang disusun sesuai dengan kebutuhan dan memenuhi prinsip ketersediaan, keterjangkauan, keberterimaan, dan kesesuaian dalam rangka menciptakan manusia Indonesia yang berkualitas. Penulis berkesimpulan bahwa pada dasarnya negara memiliki kesanggupan dalam mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar 20 % dari total anggaran belanja negara dengan menempuh kebijakan anggaran defisit pada setiap awal penyusunan anggaran. Meskipun sebenarnya tren penerimaan negara terus meningkat, namun belum mampu sepenuhnya membiayai penyelenggaraan negara secara komprehensif karena seiring meningkatnya penerimaan negara maka meningkat pula belanja negara. Oleh karena itu semua pihak harus bertanggung jawab dalam mengatasi kebijakan defisit yang selalu muncul dalam pembahasan APBN terutama dalam kurun waktu tujuh tahun terakhir.

SARAN

1. Kebijakan atau undang-undang baik itu merupakan usul inisiatif DPR ataupun usul pemerintah, harus menjamin terpenuhinya pasal-pasal dalam dalam UUD Negara RI Tahun 1945 maupun kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Maka untuk memastikan terpenuhinya anggaran pendidikan sebesar 20 % dari APBN dan APBD setiap tahunnya, perlu didukung kebijakan lain yang mampu memberikan jaminan bagi tersedianya anggaran pendidikan tersebut dan efektifitas dalam penggunaannya.
2. Dalam implementasi atas putusan MK diperlukan jaminan hukum yang lebih memadai guna memastikan masyarakat dapat berperan aktif pada penyusunan RAPBN. Sehingga alokasi anggaran pendidikan sebesar 20 % masyarakat dapat memantaunya secara tepat guna dan memberikan hasil yang signifikan.
3. Pendidikan yang membangun manusia Indonesia belum sepenuhnya terealisasi. Meskipun DPR dan Pemerintah telah berkomitmen untuk mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar 20 % dari total APBN. Oleh karena itu diperlukan peran aktif masyarakat dalam meningkatkan pemenuhan hak publik dalam bidang pendidikan di Indonesia, khususnya dalam peran aktif mengikuti wajib belajar sembilan tahun.
4. Perlu dilakukan studi secara seksama dan berkelanjutan dalam mengatasi defisit anggaran yang selalu terjadi dalam penyusunan APBN sehingga alokasi anggaran pendidikan sebesar 20 % dari total APBN dapat terpenuhi tanpa menimbulkan masalah pada sektor atau bidang lainnya dalam mata anggaran tahu tersebut. Hal demikian adalah bertujuan agar sektor prioritas lain dari Pemerintah juga bisa dilaksanakan.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Arinanto, Satya. *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UI. cet.3. 2011.
- [2] Azra, Azyumardi. *Paradigma Baru Pendidikan Nasional, Rekonstruksi dan Demokratisasi*. Jakarta: Kompas. 2002.
- [3] Hanitijo Soemitro, Rony. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1990.
- [4] Helmi Fuadi, Ahmad, dkk. *Memahami Anggaran Publik*. Jakarta: IDEA Pers. 2002.
- [5] Jayadi, Damanik. dkk. *Perlindungan dan Pemenuhan Hak Atas Pendidikan*. (Jakarta: Komnas HAM. 2005
- [6] Rachman Prawiraamidjaja, R.H.A. *Keuangan Negara dan Kebijakan Fiskal*. Bandung: Alumni. 1980.
- [7] Soeria Atmadja, Arifin, P. *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara*. Jakarta: PT. Gramedia. 1986.
- [8] Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- [9] Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
- [10] Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- [11] Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan
- [12] **Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007** tentang Standar Proses Untuk Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah
- [13] <http://akhmadsudrajat.wordpress.com/2010/12/04/definisi-pendidikan-definisi->

- [pendidikan-menurut-uu-no-20-tahun-2003-tentang-sisdiknas/](#)
- [14] <http://dikti.kemdiknas.go.id>
- [15] <http://edukasi.kompas.com/read/2011/10/24/14581152/Dedi.Gumelar.Pantas.Pendidikan.Kita.Tak.Bermutu>
- [16] <http://hudanuralawiyah.wordpress.com/2011/11/26/makalah-wajib-belajar-pendidikan-dasar-9-tahun/>
- [17] http://id.wikipedia.org/wiki/Anggaran_Pendapatan_dan_Belanja_Negara
- [18] <http://nurhidayat-room.blogspot.com/2010/04/basis-akuntansi-pemerintahan.html>
- [19] <http://pmptk.kemdiknas.go.id>
- [20] <http://saifulrahman.lecture.ub.ac.id/files/2010/03/Pertemuan-2b.pdf>
- [21] <http://www.dikti.kemendiknas.go.id>, DPR bahas optimalisasi anggaran
- [22] Sambutan Menteri pendidikan Nasional Pada Peringatan Hari Pendidikan Nasional Tahun 2010. 2 Mei 2010.
- [23] Laporan Komisi X DPR-RI pada sidang Paripurna DPR tanggal 5 Maret 2007.
- [24] Laporan Badan Anggaran DPR-RI dalam Rapat Paripurna DPR tanggal 26 Oktober 2010.
- [25] Badan Kebijakan Fiskal (BKF) Kementerian Keuangan. Dalam Laporan Nota keuangan Pemerintah kepada DPR Tahun 2011.
- [26] *Human Development Report*. UNDP. 2004. dan 2009.
- [27] Catatan Mata Kuliah Usulan penelitian Tesis (UPT) dengan Dosen Pengampu Mardjono Reksodiputro