



PUTUSAN
NOMOR 24/PUU-V/2007

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, telah menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2007, terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, masing-masing diajukan oleh:

[1.2] 1. Dra. Hj. Rahmatiah Abbas, pekerjaan Guru, beralamat di Jalan Asoka Nomor 175 Sengkang Kabupaten Wajo Provinsi Sulawesi Selatan.

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon I;**

2. Prof. Dr. Badryah Rifai, S.H., pekerjaan Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, beralamat di Jalan Adyaksa Nomor 20 Makassar Provinsi Sulawesi Selatan;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon II;**

Dalam hal ini memberikan kuasa kepada Hj. Elza Syarief, S.H., M.H., H.M. Ali Abbas, S.H., H. Asmaun Abbas, S.H., M.H., Zujan Marfa, S.H., Triharso Utomo, S.H., M.Kn., Syamsul Huda, S.H., Suniati, S.H berdasarkan surat kuasa khusus bertanggal 31 Agustus 2007. Kesemuanya Advokat/Penasihat Hukum yang berkedudukan di Jalan Kramat Sentiong Nomor 38A Jakarta Pusat, di Jalan Sri Sultan Hamengkubuwono IX, Taman Modern (Jalan Teratai I) Blok I/4 Nomor 32 Cakung Jakarta Timur, 13960 dalam hal ini bertindak sendiri-sendiri maupun bersama-sama.

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- c. Memutuskan pembubaran partai politik;
- d. Memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum;

Bahwa para Pemohon memohon agar Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional terhadap Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945. Oleh karena itu, perkara ini menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi sesuai ketentuan Pasal 10 Ayat (1) butir a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tersebut di atas.

A.1. Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman mempunyai peranan penting dalam usaha menegakkan dan menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Mahkamah Konstitusi terikat pada prinsip umum penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lembaga dan penafsir Konstitusi di Indonesia, Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu benteng keadilan dan harapan seluruh bangsa. Mahkamah Konstitusi secara ideal merupakan wasit agung yang akan menyelesaikan masalah penafsiran yang notabene sebagai struktur pengadilan yang lebih tinggi dari politik;

Sebagai pengawal Konstitusi MK (Mahkamah Konstitusi) berfungsi untuk menjamin, mendorong, mengarahkan, membimbing, serta memastikan bahwa UUD 1945 dijalankan dengan sebaik-baiknya oleh segenap penyelenggara negara subjek hukum konstitusi lainnya seperti warga negara, supaya nilai-nilai yang terkandung di dalamnya, norma yang ada didalamnya dijalankan dengan benar dan bertanggung jawab. Di samping itu Mahkamah Konstitusi bertindak sebagai penafsir, karena Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan sebagai lembaga yang tertinggi, satu-satunya, penafsir resmi UUD 1945. Mahkamah Konstitusi berfungsi untuk menutupi segala kelemahan atau kekurangan yang terdapat dalam UUD 1945. Fungsi Mahkamah Konstitusi diharapkan berada di luar politik dalam menafsirkan konflik-konflik konstitusional yang timbul dari politik. Mahkamah Konstitusi bukanlah mengadili suatu keadilan, tetapi lebih dari pada dipergunakannya dasar keadilan dalam memutus perkara. Memeriksa apakah ada nilai-nilai keadilan dalam suatu undang-undang, memutus sengketa kewenangan atas dasar keadilan serta menafsirkan keadilan yang seharusnya ada dalam konstitusi. Keadilan yang luas untuk seluruh masyarakat Indonesia;

Bahwa dalam pada itu, dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003

tentang Mahkamah Konstitusi (*vide* Bukti P.4), pengertian-pengertian dicantumkan dalam Bab I. Dalam Pasal 1 menegaskan bahwa yang dimaksud dengan:

1. Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut UUD 1945;

2. Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya disebut DPR adalah Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945;

3. Permohonan adalah permintaan yang diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai:

- a. Pengujian undang-undang terhadap UUD 1945;
- b. Sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
- c. Pembubaran partai politik;
- d. Perselisihan tentang hasil pemilihan umum, atau
- e. Pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud UUD 1945.

A.2. Bahwa dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan;

Bahwa Mahkamah Konstitusi *vide* Pasal 10 UU MK berwenang untuk memenuhi dan mengadili:

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. Menguji undang-undang terhadap UUD 1945;
- b. Memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
- c. Memutuskan pembubaran partai politik;
- d. Memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum;

2. Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR

bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945;

Bahwa oleh karena yang dimohonkan uji materiil terhadap UUD 1945 adalah uu *in casu* Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional karena bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 dan ketentuan UU APBN 2007 *vide* Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 yang terkait dengan anggaran pendidikan, maka menurut hukum permohonan uji materiil ini adalah menjadi kompetensi Mahkamah Konstitusi;

B. Legal Standing para Pemohon

- Pemohon pertama adalah guru dengan pangkat Pembina/golongan IV/a, Jabatan Pengawas TK, SD Kabupaten Wajo Provinsi Sulawesi Selatan (*vide* Bukti P.1.A dan Bukti P.1.B);
- Pemohon kedua adalah dosen dari Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, dengan pangkat Guru Besar (Profesor), golongan IV/d, Jabatan Ketua Program S3 Pascasarjana Universitas Hasanuddin (*Vide* Bukti P.2.A, Bukti P.2.B dan Bukti P.2.C);
- Syarat untuk mengajukan permohonan terhadap pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah seperti yang tersebut dalam Pasal 51 Ayat (1) UU MK, yang berbunyi sebagai berikut:
 - (1) Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
 - a. perorangan warga negara Indonesia;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik atau privat; atau
 - d. lembaga negara.
 - (2) Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud pada Ayat (1);
 - (3) Dalam permohonan sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa:
 - a. Pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan

berdasarkan UUD 1945; dan/atau

- b. Materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan UUD 1945.

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 Ayat (1) tersebut di atas maka Pemohon harus memenuhi yaitu:

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

Bahwa menurut para Pemohon dengan berlakunya Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah merugikan hak konstitusionalnya oleh karena materi muatan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, karena mengecualikan gaji pendidik dari 20% anggaran sedangkan gaji pendidik menurut Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 harus dianggarkan dalam 20% APBN/APBD;

Bahwa para Pemohon seperti disebutkan di atas adalah guru dan dosen sebagai perorangan dan warga negara Indonesia. Dengan demikian para Pemohon memenuhi ketentuan Pasal 51 Ayat (1) butir a tersebut di atas;

Bahwa para Pemohon adalah Guru dan Dosen oleh karena itu sebagai pendidik adalah merupakan "Komponen Pendidikan" *vide* Pasal 1 Ayat (5) dan (6) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 yang menyatakan:

Pasal 1 Ayat (5) yang berbunyi, "*Tenaga kependidikan adalah anggota masyarakat yang mengabdikan diri dan diangkat untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan*".

Pasal 1 Ayat (6) yang berbunyi, "*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 penyelenggaraan pendidikan*".

Bahwa Pemohon selaku guru dan dosen adalah pendidik, dengan demikian

adalah komponen pendidikan menurut sistem pendidikan nasional. Oleh karena itu, para Pemohon mempunyai kewenangan konstitusional untuk memohon Pengujian Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 terhadap Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945;

Bahwa mengenai kerugian hak konstitusional para Pemohon akan diuraikan lebih lanjut dalam materi permohonan ini selanjutnya;

Oleh karena itu menurut hukum para Pemohon berhak mempersoalkan dan menuntut hak-hak konstitusionalnya *in casu* berhak untuk mendapatkan gaji dan tunjangan lainnya dalam jabatan guru dan dosen dari 20% APBN/APBD;

Bahwa pengalaman dan kenyataan membuktikan bahwa APBN/APBD dari tahun 2002 sampai dengan 2007 *vide* lampiran Bukti P.11 sebesar rata-rata Rp. 83.912.399,2 triliun atau dalam presentase 17,2% pertahun *vide* Bukti P.11 contoh yaitu bahwa pada tahun 2002 APBN/APBD sebesar Rp. 344.008.800 triliun pada tahun 2003 sebesar Rp. 370.591.779 triliun atau naik Rp. 26.582.979 triliun atau naik 7,7% (selanjutnya kenaikan nilai nominal dan presentase kenaikan APBN/APBD dari tahun 2002 sampai dengan 2007 lihat tabel pada lampiran Bukti P.11) yang membuktikan adanya kenaikan APBN/APBD setiap tahunnya yang dengan sendirinya mengangkat pula nilai nominal anggaran pendidikan bersamaan dengan itu, gaji guru dan dosen dan tunjangan lain yang melekat dalam jabatan guru dan dosen dapat pula meningkat;

Bahwa peningkatan nilai nominal gaji guru dan dosen bukan saja akan mengangkat, "martabatnya sebagai pahlawan tanpa tanda jasa" akan tetapi juga sekaligus mengangkat/menaikkan kesejahteraan materiilnya;

Bahwa UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 telah menetapkan anggaran pendidikan 20% dari APBN/APBD tetapi peningkatan anggaran tersebut tidak bermanfaat terhadap guru dan dosen sebagai komponen pendidikan disebabkan ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 yang mengecualikan "gaji pendidik" dari anggaran 20% APBN/APBD dan berlanjut dalam APBN 2007 *vide* Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 pengecualian mana merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon sebagai pendidik;

Bahwa seperti telah dikemukakan di atas bahwa dari tabel Bukti P.11 tersebut kenaikan nilai nominal APBN/APBD dari tahun 2002 sampai dengan 2004 adalah rata-rata Rp. 83.912.399,2 triliun atau 17,2% pertahun;

Bahwa oleh karena itu sah wajar dan adil apabila para Pemohon memajukan permohonan uji materiil Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 terhadap UUD 1945 *vide* Pasal 31 Ayat (4) kepada Mahkamah Konstitusi selaku pengawal konstitusi yang paling kompeten untuk agar supaya menyatakan bahwa Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tersebut bertentangan dengan UUD 1945 dan dengan demikian ketentuan tersebut harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Sebagai ilustrasi referensi, perkenankanlah Pemohon pertama mengemukakan ketentuan Pasal 26 Ayat (1) dan Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar (*vide* lampiran 8) yang menyatakan:

- (1) Pemerintah atau badan yang menyelenggarakan satuan pendidikan dasar harus membiayai penyelenggaraan pendidikan dari satuan pendidikan yang bersangkutan;
- (2) Pembiayaan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) meliputi:
 1. Gaji guru, tenaga kependidikan lainnya, serta tenaga administrasi;
 2. Pengadaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana;
 3. Penyelenggaraan pendidikan;

Bahwa dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar (*vide* Bukti P.8) komponen biaya pendidikan ternyata termasuk didalamnya gaji "Guru dan Tenaga Kependidikan lainnya".

Bahwa dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (5) dan Ayat (6) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, guru dan dosen adalah tenaga kependidikan atau komponen pendidik akan tetapi guru dikecualikan dalam anggaran 20% terhadap APBN/APBD sebagai akibat ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional tersebut akan tetapi gaji dan tunjangan yang melekat dalam jabatan dosen dianggarkan dalam 20% APBN;

C. ALASAN-ALASAN DAN REFERENSI

Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 yang berbunyi, "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)".

Bahwa Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional tersebut bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4)

UUD 1945 yang berbunyi, "Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan".

C.1. Kerugian hak Kontitusional para Pemohon dengan berlakunya Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003;

1.1. Bahwa Pasal 31 Ayat (3) dan Ayat (4) UUD 1945, berbunyi:

Ayat (3) *"Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang"*.

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 pendidikan"*.

1.2. Bahwa dari ketentuan Pasal 31 Ayat (3) dan Ayat (4) UUD 1945 tersebut dapat disimpulkan bahwa untuk mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional Pemerintah wajib menyediakan anggaran sekurang-kurangnya 20% dari APBN/APBD artinya bahwa apabila Pemerintah telah menganggarkan 20% untuk penyelenggaraan sistem pendidikan maka Pemerintah telah memenuhi kewajiban konstitusionalnya yang diamanatkan dalam UUD 1945 *vide* Pasal 31 Ayat (3) dan Ayat (4) tersebut (meskipun masih dalam batas minimum).

Dalam hal ini jelas tertulis maupun tersirat bahwa Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 telah mengecualikan tentang gaji Guru dan Dosen dalam anggaran 20% untuk penyelenggaraan sistim pendidikan akan tetapi Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 mengecualikan gaji pendidik dari anggaran 20%. Oleh karena itu Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945.

1.3. Tentang Pengertian Anggaran dan Dana

Bahwa penggunaan nomenklatur biaya pendidikan *vide* Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas adalah tidak tepat dan inkonstitusional adanya, karena seharusnya dana pendidikan termasuk dalam pos anggaran pendidikan 20% dari APBN/APBD menurut Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945. Oleh karena itu Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas dimaksud harus dinyatakan tidak mengikat secara hukum. Bahwa oleh karena itu istilah "dana" yang

tersebut dalam Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 adalah tidak benar karena bertentangan dengan istilah yang digunakan dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945, oleh karena seharusnya Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas juga memakai istilah “anggaran” atau “dianggarkan” dalam konteks Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945;

Bahwa dengan istilah “dana” yang tersebut dalam Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas tersebut, berarti bahwa gaji pendidik (antara lain guru dan dosen *in casu* Pemohon) bersifat sangat *insidentil*, karena tidak menjadi bagian dari anggaran APBN/APBD, bahwa dengan demikian bertentangan dengan istilah “anggaran pendidikan” yang tersebut dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945;

1.4. Tentang ruang lingkup anggaran 20%

Bahwa ruang lingkup “anggaran dan/atau dana” sekurang-kurangnya 20% UUD 1945 dapat disimpulkan dari pengertian “Sistem Pendidikan Nasional”, yang tersebut dalam UU Sisdiknas (*vide* Bukti P.5) Pasal 1 Ayat (3) yang berbunyi, “Sistem Pendidikan Nasional adalah Keseluruhan Komponen Pendidikan Yang Saling Terkait Secara Terpadu Untuk Mencapai Tujuan Pendidikan Nasional”.

Bahwa oleh karena itu menurut hukum semua komponen sistem pendidikan nasional demi hukum harus didanai dari 20% APBN/APBD;

Bahwa yang dimaksud dengan komponen sistem pendidikan nasional menurut UU Sisdiknas antara lain adalah peserta didik, kurikulum pendidikan, pendidik (guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor instruktur, fasilitator dan sebutan lain yang sesuai dengan khususnya, serta berpartisipasi dalam penyelenggaraan pendidikan), sarana dan prasarana pendidikan, dan sebagainya (selanjutnya mohon ditelaah lebih lanjut Bukti P.12), semuanya itulah yang harus dibiayai dari 20% APBN/APBD selaku komponen pendidikan;

D. Tentang Kerugian material para Pemohon

D.1. Kerugian Material Pemohon pertama selaku guru Dra. Hj. Rahmatiah Abbas;

Gaji guru (Pemohon pertama) selaku PNS Rp. 2.038.000,- ditambah tunjangan fungsional Rp. 389.000,- (atau total hanya Rp. 2.427.000,-) sedangkan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 (Bukti P.7) maka apabila gaji dan tunjangan guru masuk dalam anggaran 20% dalam APBN/APBD maka gaji dan tunjangannya menjadi

gaji Rp.2.038.000.-, ditambah tunjangan fungsional Rp.489.000.- ditambah tunjangan profesional Rp. 2.038.000,- ditambah tunjangan daerah khusus Rp.1.500.000.- (atau total menjadi Rp.6.065.000.- *vide* Bukti P.10) atau ada selisih kenaikan Rp. 3.630.000,- *vide* yang menjadi kerugian Pemohon pertama karena diterapkannya ketentuan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas yang mengecualikan gaji pendidik dari 20% APBN/APBD oleh karena itu wajar dan adil apabila Pemohon pertama memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi berkenan untuk menyatakan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas adalah bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 dan dengan demikian memohon pula untuk agar supaya Majelis Hakim Konstitusi menyatakan bahwa ketentuan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat; Berhubung karena dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN 2007 mengecualikan gaji guru selaku pendidik dari 20% APBN/APBD maka wajar adil menurut hukum apabila Pemohon pertama memohon pula agar Majelis Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2007 yang mengecualikan gaji guru dari 20% APBN/APBD adalah bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 dan selanjutnya menyatakan pula ketentuan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

D.2. Tentang kerugian Pemohon kedua Prof. Dr. Badryah Rifai, S.H

Gaji Dosen (Pemohon kedua) selaku PNS adalah Rp.2.405.400,- ditambah tunjangan fungsional Rp.990.000,- atau hanya menerima total Rp.3.395.000,- dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 maka Pemohon kedua akan menerima gaji Rp.2.405.400.- tunjangan profesional Rp.2.405.400.- atau total menjadi Rp.5.800.800.- atau adalah selisih Rp.2.405.800, sebagai kerugian apabila gaji dosen tidak masuk dalam 20% APBN sebagai akibat dari berlakunya ketentuan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas oleh karena itu wajar dan adil apabila Pemohon kedua memohon agar supaya Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas dinyatakan bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 dan selanjutnya memohon pula agar Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, dan berhubung karena gaji dan tunjangan dosen sudah termasuk dalam APBN maka Pemohon kedua tidak akan memohon agar Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang mengenai ketentuan

yang mengecualikan gaji dan tunjangan guru dari 20% APBN/APBD;

Bahwa berdasarkan uraian-uraian tersebut terbukti bahwa ketentuan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 dan merugikan para Pemohon baik secara normatif dan ataupun secara material;

- D.3. Pasal 39 Ayat (2) UU Sisdiknas, menyatakan pendidik adalah tenaga profesional yang bertugas merencanakan dan melaksanakan proses pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan dan pelatihan, serta melakukan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat, terutama bagi pendidikan pada perguruan tinggi. Pendidik tersebut dapat berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam penyelenggaraan pendidikan. Selaku komponen sistem pendidikan nasional, selanjutnya dalam Pasal 39 Ayat (4) UU Sisdiknas ditegaskan bahwa pendidik yang mengajar pada satuan pendidikan dasar dan menengah disebut guru dan pendidik yang mengajar pada satuan pendidikan tinggi disebut dosen;

Pengertian guru dan dosen sebagai suatu profesi dipertegas kembali dalam UU Guru dan Dosen ditegaskan secara jelas dalam Pasal 1 Ayat (1) UU Nomor 14 Tahun 2005, yang menyatakan bahwa guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah. Adapun tentang pengertian dosen ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (2) UU Guru dan Dosen, dosen adalah pendidik profesional dan ilmuwan dengan tugas utama mentransformasikan, mengembangkan, dan menyebarkan ilmu pengetahuan, teknologi dan seni melalui pendidikan, penelitian dan pengabdian masyarakat. Guru dan dosen sebagai tenaga profesi artinya suatu pekerjaan yang memerlukan pendidikan lanjut di dalam sains dan teknologi pembelajaran yang digunakan sebagai perangkat dasar kemudian diimplimentasikan dalam berbagai kegiatan yang bermanfaat. Selanjutnya dalam Pasal 2 dan 3 dinyatakan pula bahwa profesi guru dan dosen merupakan tenaga profesional yang memiliki legitimasi dalam melaksanakan tugas dan fungsinya;

Memang dalam UU Sisdiknas maupun UU Guru dan Dosen, istilah guru

dan dosen dibedakan, namun pembedaan istilah guru dan dosen semata-mata hanya mengikuti apa yang telah digunakan oleh masyarakat. Penggunaan sebutan itu tidak menyangkut masalah tinggi rendahnya martabat dosen lebih tinggi dari guru. Kedua istilah jika dikaji secara cermat akan tampak bahwa istilah guru lebih bersifat umum jika dilihat dari pengertian istilah secara implisit termasuk dosen. Hal ini didukung oleh dua hal pertama, dalam sistem kepangkatan tertinggi disebut “guru besar” bukan dosen besar. Kedua penggunaan istilah guru dan dosen menyangkut perbedaan peran. Artinya di samping mentransformasi ilmu pengetahuan, guru juga harus mampu membentuk pribadi peserta didik. Suatu keadaan yang tidak dibebankan pada tugas dosen. Ketiga, penggunaan istilah guru dan dosen menyangkut lingkup jenjang dan jenis institusi, yaitu guru pada jenjang pendidikan dasar dan menengah sedangkan dosen pada jenjang pendidikan tinggi;

- D.4. Hak pada dasarnya adalah apa yang seharusnya diperoleh setelah seseorang melakukan tugas dan kewajibannya. Sejumlah besar tugas dan kewajiban yang dipikul guru dan dosen mustahil dapat terlaksana secara profesional apabila tanpa ditunjang jaminan kesejahteraan yang memadai. Artinya bagaimana guru dan dosen dapat profesional dan mampu bertugas penuh dedikasi dan loyalitas apabila keluarga di rumah penuh dengan belitan-belitan serba kekurangan;

Pasal 40 Ayat (1) UU Sisdiknas, menyebutkan bahwa pendidik berhak memperoleh (1) penghasilan dan jaminan kesejahteraan sosial yang pantas dan memadai, (2) penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja, (3) pembinaan karir sesuai dengan tuntutan pengembangan kualitas, (4) perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas dan hak atas hasil kekayaan intelektual, dan (5) kesempatan untuk menggunakan sarana, prasarana, dan fasilitas pendidikan untuk menunjang kelancaran pelaksanaan tugas;

Mempertegas hak profesi bagi guru dan dosen, UU Guru dan Dosen menyatakan, bahwa dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, guru dan dosen berhak (1) memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial, (2) mendapatkan promosi dan penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja, (3) memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas dan hak atas kekayaan intelektual, (4) memperoleh kesempatan untuk meningkatkan kompetensi, (5) memperoleh dan memanfaatkan sarana dan prasarana

pembelajaran untuk menunjang kelancaran tugas keprofesionalan, (6) memiliki kebebasan dalam memberikan penilaian dan ikut menentukan kelulusan, penghargaan, dan/atau sanksi kepada peserta didik dengan kaidah pendidikan, kode etik guru, dan peraturan perundang-undangan, (7) memperoleh rasa aman dan jaminan keselamatan dalam melaksanakan tugas, (8) memiliki kebebasan untuk berserikat dalam organisasi profesi, (9) memiliki kesempatan untuk berperan dalam penentuan kebijakan pendidikan, (10) memperoleh kesempatan untuk mengembangkan dan meningkatkan kualifikasi akademik dan kompetensi, dan/atau (11) memperoleh pelatihan dan pengembangan profesi dalam bidangnya;

Salah satu ciri pekerjaan dikatakan profesi adalah adanya imbalan finansial dari jabatannya tersebut. Artinya, bahwa tenaga profesional akan mendapatkan imbalan dari apa yang telah dilaksanakannya, yaitu tugas profesinya (layanan profesi);

Bahwa apabila Pemerintah memiliki komitmen meningkatkan kesejahteraan guru dan dosen sebagaimana tertuang dalam UU Guru dan Dosen, maka guru dan dosen akan merasakan kelayakan kesejahteraan finansial. Dengan demikian secara langsung atau tidak langsung akan mendorong dan kualitas memotifasi akselerasi peningkatan kualitas guru dan dosen yang berimbas pada peningkatan pendidikan secara umum;

Berdasarkan UU Guru dan Dosen ditentukan, peningkatan kesejahteraan guru dan dosen besarnya dapat meningkat dibandingkan dengan penghasilan guru saat ini. Pasal 15 Ayat (1) dan Pasal 52 Ayat (1) UU Guru dan Dosen menentukan, bahwa guru dan dosen akan mendapatkan kesejahteraan profesi yang berasal dari beberapa sumber finansial antara lain gaji pokok, tunjangan gaji, tunjangan fungsional, tunjangan profesi dan penghasilan;

Keluarga guru/dosen juga memperoleh kemudahan pendidikan bagi putra dan putri guru/dosen, pelayanan kesehatan, asuransi pendidikan, penghargaan, kenaikan pangkat otomatis bagi guru/dosen yang bertugas di daerah khusus, cuti dan cuti besar untuk belajar, mendapat perlindungan dalam menunaikan tugas, dapat pindah tugas antar provinsi, antar kabupaten, antar kota, antar kecamatan diseluruh wilayah Indonesia;

Berdasarkan ketentuan tersebut maka seorang guru/dosen akan

mendapat kesejahteraan finansial perbulan yang layak, hal ini mengingat betapa besar tugas dan peran yang harus diemban oleh seorang guru. Selain itu seorang guru juga akan mendapatkan asuransi pendidikan, tunjangan pendidikan, beasiswa, dan pelayanan kesehatan;

Bahwa dosen yang mendalami dan mengembangkan bidang ilmu langka berhak memperoleh dana dan fasilitas khusus dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah, dan bagi dosen yang bertugas di daerah khusus berhak atas rumah dinas;

Pada dasarnya setiap guru/dosen beserta keluarganya harus dapat hidup layak dari imbalan profesinya, sehingga demikian ia dapat memusatkan perhatian dan kegiatannya untuk melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya. Untuk meningkatkan profesionalisme dan kesejahteraan tersebut, maka guru dan dosen berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban kerja dan tanggung jawabnya. Untuk itu negara, pemerintah wajib mengusahakan dan memberikan gaji yang adil sesuai standar yang layak kepada guru dan dosen. Gaji hakikatnya adalah balas jasa atau penghargaan atas hasil kerja seseorang. Adapun menurut Pasal 1 Ayat (15) UU Guru dan Dosen menyebutkan bahwa gaji adalah hak yang diterima oleh guru dan dosen atas pekerjaannya dari penyelenggaraan pendidikan atau satuan pendidikan dalam bentuk finansial secara berkala sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

D.5. Bahwa ternyata dan memang sudah benar bahwa gaji dan tunjangan yang melekat dalam jabatan dosen telah dialokasikan dalam anggaran 20% APBN (*vide* Bukti P.9) akan tetapi gaji guru dan tunjangan yang melekat dalam jabatan guru sebagai komponen pendidik seperti dosen tidak termasuk dalam 20% APBN/APBD sebagai akibat berlakunya ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tersebut;

Bahwa benar Pemohon kedua gaji dan tunjangan yang melekat dalam jabatannya sebagai dosen (sebagai pendidik) sudah dianggarkan dalam 20% APBN oleh karena itu Pemohon kedua seperti telah dikemukakan dimuka APBN 2007 bahwa Pemohon kedua tidak akan mensoalkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 akan tetapi dengan berlakunya ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tidak hanya merugikan Pemohon pertama akan tetapi juga merugikan Pemohon kedua baik secara normatif maupun kerugian materiil, hal

mana merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon;

D.6. Bahwa hanya melalui penyelenggaraan satu sistem pendidikan nasional yang relevan dan bermutu, maka dapat dicapai bangsa Indonesia yang cerdas kehidupannya, maju kebudayaan nasionalnya dan sejahtera kehidupan rakyatnya. Cita-cita para pendiri republik ini untuk menghadirkan pendidikan yang bermutu tersebut mendapatkan pijakan konstitusional baru, dengan dicantumkannya alokasi anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945. Namun hingga permohonan ini diajukan, realisasi alokasi anggaran tersebut sebagaimana perintah konstitusi masih belum tercapai;

Pembangunan pendidikan merupakan salah satu prioritas utama dalam agenda pembangunan nasional *vide* Bukti P.6 pembangunan pendidikan sangat penting karena perannya yang signifikan dalam mencapai kemajuan di berbagai bidang kehidupan sosial, ekonomi, politik, dan budaya. Karena itu, pemerintah berkewajiban untuk memenuhi hak setiap warga negara dalam memperoleh layanan pendidikan guna meningkatkan kualitas hidup bangsa Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945, yang mewajibkan pemerintah bertanggung jawab dalam mencerdaskan kehidupan dan menciptakan kesejahteraan umum. Pendidikan menjadi landasan yang diperlukan untuk meraih kemajuan bangsa dimasa depan;

D.7. Bahwa UU Sisdiknas dalam LNRI Tahun 2003 Nomor 78 TLNRI Nomor 4301 *vide* Pasal 1 Ayat (3), Ayat (5) dan Ayat (6), Pasal 40 Ayat (1), Pasal 46 Ayat (2), Pasal 47 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 48 Ayat (1) dan Pasal 49 Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3), menyatakan:

Pasal 1 Ayat (3), Ayat (5) dan Ayat (6) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 yang berbunyi:

Ayat (3) *“Sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional”*.

Ayat (5) *“Tenaga kependidikan adalah anggota masyarakat yang mengabdikan diri dan diangkat untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan”*.

Ayat (6) *“Pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lainnya yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam*

penyelenggaraan pendidikan”.

D.8. Bahwa dari ketentuan Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tersebut menurut hukum, pendidik *in casu* para Pemohon adalah tenaga kependidikan;

Bahwa sebagai tenaga kependidikan adalah merupakan salah satu komponen yang pendidik saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan;

Bahwa tujuan pendidikan nasional *vide* Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 adalah, "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 bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab".

Bahwa dengan ditetapkannya anggaran pendidikan dalam UUD 1945 *vide* Pasal 31 Ayat (4) yang berbunyi, "*Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan*".

Bahwa dengan ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 berarti bahwa gaji guru/dosen selaku pendidik termasuk di dalamnya;

Bahwa akan tetapi dalam UU Sisdiknas *vide* Pasal 49 Ayat (1), gaji pendidik dikecualikan/dikeluarkan dari komponen anggaran 20% tersebut;

Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 yang berbunyi, "*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)*".

Bahwa oleh karena UUD 1945 tidak memisahkan/mengeluarkan gaji guru/dosen (tenaga pendidik) dari anggaran pendidikan 20% tersebut sedangkan guru/dosen sebagai pendidik adalah merupakan salah satu komponen pendidikan maka demi hukum guru/dosen dapat

memperoleh gaji dan lain-lain tunjangan yang melekat dalam jabatan guru/dosen dalam anggaran 20% tersebut;

Bahwa akan tetapi dalam Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 sebagai salah satu penjabaran ketentuan UUD 1945 Pasal 31 Ayat (4), gaji guru/dosen selaku pendidik termasuk yang dikecualikan dalam anggaran 20% tersebut;

Padahal ketentuan Pasal 40 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 menyatakan pendidik dan tenaga kependidikan berhak memperoleh:

- a. Penghasilan dan jaminan kesejahteraan sosial yang pantas dan memadai;
- b. Penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja;
- c. Pembinaan karier sesuai dengan tuntutan pengembangan kualitas;
- d. Perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas dan hak atas hasil kekayaan intelektual; dan
- e. Kesempatan untuk menggunakan sarana, prasarana, dan fasilitas pendidikan untuk menunjang kelancaran pelaksanaan tugas.

Pasal 46 Ayat (2) Nomor 20 Tahun 2003 yang berbunyi, *"Pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Ayat (4) UUD 1945"*.

Pasal 47 Ayat (1) dan Ayat (2) Nomor 20 Tahun 2003 yang menyatakan:

Ayat (1) *"Sumber Pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan, dan keberlanjutan"*.

Ayat (2) *"Pemerintah daerah, dan masyarakat mengerahkan sumber daya yang ada sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku"*.

Pasal 48 Ayat (1) Nomor 20 Tahun 2003 menyatakan:

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

Pasal 49 Ayat (2) dan Ayat (3) Nomor 20 Tahun 2003 menyatakan:

Ayat (2) *"Gaji guru dan dosen yang diangkat oleh pemerintah dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)"*.

Ayat (3) *"Dana pendidikan dari pemerintah dan pemerintah daerah"*.

untuk satuan pendidikan diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku".

D.9. Bahwa ketentuan lebih lanjut tentang hak-hak tambahan khusus bagi seorang guru diatur sebagai berikut::

Bahwa Pasal 14 Ayat (1) butir a sampai dengan k Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (*vide* Bukti P.7) menyatakan:

- (1). Dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, guru berhak:
 - a. Memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial;
 - b. Mendapatkan promosi dan penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja;
 - c. Memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas dan hak atas kekayaan intelektual;
 - d. Memperoleh kesempatan untuk meningkatkan kompetensi;
 - e. Memperoleh dan memanfaatkan sarana dan prasarana pembelajaran menunjang kelancaran tugas keprofesionalan;
 - f. Memiliki kebebasan dalam memberikan penilaian dan ikut menentukan kelulusan, penghargaan, dan/atau sanksi kepada peserta didik sesuai dengan kaidah pendidikan, kode etik guru, dan peraturan perundang-undangan;
 - g. Memperoleh rasa aman dan jaminan keselamatan dalam melaksanakan tugas;
 - h. Memiliki kebebasan untuk berserikat dalam organisasi profesi;
 - i. Memiliki kesempatan untuk berperan dalam penentuan kebijakan pendidikan;
 - j. Memperoleh kesempatan untuk mengembangkan dan meningkatkan kualifikasi akademik dan kompetensi; dan/atau
 - k. Memperoleh pelatihan dan pengembangan profesi dalam bidangnya".

D.10. Bahwa Pasal 15 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan:

Ayat (1) "Penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 Ayat (1) huruf a meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, serta penghasilan lain berupa

tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, dan maslahat yang terkait dengan tugasnya sebagai guru yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi”.

Ayat (2) “Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah diberi gaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

D.11. Bahwa Pasal 16 Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan:

Ayat (1) “Pemerintah memberikan tunjangan profesi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) kepada guru yang telah memiliki sertifikat pendidik yang diangkat oleh penyelenggara pendidikan dan/atau satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat”.

Ayat (2) “Tunjangan profesi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diberikan setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah pada tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang sama”.

Ayat (3) “Tunjangan profesi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)”.

D.12. Bahwa Pasal 17 Ayat (1) dan (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan:

Ayat (1) “Pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) kepada guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah”.

Ayat (3) “Tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan subsidi tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah”.

D.13. Bahwa Pasal 18 Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan:

Ayat (1) “Pemerintah memberikan tunjangan khusus sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) kepada guru yang bertugas di daerah khusus”.

Ayat (2) *“Tunjangan khusus sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diberikan setara dengan 1(satu) kali gaji pokok guru yang diangkat oleh satuan satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang sama”.*

Ayat (3) *“Guru yang diangkat oleh pemerintah atau pemerintah daerah di daerah khusus, berhak atas rumah dinas yang disediakan oleh pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya”.*

D.14. Bahwa Pasal 19 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan:

Ayat (1) *“Maslahat tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) merupakan tambahan kesejahteraan yang diperoleh dalam bentuk tunjangan pendidikan, asuransi pendidikan, beasiswa, dan penghargaan bagi guru, serta kemudahan untuk memperoleh pendidikan bagi putra dan putri guru, pelayanan kesehatan, atau bentuk kesejahteraan lain;*

Ayat (2) *“Pemerintah dan/atau pemerintah daerah menjamin terwujudnya maslahat tambahan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1)”.*

D.15. Hak-Hak Tambahan Bagi Seorang Dosen

Bahwa Pasal 51 Ayat (1) huruf a sampai dengan huruf g Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan:

Ayat (1) *“Dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, dosen berhak:*

- a. *Memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial;*
- b. *Mendapatkan promosi dan penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja;*
- c. *Memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas dan hak atas kekayaan intelektual;*
- d. *Memproleh kesempatan untuk meningkatkan kompetensi, akses sumber belajar, informasi, sarana dan prasarana pembelajaran, serta penelitian dan pengabdian kepada masyarakat;*
- e. *Memiliki kebebasan akademik, mimbar akademik, dan*

otonomi keilmuan;

- f. Memiliki kebebasan dalam memberikan penilaian dan menentukan kelulusan peserta didik; dan
- g. Memiliki kebebasan untuk berserikat dalam organisasi profesi/ organisasi profesi keilmuan".

D.16. Bahwa Pasal 52 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan:

Ayat (1) "Penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 Ayat (1) huruf a meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, serta penghasilan lain yang berupa tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, tunjangan kehormatan, serta maslahat tambahan yang terkait dengan tugas sebagai dosen yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi;

Ayat (2) "Dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah diberi gaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan".

D.17. Bahwa Pasal 53 Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan:

Ayat (1) "Pemerintah memberikan tunjangan profesi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 Ayat (1) kepada dosen yang telah memiliki sertifikat pendidik yang diangkat oleh penyelenggara pendidikan dan/atau satuan pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh masyarakat;

Ayat (2) "Tunjangan profesi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diberikan setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok dosen yang diangkat oleh pemerintah pada tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang sama;

Ayat (3) "Tunjangan profesi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara".

D.18. Bahwa Pasal 54 Ayat (1) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan:

Ayat (1) "Pemerintah memberikan tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 Ayat (1) kepada dosen yang diangkat oleh pemerintah;

Ayat (3) *"Tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara"*.

D.19. Bahwa Pasal 55 Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan:

Ayat (1) *"Pemerintah memberikan tunjangan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 Ayat (1) kepada dosen yang bertugas di daerah khusus"*.

Ayat (2) *"Tunjangan khusus sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diberikan setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok dosen yang diangkat oleh pemerintah atau pemerintah daerah pada tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang sama"*.

Ayat (3) *"Tunjangan khusus sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara"*.

D.20. Bahwa Pasal 56 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan:

Ayat (1) *"Pemerintah memberikan tunjangan kehormatan kepada profesor yang diangkat oleh penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan tinggi setara 2 (dua) kali gaji pokok profesor yang diangkat oleh pemerintah pada tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang sama"*.

D.21. Bahwa Pasal 57 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan:

Ayat (1) *"Maslahat tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 Ayat (1) merupakan tambahan kesejahteraan yang diperoleh dalam bentuk tunjangan pendidikan, asuransi pendidikan, beasiswa, dan penghargaan bagi dosen, serta kemudahan untuk memperoleh pendidikan bagi putra dan putri dosen, pelayanan kesehatan, atau bentuk kesejahteraan lain"*.

Ayat (2) *"Pemerintah dan/atau pemerintah daerah menjamin terwujudnya maslahat tambahan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1)"*.

D.22. Bahwa Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan:

Ayat (1) *"Dosen yang mendalami dan mengembangkan bidang ilmu"*

langka berhak memperoleh dana dan fasilitas khusus dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah”.

Ayat (2) “Dosen yang diangkat oleh pemerintah di daerah khusus, berhak atas rumah dinas yang disediakan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangan”.

E. PERMOHONAN

Berdasarkan uraian-uraian disertai bukti-bukti para Pemohon kiranya Bapak Ketua/Wakil Ketua dan Anggota Majelis Hakim Konstitusi RI berkenan untuk menetapkan dan memutuskan:

Permohonan para Pemohon (Pemohon pertama dan Pemohon kedua);

- 1.Menerima dan mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
- 2.Menyatakan bahwa Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301) bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945;
- 3.Menyatakan bahwa Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- 4.Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Permohonan tambahan dari Pemohon pertama:

- 5.Menyatakan bahwa ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN 2007 Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor Tahun 2006, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4662, yang terkait Pasal 49 Ayat (1) yaitu sepanjang mengenai ketentuan yang mengecualikan atau mengeluarkan gaji pendidik dari anggaran pendidikan 20% adalah bertentangan dengan UUD 1945;
- 6.Menyatakan bahwa ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN 2007 Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor Tahun 2006, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4662, yang terkait Pasal 49 Ayat (1) yaitu sepanjang mengenai ketentuan yang mengecualikan atau mengeluarkan gaji pendidik dari anggaran pendidikan 20% adalah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Pemohon telah mengajukan bukti-bukti tertulis yang dilampirkan dalam permohonannya yang telah diberi meterai cukup dan diberi tanda Bukti P.1.A sampai P.13.B sebagai berikut:

1. Bukti P1.A : Fotokopi Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Sulawesi Selatan Nomor 126/N/1969 tanggal 22 April 1969 tentang Pengangkatan Dra. Hj. Rahmatiah sebagai guru;
2. Bukti P.1.B : Fotokopi Surat Keputusan Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor IV.13-20/00215/KEP/X/1998/T tentang Pengangkatan Dra. Hj. Rahmatiah sebagai pengawas sekolah TK, SD, SDLB;
3. Bukti P.2.A : Fotokopi Surat Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI, Nomor 37930/C/1/74, tanggal 21-11-1974 tentang Pengangkatan Badryah Rifai sebagai dosen;
4. Bukti P.2.B : Fotokopi Salinan Keputusan Presiden RI Nomor 16/K Tahun 2006 tanggal 6 Maret Tahun 2006 tentang Pengangkatan Prof. Dr. Badryah Rifai sebagai guru besar;
5. Bukti P.2.C : Fotokopi Surat Keputusan Rektor Universitas Hasanuddin Nomor 42/J04/P/2006 tanggal 3 Januari 2006 tentang Pengangkatan Badryah Rifai sebagai Ketua Program Studi S3 ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin;
6. Bukti P.3 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
7. Bukti P.4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
8. Bukti P.5 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
9. Bukti P.6 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007;
10. Bukti P.7 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;
11. Bukti P.8 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar;
12. Bukti P.9 : Fotokopi Surat Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi tanggal 24 September 2007 Nomor 2850/D/T/2007 perihal anggaran untuk gaji guru dan dosen;

13. Bukti P.10 : Fotokopi Keterangan dari Sekretaris Direktur Jenderal Peningkatan Mutu Pendidik dan tenaga Kependidikan Departemen Pendidikan Nasional tentang Anggaran Pendidikan 20% dari Anggaran Pembangunan;
14. Bukti P.11 : Fotokopi Surat Direktur Jenderal Anggaran Departemen Keuangan Republik Indonesia tanggal 30 Oktober 2007 Nomor S-2951/AG/2007 tentang penyampaian data anggaran pendidikan;
15. Bukti P.12 : Fotokopi Surat Kepala Biro Perencanaan dan KLN tanggal 30 Oktober 2007 Nomor 50656/A2.2/PR/2007 tentang Penjelasan Komponen Pendidikan;
16. Bukti P.13.A : Fotokopi Keterangan ahli Prof. Dr. Arifin P. Soeria Atmadja, S.H;
17. Bukti P.13.B : Fotokopi Keterangan ahli Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H;

[2.3] Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 23 Oktober 2007 dan 8 November 2007 para Pemohon menyatakan tetap pada dalil-dalil permohonannya;

[2.4] Menimbang bahwa persidangan tanggal 28 November 2007, telah didengar keterangan Pemerintah (Menteri Pendidikan Nasional Bambang Sudibyo) pada pokoknya sebagai berikut:

- Bahwa alinea keempat Pembukaan UUD 1945 telah merumuskan tujuan Negara, salah satunya adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Dalam mewujudkan tujuan tersebut Pasal 31 UUD 1945 menyatakan:
 1. setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan;
 2. setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya;
 3. pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang;
 4. negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN/APBD untuk memenuhi ketentuan penyelenggaraan pendidikan nasional;
- Bahwa Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas adalah konsisten dengan amanah Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945. Hal ini ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya atas Perkara Nomor 011/PUU-III/2005, yang diputus

- pada tanggal 19 Oktober 2005 yang pada pokoknya menyatakan bahwa yang termasuk dalam anggaran pendidikan adalah pendidikan yang langsung dinikmati oleh masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas yaitu dana untuk pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan;
- Bahwa kenaikan anggaran pendidikan tidak mempunyai dampak terhadap kenaikan gaji dan tunjangan lain bagi guru dan dosen yang berkedudukan sebagai PNS karena dalam sistem penganggaran gaji dan tunjangan pegawai negeri termasuk dalam struktur belanja pegawai. Kenaikan anggaran pendidikan tidak ada hubungannya dengan kenaikan gaji dan tunjangan dari guru dan dosen;
 - Bahwa Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 tidak memberi batasan apa yang termasuk dalam anggaran pendidikan. Mengenai masalah ini Mahkamah Konstitusi telah memberikan pertimbangan hukum dalam Putusan Nomor 011/PUU-III/2005 tanggal 19 Oktober 2005 yang pada dasarnya menyatakan “bahwa yang termasuk dalam anggaran pendidikan adalah pendidikan yang langsung dinikmati oleh masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas yaitu dana untuk pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan”.
 - Bahwa berdasarkan alasan tersebut Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tidak bertentangan dengan UUD 1945;
 - Bahwa Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas sangat menguntungkan bagi Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama karena anggaran pendidikan dapat menjalin anggaran pendidikan yang begitu besar, tetapi tidak ada insentif bagi Pemerintah atau Pemerintah Daerah melalui UU Sisdiknas untuk menaikkan kesejahteraan guru dan dosen, itulah sebabnya Pemerintah mendukung UU Guru dan Dosen;

[2.5] Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 12 Desember 2007 telah didengar keterangan dibawah sumpah ahli dari Pemohon Prof. Dr. Arifin P Soeria Atmadja S.H dan Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 9 Januari 2008 serta Pihak Terkait Langsung Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI), Ikatan Sarjana Pendidikan Seluruh Indonesia (ISPI), Asosiasi Perguruan Tinggi Swasta Seluruh Indonesia (APTISI), yang pada pokoknya sebagai berikut:

Ahli Prof. Dr. Arifin P Soeria Atmadja, S.H

- Bahwa anggaran 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;

- Bahwa pengertian dana diartikan sebagai akibat realisasi dari anggaran, sehingga dana tidak mungkin dikeluarkan sebelum dianggarkan terlebih dahulu dalam APBN/APBD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 yang berbunyi, "Setiap pejabat dilarang melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran atas beban APBN/APBD jika anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup tersedia". Dengan demikian kalau disebut dana pendidikan maka sifatnya adalah insidental atau sementara, sedang seharusnya sesuai dengan bunyi Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 disebut anggaran pendidikan dan bukan dana pendidikan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003. Istilah anggaran pendidikan dan dana pendidikan merupakan dua istilah yang berbeda baik dari sisi substansi yang terkandung di dalamnya, maupun dari sisi etimologi;
- Bahwa Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 menggunakan perkataan anggaran sektor pendidikan yang sejak tahun 1998 sudah tidak digunakan lagi sebagai dasar alokasi anggaran kementerian/departemen/lembaga.
- Bahwa struktur penggajian berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 *Juncto* Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, tentang pokok-pokok kepegawaian, Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 skala gaji PNS sudah ditetapkan sesuai dengan urutan kepangkatan dan lama masa kerja dan seluruh PNS adalah sama;
- Bahwa dirugikannya guru/dosen secara moril karena sebagai fungsionaris pengemban amanat Pasal 31 Ayat (3) UUD 1945 yang berkiprah meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta Allah yang mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa tidak mendapatkan kedudukan yang sesuai dengan tugasnya mengemban amanah yang mulia dari UUD 1945;
- Bahwa adanya pertentangan istilah anggaran pendidikan yang digunakan oleh Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 dan istilah dana pendidikan yang dipakai oleh Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 di tambah pula dengan pengecualian gaji guru/dosen yang tidak termasuk komponen anggaran pendidikan dalam jumlah minimal 20% merupakan kerugian secara materil;

- Bahwa kenaikan *take home pay* guru/dosen tidak akan mengubah struktur gaji PNS secara keseluruhan sebagaimana telah di atur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 *Juncto* Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, karena yang akan berubah hanyalah penerimaan atau *take home pay* para guru/dosen;
- Bahwa makna Pasal 34 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 terlihat tidak konsisten dengan rumusan makna Pasal 1 angka 3 dan angka 6 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 dengan menempatkan guru/dosen tidak sebagai komponen pendidikan serta pengecualian gajinya.

Ahli Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H

- Bahwa Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan sebagai berikut, “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)”.
- Bahwa Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 dengan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 yang menyatakan sebagai berikut, “Sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional”.
- Bahwa materi muatan atau substansi dari Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 adalah untuk melaksanakan pendelegasian pengaturan dengan undang-undang khususnya yang terkait dengan ruang lingkup sistem pendidikan nasional sebagaimana diperintahkan Pasal 31 Ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan sebagai berikut, “Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang” *Juncto* Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 yang menegaskan sebagai berikut, “Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional”.
- Bahwa kelemahan dalam proses *legal drafting* Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tersebut bisa dilihat berdasarkan tolok ukur yang digariskan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004;
- Bahwa dalam bagian lampiran Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, khususnya dalam Bab III yang mengatur tentang “Ragam Bahasa Peraturan Perundang-Undangan”, angka 222, dinyatakan sebagai berikut: “Kata **kecuali** ditempatkan langsung di belakang satu kata, jika yang akan dibatasi hanya kata yang bersangkutan. Contoh yang dimaksud dengan anak buah kapal adalah mualim, juru mudi, pelaut dan koki, kecuali koki magang”.

- Bahwa selanjutnya dalam bagian Lampiran yang sama, angka 223, dinyatakan sebagai berikut, “Untuk menyatakan makna **termasuk**, gunakan kata **selain**. Contoh selain wajib memenuhi syarat yang telah ditentukan dalam Pasal 7, Pemohon wajib membayar biaya pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14”.
- Bahwa berdasarkan petunjuk bagian Lampiran Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, khususnya dalam angka 222 dan 223 tersebut, penggunaan kata **selain** dalam Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tersebut adalah tidak tepat jika ditinjau dari sisi maksud dari arti sebenarnya yang diinginkan oleh pembentuk undang-undang, yakni maksud untuk mengecualikan. Seharusnya, jika pembentuk undang-undang bermaksud untuk mengecualikan gaji pendidikan dan biaya pendidikan kedinasan, mereka harus mempergunakan kata kecuali;
- Bahwa kelemahan lain juga tampak dalam penggunaan kata dana dan sektor. Hal ini telah terungkap dalam keterangan ahli dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi RI pada tanggal 12 Desember 2007, sebagaimana diuraikan oleh ahli Prof. Dr. Arifin P Soeria Atmadja, S.H. Keterangan dalam persidangan tersebut juga telah ditindaklanjuti dengan keterangan tertulis dari ahli tersebut.
- Bahwa dengan demikian dapat dikatakan bahwa rumusan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2003 tidak memenuhi kaidah-kaidah dasar pembentukan peraturan perundang-undangan, dan oleh karenanya harus disempurnakan, karena isinya tidak sesuai dengan jiwa Pasal 31 Ayat (3) *Juncto* Ayat (4) UUD 1945.
- Bahwa rumusan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tersebut tetap dibiarkan berlaku sebagaimana rumusan yang eksis pada saat ini oleh Mahkamah Konstitusi RI, maka hal tersebut berpotensi menghambat tujuan-tujuan luhur dan mulia perusahaan dan penyelenggaraan satu sistem pendidikan nasional untuk meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945;

- Bahwa selanjutnya dapat pula dikemukakan bahwa jika rumusan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tersebut tetap dibiarkan berlaku oleh Mahkamah Konstitusi RI, maka hal tersebut berpotensi untuk menghambat pelaksanaan berbagai Putusan Mahkamah Konstitusi RI yang terkait dengan bidang pendidikan, antara lain putusan-putusan sebagai berikut:
 - a. Putusan Perkara Nomor 011/PUU-III/2005 Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tertanggal 19 Oktober 2005;
 - b. Putusan Perkara Nomor 012/PUU-III/2005 Pengujian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2003 tentang Penetapan Perpu Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tertanggal 19 Oktober 2005;
 - c. Putusan Perkara Nomor 026/PUU-III/2005 Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tertanggal 22 Maret 2006;
 - d. Putusan Perkara Nomor 025/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tertanggal 22 Februari 2007;
 - e. Putusan Perkara Nomor 026/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tertanggal 19 Oktober 2005.
- Bahwa berdasarkan berbagai pemikiran di muka, Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tersebut oleh Mahkamah Konstitusi harus dinyatakan bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (3) dan Ayat (4) UUD 1945, dan dengan demikian ketentuan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat;

Pihak Terkait Langsung Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI) pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2007 untuk memasukkan "unsur gaji dan tunjangan

guru dan dosen" sebagai komponen dalam ketentuan "alokasi anggaran minimal 20% dari APBN dan APBD" sangat tidak beralasan dan bertentangan dengan argumen Pemohon sendiri, yang mengakui bahwa selama ini belum terpenuhi ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 bahwa "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."

2. Bahwa mengikuti pemikiran Pemohon sendiri, maka jikalau unsur "gaji dan tunjangan guru dan dosen" dimasukkan ke dalam "alokasi anggaran pendidikan minimal 20 persen dari APBN dan 20 persen dari APBD", maka tidak akan pernah dipenuhi ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945, yang dimaksudkan oleh *the founding fathers* Republik Indonesia sebagai "upaya mencerdaskan kehidupan bangsa".
3. Bahwa sejalan dengan amanat Pembukaan UUD 1945 tersebut di atas, maka para pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia menetapkan pengaturan lebih lanjut tentang pendidikan dalam Pasal 31 Ayat (1) UUD 1945 (sebelum amandemen) bahwa, "Tiap-tiap warga negara berhak mendapatkan pengajaran". Semangat *the founding fathers* negara ini kemudian dilanjutkan oleh para elit politik yang menjadi anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dengan menegaskan ulang pentingnya pendidikan bagi bangsa kita. MPR periode 1999-2004 memutuskan pengaturan pendidikan dalam UUD 1945 hasil amandemen sebagaimana tercermin dalam ketentuan Pasal 31 berikut ini:
 - 1) Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan;
 - 2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayai;
 - 3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dalam undang-undang;
 - 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;
 - 5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia;

4. Segenap ketentuan menempatkan Pemerintah sebagai penanggung jawab dan pemain utama dalam kegiatan pendidikan, dengan tetap mengakui porsi pihak masyarakat untuk ikut menyelenggarakan kegiatan pendidikan. Kewajiban konstitusi dengan menetapkan porsi anggaran pendidikan sebesar 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) memperlihatkan sifat pendidikan yang demikian penting bagi perjalanan bangsa ke depan, dengan mempersiapkan kualitas manusia Indonesia yang mampu secara teknis membangun negara dan berkompetisi melalui pengembangan teknologi dengan memperhatikan sisi akhlak mulia.
5. Bahwa sebagai upaya memberi landasan yuridis bagi pelaksanaan pendidikan, Pemerintah bersama DPR telah membuat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (selanjutnya disebut UU Sisdiknas), di mana Pasal 49 Ayat (2) telah menetapkan "Dana pendidikan selain gaji pendidikan dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari APBD".
6. Bahwa dengan melihat ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 dan ketentuan Pasal 49 Ayat (2) UU Sisdiknas, maka ketentuan alokasi anggaran pendidikan sebesar 20% dari APBN dan APBD merupakan ketentuan yang bersifat imperatif. Artinya, tidak terpenuhi alokasi anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN dan APBD merupakan pelanggaran UUD 1945;
7. Bahwa pada tahun Anggaran 2005, anggaran pendidikan yang diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang APBN Tahun Anggaran 2005 kurang dari 20%, sehingga melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012/PUU-III/2005 tanggal 13 Oktober 2005 menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendidikan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005, sepanjang menyangkut bidang pendidikan dinyatakan bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 dan karenanya dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
8. Bahwa demikian juga melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 ternyata Anggaran Pendidikan belum mencapai 20%, undang-undang ini hanya mengakomodir sejumlah 9,1% (sembilan koma satu persen) saja, sehingga melalui pengujian undang-undang yang dimohonkan Pemohon, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 026/PUU-III/2005 tanggal 23 Maret 2006 menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 sepanjang yang menyangkut bidang pendidikan dinyatakan bertentangan dengan Pasal 31 Ayat

- (4) UUD 1945 dan karenanya dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
9. Bahwa dari dua putusan Mahkamah Konstitusi yang telah diuraikan tersebut diatas, maka dapatlah ditarik kesimpulan bahwa Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 merupakan ukuran absolut konstitusionalitas Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, sehingga oleh karenanya adalah mutlak setiap UU APBN yang di dalamnya juga mengatur besarnya anggaran pendidikan yang tidak boleh bertentangan (*unconstitutional*), tidak konsisten (*inconsistent*) dan tidak boleh tidak sesuai (*non-conforming*) dengan ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945;
 10. Bahwa PGRI telah melakukan sejumlah upaya agar ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 dapat diterapkan melalui sejumlah kegiatan, antara lain melakukan sejumlah kegiatan dan lobi ke berbagai pihak dan institusi pemerintahan, yang dapat dikategorikan ke dalam kegiatan sosialisasi internal dan sosialisasi eksternal, yaitu:

1) **Sosialisasi *Internal***

PGRI melakukan sosialisasi *internal* Putusan Mahkamah Konstitusi atas pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006. Di tingkat pusat, sosialisasi diawali bersamaan dengan penyelenggaraan Konferensi Pusat (Konpus) yang berlangsung dari tanggal 16 sampai 18 Maret 2006 di Jakarta. Salah satu butir pernyataan akhir Konpus adalah mendesak Pemerintah untuk secara konsisten melaksanakan amanat UUD 1945 berkenaan dengan anggaran pendidikan sebagaimana diamanatkan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945;

2) **Sosialisasi *Eksternal***

Sosialisasi *eksternal* dilakukan melalui berbagai aktivitas seperti publikasi melalui media massa untuk memberikan informasi dan mendapatkan dukungan publik. Di tingkat pusat, PGRI bersama ISPI banyak melakukan lobi ke pihak-pihak terkait, seperti Departemen Pendidikan Nasional, Bappenas, Departemen Keuangan, Departemen Dalam Negeri, dan secara informal kepada Presiden dan Wakil Presiden. Di tingkat daerah, para pengurus juga melakukan berbagai kegiatan, seperti misalnya audiensi dengan pemerintah daerah dan lobi dengan DPRD. Sosialisasi juga dilakukan melalui beragam kegiatan dan forum yang menjangkau publik

yang lebih luas, seperti melalui kegiatan seminar dan *talk show* di radio-radio. Segenap kegiatan tersebut tidak lain dimaksudkan agar ada dukungan kuat untuk implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 026/PUU-III/2005;

3) Lobi dengan Legislatif

Dengan pihak legislatif, PGRI juga melakukan audiensi dengan pimpinan DPR, DPD, dan MPR. Dengan pihak DPR, PGRI melakukan lobi dengan Komisi X dan Panitia Anggaran dengan himbauan agar anggaran pendidikan dapat dilaksanakan sesuai dengan amanat Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945. Pada umumnya sebagian besar anggota Komisi X DPR-RI mendukung Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 026/PUU-III/2005, sekalipun mengakui kendala keterbatasan dana sebagaimana sering dikemukakan oleh pemerintah.

Dengan DPD-RI lobi dilaksanakan melalui kerja sama dengan Panitia *Ad Hoc* III yang membidangi masalah pendidikan, yang dapat diperlihatkan hasilnya berupa rekomendasi DPD agar Pemerintah menaati Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 026/PUU-III/2005 sebagaimana diperlihatkan melalui Keputusan DPD-RI Nomor: 26/DPD/2006 tentang Anggaran Minimal Pendidikan 20% dari APBN dan APBD Hasil Pengawasan atas Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dalam konsideran Keputusan DPD-RI tersebut dinyatakan sebagai berikut *"bahwa dalam rangka peningkatan mutu Pendidikan Nasional, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 026/PUU-III/2005 telah menetapkan bahwa batas tertinggi dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2006 yang menetapkan 9,1% untuk pendidikan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat"*.

Selanjutnya DPD-RI memberikan rekomendasi sebagai berikut "Setelah mencermati serta melakukan pengkajian secara menda/am dan komprehensif terhadap temuan pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berkaitan dengan alokasi anggaran minimal dua puluh persen dalam APBN dan APBD, DPD-RI merekomendasikan:

- 1. Tidak ada pilihan lain, pemerintah wajib memenuhi amanat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, serta Keputusan Mahkamah Konstitusi tentang alokasi anggaran pendidikan minimal 20% (dua puluh persen) di dalam APBN dan APBD;*
- 2. Dalam upaya pemenuhan target anggaran 20% (dua puluh persen)*

untuk pendidikan, Pemerintah dapat melakukan upaya sebagai berikut:

- a) melakukan negosiasi ulang pembayaran utang pemerintah yang telah jatuh tempo termasuk di dalamnya melakukan negosiasi kepada 11 negara yang menawarkan potongan hutang (debt swap) sehingga dana pembayaran hutang sebesar 20% dari APBN dapat digunakan untuk pendidikan;*
- b) menggunakan sisa anggaran tahun lalu sebesar Rp. 57 triliun untuk anggaran pendidikan.*

11. Bahwa PGRI telah juga mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun Anggaran 2007 terhadap UUD 1945, karena bagian Penjelasan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 Alinea 2 Halaman 5 serta lampiran anggaran berdasarkan program yang merupakan bagian tak terpisahkan dari Undang-Undang 18 Tahun 2006 sektor pendidikan mendapatkan alokasi dana sebesar hanya sebesar 11,8% dari APBN senilai Rp.763,6 triliun, atau berkisar sebesar Rp.90,10 triliun.

Mahkamah Konstitusi kemudian memutuskan bahwa jumlah anggaran/alokasi dana pendidikan 11,8% dari APBN 2007 melanggar amanat UUD 1945 yang mengharuskan untuk memprioritaskan alokasi dana pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN maupun APBD, sebagaimana dikatakan dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi, "Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan".

12. Bahwa dengan adanya permohonan Pemohon untuk menyertakan unsur "gaji dan tunjangan dosen dan guru" ke dalam ketentuan alokasi anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN dan 20% dari APBD semakin menjauhkan upaya meningkatkan mutu pendidikan, yang dapat digambarkan kondisi dunia pendidikan yang sangat jauh tertinggal dan tidak bermutu, yaitu sebagai berikut:

- 1) Pendidikan Indonesia dibandingkan dengan negara di Asean atau Asia Timur, tertinggal dalam:
 - a. Jumlah partisipasi murid dalam sistem sekolah;
 - b. Pendidikan Dasar (9 tahun pendidikan) belum selesai, dengan permasalahan:
 - (1) Mutu sangat tertinggal;
 - (2) Lama belajar rata-rata Indonesia sekitar 7 tahun saja;

(3) Pemberantasan buta huruf masih 91%;

(4) Penyediaan anggaran oleh Pemerintah belum sesuai kebutuhan.

- c. Laju pencapaian sasaran-sasaran pendidikan di atas sangat lambat, dan cenderung memburuk;
- d. Terdapat kesenjangan pendidikan antara wilayah-wilayah di Indonesia;
- e. Ciri-ciri pendidikan dasar yang ideal adalah sebagai berikut:
 - (a). 9 tahun belajar secara penuh dari 7 sampai 15 tahun.
 - (b). Tidak ada pembayaran apapun dari orang tua maupun siswa.
 - (c). Tidak ada persyaratan masuk.
 - (d). Penyediaan tempat belajar, dan sarana pendidikan dan guru sampai ke kampung dan daerah yang terpencil.
 - (e). Penyediaan tempat belajar dan guru bagi mereka yang cacat.
 - (f). Kompetensi pada akhir 9 tahun belajar memungkinkan siswa dapat masuk di sekolah menengah.

2) Gambaran tenaga kerja Indonesia adalah 72% adalah mereka yang tidak sekolah atau tidak selesai SD (32%), dan sekitar 1/3 (32%) adalah SD. 8% lulusan SLTP dan 12% lulusan SMU, dan sekitar 4% lulusan perguruan tinggi. Dengan tingkat tenaga kerja Indonesia yang rendah dan tidak menguasai teknologi, maka dalam persaingan Indonesia tidak mempunyai *advantage*. Karenanya perlunya secepatnya meningkatkan mutu SDM melalui pendidikan perlu menjadi prioritas utama.

3) Sekolah Dasar kelompok umur sebanyak 28,4 juta anak memerlukan:

- Prasarana (bangunan) memperbaiki lebih dari 80.000 ruang yang rusak berat;
- Membangun gedung baru di daerah terpencil yang belum ada SD atau dimana penduduk mulai bertambah (perkiraan 10.000 bangunan);
- Menyediakan guru bagi SD yang masih kurang guru, dan SD baru. Diperkirakan perlu 110.000 tenaga pengajar;
- Melatih para guru yang ada, agar dapat memenuhi syarat kompetensi sesuai Undang-Undang Guru dan Dosen;
- Menyediakan buku dan alat peraga, bagi hampir semua SD, sekitar 160.000 SD;
- Menyempurnakan sistem pengawasan dan evaluasi SD;
- Menyesuaikan kurikulum pada keadaan lokal;
- Menyediakan dana penyelenggaraan yang wajar dan cukup;
- Memperkuat dinas-dinas pendidikan di wilayah;

4) Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama: kelompok umur sebanyak 15 juta anak, dengan permasalahan:

- Prasarana: memperbaiki bangunan yang rusak berat;
- Membangun gedung baru sampai ke pelosok-pelosok;
- Untuk menampung tiga juta siswa tidak mempunyai;
- Sekolah, diperlukan sekitar 5000 gedung SLTP baru;
- Menyediakan guru bagi SLTP baru. Diperkirakan perlu 70.000 tenaga pengajar;
- Melatih para guru yang sudah ada;
- Menyediakan buku dan alat peraga, bagi SLTP, yang jumlahnya nantinya sekitar 50.000 buah;
- Menyempurnakan sistem pengawasan dan evaluasi;
- Menyediakan dana penyelenggaraan yang wajar dan cukup;
- Memperkuat dinas pendidikan di wilayah;

Jika cukup anggaran disediakan untuk mentuntaskan Pendidikan Dasar/9 tahun belajar, maka meskipun masalah terbesar ada di SLTP dan menyangkut 3 juta siswa serta 5000 gedung, baru 8 tahun kemudian pendidikan dasar akan tuntas. Karenanya perlu secepatnya disediakan anggaran yang cukup untuk mentuntaskan pendidikan dasar ini;

5) Indonesia mengalami kemajuan dalam memberantas buta huruf. Pada waktu kemerdekaan melek huruf adalah 6%, dan pada awal 1990 sudah 83%, dan pada saat ini diperkirakan 91,3%. Buta huruf kaum perempuan lebih besar dari laki-laki. Tetapi dikhawatirkan bahwa angka melek huruf ini adalah semu dan bersifat "pasif", artinya melek huruf menjadi pudar, karena tidak adanya perpustakaan di desa-desa, dan kurangnya usaha *maintenance*, selanjutnya usaha pemberantasan huruf (Paket A) bagi mereka tidak pernah sekolah atau tidak lulus SD masih rendah. Penanggulangan melek huruf dan *maintenance* masih perlu dilakukan terus sebagai bagian usaha meningkatkan SDM Indonesia.

13. Para pendiri republik ini sangat meyakini bahwa hanya melalui penyelenggaraan satu sistem pendidikan nasional yang relevan dan bermutu, maka dapat dicapai bangsa Indonesia yang cerdas kehidupannya, maju kebudayaan nasionalnya dan sejahtera kehidupan rakyatnya. Cita-cita para pendiri republik ini untuk menghadirkan pendidikan yang bermutu tersebut mendapatkan pijakan konstitusional baru, dengan dicantumkannya alokasi anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD

1945. Namun hingga permohonan ini diajukan, realisasi alokasi anggaran tersebut sebagaimana perintah konstitusi masih belum ada realisasinya. Oleh karena itu, tidak mengherankan setelah enam puluh tahun Indonesia merdeka, cita-cita *the founding fathers* masih belum tercapai. Indonesia bahkan tertinggal dan negara tetangga yang baru dicapai puluhan tahun setelah kemerdekaan Indonesia, seperti Malaysia (1957), Singapura (1965), Vietnam baru berhenti berperang pada akhir tahun 1970-an, Taiwan (1949), Korea Selatan pada tahun 1950-an;

14. Bahwa dengan adanya permohonan yang sedang diperiksa sekarang di Mahkamah Konstitusi, maka PGRI menjadi lebih sangat prihatin akan nasib pendidikan nasional. Karena dalam pengamatan Pemohon, pendidikan dasar yang di dalam Pasal 31 Ayat (2) UUD 1945 "wajib dibiayai oleh pemerintah" belum merata dan masih jauh dari bermutu. Agar merata dan memenuhi standar pendidikan bermutu nasional minimal saja, maka diperlukan dana Rp. 58 triliun. Menurut perhitungan bersama BAPPENAS, BPS dan UNDP, satuan biaya untuk setiap peserta didik di tingkat SD sebesar Rp.1.174.700,- dan untuk SMP sebesar Rp.2.283.000,-. Artinya, hanya untuk memenuhi kewajiban konstitusional Pemerintah melaksanakan ketentuan Pasal 31 Ayat (2) UUD 1945 diperlukan dana Rp. 58 triliun. Dengan bersikap bahwa dengan anggaran sebagai tertuang dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN 2007 untuk Depdiknas alokasi anggaran Rp. 43.489.207.500,- dan Departemen Agama Rp. 10.775.882.200,- maka Pemerintah masih belum memenuhi ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945. Alokasi anggaran tersebut baru mencapai 11,8 persen dari APBN 2007, atau masih jauh dari perintah konstitusi sekurang-kurangnya 20% dan APBN. Dilihat dari alokasi anggaran yang disediakan untuk pendidikan dasar yang wajib, universitas yang berperan memajukan IPTEK dan pendidikan yang bermutu dari TK, SD, SMP, SMA dan Perguruan Tinggi yang kesemuanya oleh Pemerintah dijadikan wilayah tanggung jawab Departemen Pendidikan Nasional untuk mengelolanya, hanya disediakan anggaran untuk pendidikan dasar yang wajib saja masih kurang.

15. Bahwa dengan adanya pemikiran untuk memasukkan "unsur gaji dan tunjangan guru dan dosen" ke dalam "alokasi anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN dan 20% dari APBD" berarti akan semakin jauh dari pemenuhan tanggung jawab konstitusional pemerintah untuk melaksanakan Pasal 31 Ayat (1), Ayat (3), Ayat (5) UUD 1945;

16. Atas dasar semua pertimbangan di atas, PGRI meminta Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal UUD 1945, termasuk pemenuhan ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945, untuk menolak permohonan Pemohon yang sedang diperiksa saat ini;

Pihak Terkait Langsung Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia (ISPI)

- Bahwa tidak dimasukkannya anggaran gaji dan tunjangan bukan berarti guru tidak menjadi bagian dari pembinaan pendidikan karena aspek guru banyak sekali antara lain peningkatan kompetensi, peningkatan kualifikasi, dan lain sebagainya pada dasarnya secara umum guru akan juga menjadi bagian dari pembinaan pendidikan secara menyeluruh;

Pihak Terkait Langsung Asosiasi Perguruan Tinggi Swasta Seluruh Indonesia (APTISI)

- Bahwa komitmen Pemerintah di dalam bidang pendidikan khususnya dalam rangka peningkatan sumber daya manusia dan daya saing bangsa untuk membentuk karakter dan jati diri bangsa harus dan wajib diwujudkan dan diimplementasikan sesuai dengan amanat UUD 1945 dan amanat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 khususnya menyangkut anggaran pendidikan;
- Bahwa Pemerintah secara konsisten dan secara bertahap harus menaikkan anggaran pendidikan 20% dengan kenaikan APBN yang jelas persentasenya tidak dalam bentuk rupiah;
- Bahwa kesenjangan pendidikan perguruan tinggi swasta atau perguruan tinggi yang diselenggarakan Pemerintah masih sangat jauh baik dari penyelenggaraan pendidikan yang ada di wilayah-wilayah maupun komitmen Pemerintah dalam rangka memberikan dukungan pada penyelenggara pendidikan masyarakat antara negeri dengan swasta;
- Bahwa kata pengecualian seharusnya tidak muncul di dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 dan harus sejalan dengan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 karena pendidik itu adalah bagian atau satu sistem dalam pendidikan nasional;
- Bahwa untuk peningkatan pendidikan dan sumber daya manusia salah satu unsur penopangnya adalah bagaimana memberikan kesejahteraan bagi guru, dosen dan pendidik lainnya;
- Bahwa Peraturan Pemerintah mengenai Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen sampai sekarang belum terimplementasikan oleh karena itu APTISI mohon kepada Pemerintah untuk terus memperjuangkan anggaran untuk kesejahteraan guru dan dosen;

[2.6] Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 15 Desember 2008 telah di dengar keterangan Pemerintah (Menteri Hukum dan HAM Andi Matallata) dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 15 Januari 2008 dan juga telah didengar keterangan DPR (Anwar Arifin) dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 8 Februari 2008 yang pada pokoknya sebagai berikut:

Keterangan Pemerintah

I. UMUM

Manusia membutuhkan pendidikan dalam kehidupannya. Pendidikan merupakan usaha sadar agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran dan/atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat. Pasal 31 Ayat (1) UUD 1945, menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, dan Ayat (3) menegaskan bahwa pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang.

Gerakan reformasi di Indonesia secara umum menuntut diterapkannya prinsip demokrasi, desentralisasi, keadilan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam hubungannya dengan pendidikan, prinsip-prinsip tersebut akan memberikan dampak yang mendasar pada kandungan, proses, dan manajemen sistem pendidikan. Selain itu, ilmu pengetahuan dan teknologi berkembang pesat yang memunculkan tuntutan baru dalam segala aspek kehidupan, termasuk dalam sistem pendidikan. Tuntutan tersebut antara lain menyangkut pembaharuan sistem pendidikan nasional.

Pembaharuan sistem pendidikan nasional dilakukan untuk memperbaharui visi, misi, dan strategi pembangunan pendidikan nasional serta menyesuaikan penyelenggaraan pendidikan dengan pelaksanaan otonomi daerah. 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;
 4. meningkatkan keprofesionalan dan akuntabilitas lembaga pendidikan sebagai pusat pembudayaan ilmu pengetahuan, keterampilan, pengalaman, sikap, dan nilai berdasarkan standar nasional dan global; dan
 5. memberdayakan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan berdasarkan prinsip otonomi dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan visi dan misi pendidikan nasional tersebut, 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.

Pembaharuan sistem pendidikan memerlukan strategi tertentu. Strategi pembangunan pendidikan nasional dalam undang-undang ini meliputi:

1. pelaksanaan pendidikan agama serta akhlak mulia;
2. pengembangan dan pelaksanaan kurikulum berbasis kompetensi;
3. proses pembelajaran yang mendidik dan dialogis;
4. evaluasi, akreditasi dan sertifikasi pendidikan yang memberdayakan;
5. peningkatan keprofesionalan pendidik dan tenaga kependidikan;
6. penyediaan sarana belajar yang mendidik;
7. pembiayaan pendidikan yang sesuai dengan prinsip pemerataan dan keadilan;
8. penyelenggaraan pendidikan yang terbuka dan merata;
9. pelaksanaan otonomi manajemen pendidikan;
10. pelaksanaan pengawasan dalam sistem pendidikan nasional
11. pemberdayaan peran masyarakat
12. pusat pembudayaan dan pembangunan masyarakat; dan
13. pelaksanaan pengawasan dalam sistem pendidikan nasional.

Dengan strategi tersebut diharapkan visi, misi, dan tujuan pendidikan

nasional dapat terwujud secara efektif dengan melibatkan berbagai pihak secara aktif dalam penyelenggaraan pendidikan;

Dalam rangka memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional, Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Bahwa APBN Tahun Anggaran 2007 merupakan pelaksanaan kebijakan fiskal dan fungsi alokasi, distribusi, dan stabilisasi berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan, dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Sesuai ketentuan yang digariskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, APBN tahun 2007 berpedoman pada Rencana Kerja Pemerintah (rkp), ekonomi makro, dan pokok-pokok kebijakan fiskal tahun 2007.

Berdasarkan hal di atas, penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2007 dilakukan dengan menyeimbangkan antara berbagai kebutuhan dalam mencapai tujuan negara sesuai kemampuan negara untuk membiayainya.

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

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 Ayat (1) UU MK, bahwa para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

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

Kemudian dalam penjelasannya dinyatakan, bahwa yang dimaksud dengan "*hak konstitusional*" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.

Berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (*vide* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005), pengertian dan batasan tentang

kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 Ayat (1) UU MK, harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

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

Menurut para Pemohon bahwa dengan berlakunya Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2007, maka hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan karena alokasi dana pendidikan yang tertuang dalam undang-undang *a quo* tidak sinkron atau tidak sejalan dengan amanat Pasal 31 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyebabkan hak para Pemohon sebagai komponen tenaga pendidik tidak terpenuhi, utamanya hak untuk memperoleh penghasilan yang layak dan memadai;

Bahwa menurut Pemerintah, para Pemohon yang berkedudukan sebagai guru dan dosen adalah sebagai komponen utama penyelenggaraan pendidikan di Indonesia mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis, sehingga sudah sepantasnya dan sepatutnyalah para guru dan dosen mendapat penghasilan yang layak dan memadai, sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional maupun Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

Bahwa dengan memperhatikan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi, utamanya dalam menilai dan mengkonstruksikan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam permohonan pengujian (*constitutional review*)

keberlakuan suatu undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 khususnya terhadap Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (*vide* Putusan Nomor 011/PUU-III/2005, Nomor 021/PUU-IV/2006), maka menurut hemat Pemerintah, para Pemohon secara jelas dan tegas (*expressis verbis*) memenuhi kualifikasi sebagai para pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan *a quo*.

Dengan perkataan lain Pemerintah tidak mempersoalkan lebih jauh tentang apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Mahkamah Konstitusi untuk mengkonstruksikan dan menilainya, *in casu* permohonan Pengujian Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;

Namun demikian apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, berikut ini disampaikan penjelasan Pemerintah tentang materi permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2007 sebagai berikut:

III. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2003 TENTANG SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2006 TENTANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA TAHUN ANGGARAN 2007

Sebelum Pemerintah menyampaikan penjelasan lebih lanjut atas permohonan pengujian undang-undang *a quo*, terlebih dahulu disampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Terhadap permohonan pengujian (*constitutional review*) undang-undang yang berkaitan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), telah diajukan sebanyak 3 (tiga) permohonan pengujian, yaitu:
 - a. Permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (register Perkara Nomor 012/PUU-III/2005), dengan putusan: *menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (niet ontvankelijk verklaard)*.

- b. Permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2006 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (register Perkara Nomor 026/PUU-III/2005), dengan putusan: *Menyatakan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 sepanjang menyangkut anggaran pendidikan sebesar 9,1% sebagai batas tertinggi, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.*
- c. Permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2007 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (register Perkara Nomor 026/PUU-IV/2006), dengan putusan: *menyatakan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2006 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2007 sepanjang menyangkut anggaran pendidikan sebesar 11,8% sebagai batas tertinggi, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.*

Bahwa Pemerintah sangat menghargai dan mengapresiasi Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas, juga Pemerintah secara sungguh-sungguh ingin melaksanakan pemenuhan anggaran pendidikan, guna meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945, hal mana dapat diperhatikan bahwa anggaran pendidikan yang dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dari tahun ke tahun mengalami penambahan dan peningkatan yang cukup progresif dan signifikan, dengan harapan pada saatnya anggaran pendidikan dapat mencapai besaran angka sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Kemudian dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diatur bahwa APBN ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang, artinya, APBN disusun atas dasar persetujuan bersama antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Inisiatif pembentukan undang-undang APBN selalu berasal dari Presiden yang kemudian dibahas bersama dengan DPR dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Undang-Undang APBN mempunyai batas waktu berlaku yaitu hanya satu tahun anggaran sejak ditetapkan mulai berlaku, hal

ini berbeda dengan undang-undang lain yang tidak terbatas jangka berlakunya.

Lebih lanjut dari segi substansi, Undang-Undang APBN adalah rencana keuangan yang mencerminkan pilihan kebijakan (*legal policy*) untuk satu tahun anggaran. Pilihan kebijakan tersebut menyangkut perkiraan penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan akan terjadi dalam satu tahun anggaran. Tahun Anggaran 2007 meliputi masa 1 (satu) tahun terhitung mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember 2007. Bahwa Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Anggaran dan Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2007 ditetapkan mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2007 (Pasal 18). Sehingga masa berlaku Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2007 tinggal beberapa hari lagi, karena itu, dari sudut waktu dan efektifitas keberlakuannya, maka permohonan pengujian undang-undang *a quo* tidak relevan, bahkan telah kehilangan dasar/objek pijakannya (*objectuum litis*).

2. Penjelasan terhadap permohonan pengujian (*constitutional review*) Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan, "Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)".

Menurut para Pemohon ketentuan *a quo*, dianggap telah merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya, karena materi muatan yang terdapat dalam Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, telah mengecualikan gaji pendidik dari 20% anggaran pendidikan, dan karenanya dianggap bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa, "*Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional*".

Terhadap hal tersebut di atas, Pemerintah dapat menyampaikan penjelasan sebagai berikut:

- a. Pentingnya pendidikan

Pendidikan begitu penting bagi Indonesia dalam rangka mencerdaskan

kehidupan bangsa. Pendidikan tidak semata-mata ditetapkan sebagai hak warga negara, tetapi pendidikan dasar dijadikan sebagai kewajiban warga negara. Agar kewajiban warga negara itu dapat terlaksana dengan baik, Pasal 31 Ayat (2) UUD 1945 mewajibkan kepada Pemerintah untuk membiayainya. Hal itu merupakan upaya yang terbaik, strategis, dan fundamental untuk mendorong peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia dalam membangun kemajuan kehidupan berbangsa dan bernegara di tengah-tengah masyarakat dunia yang penuh persaingan tajam. Oleh karena itu, kebijakan yang dianut dalam menyusun anggaran pembangunan pendidikan adalah pemenuhan kewajiban negara terhadap warga negara.

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

b. Peranan guru dan dosen.

Dalam mewujudkan kualitas manusia Indonesia diperlukan pendidikan yang bermutu. Guru dan dosen mempunyai fungsi, peran, dan kedudukan yang sangat strategis dalam mewujudkan penyelenggaraan pendidikan yang bermutu. Oleh karena itu, Pemerintah senantiasa menaruh rasa hormat kepada guru dan dosen serta berupaya dengan sungguh-sungguh memberikan penghasilan yang layak untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka dan keluarganya secara wajar. Namun upaya tersebut belum sepenuhnya dapat diwujudkan mengingat keterbatasan kemampuan keuangan negara;

Guru dan dosen yang berkedudukan sebagai pegawai negeri sipil adalah bagian dari pegawai negeri. Dalam sistem penganggaran, gaji pegawai negeri termasuk dalam jenis belanja-belanja pegawai. Belanja pegawai adalah semua pengeluaran negara yang digunakan untuk membiayai kompensasi dalam bentuk uang atau barang yang diberikan kepada pegawai pemerintah pusat, pensiunan, anggota Tentara

Nasional Indonesia/Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan pejabat negara, baik yang bertugas di dalam negeri maupun di luar negeri, sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan, kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal. Kenaikan gaji pegawai negeri selalu berlaku sama terhadap setiap pegawai negeri, baik di pusat maupun daerah, di seluruh Indonesia tanpa ada perbedaan.

c. Kesejahteraan Guru dan Dosen

Guru dan dosen mempunyai fungsi, peran, dan kedudukan yang sangat strategis. Pasal 39 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bahwa pendidik, dalam hal ini guru dan dosen merupakan tenaga profesional.

Kedudukan guru dan dosen sebagai tenaga profesional mempunyai visi terwujudnya penyelenggaraan pembelajaran sesuai dengan prinsip profesionalitas untuk memenuhi hak yang sama bagi setiap warga negara dalam memperoleh pendidikan bermutu.

Dalam melaksanakan tugas keprofesionalannya, guru dan dosen perlu memperoleh penghasilan yang layak (memadai) untuk memenuhi kebutuhan hidup guru dan dosen secara wajar. Untuk itu, guru dan dosen berhak atas gaji dan tunjangan yang melekat pada gaji dan penghasilan lain berupa tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, dan maslahat tambahan, sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Ayat (1) dan Pasal 52 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

Bahwa tunjangan dan berbagai jenis penghasilan guru dan dosen tersebut di atas, merupakan bagian dari upaya negara (Pemerintah) dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang merupakan tujuan utama sistem pendidikan nasional, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 31 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan diberikannya penghasilan lain di samping gaji pokok dan tunjangan yang melekat pada gaji, maka kesejahteraan guru dan dosen sudah jauh lebih baik daripada pegawai negeri lainnya;

d. Pengaturan Anggaran Pendidikan.

Bahwa terlepas dari Putusan Mahkamah Konstitusi atas permohonan Pengujian UU Sisdiknas terhadap UUD 1945 (*vide* Putusan Nomor 011/PUU-III/2005, Nomor 021/PUU-IV/2006), menurut hemat

Pemerintah telah terjadi kerancuan (*dilema*) normatif dalam memahami maupun menjabarkan ketentuan yang mengatur tentang pendidikan, sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu sebagai berikut:

1. Bahwa pengaturan tentang pendidikan dalam UUD 1945, diletakkan pada Bab XIII, dengan judul Pendidikan dan Kebudayaan, tercantum dalam Pasal 31 yang terdiri atas 5 (lima) ayat;
2. Bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan [Pasal 31 Ayat (1) UUD 1945], sehingga sudah sepatutnyalah jika setiap warga negara diberikan kemudahan-kemudahan dan memiliki hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang memadai dan bermutu;
3. Bahwa setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan Pemerintah wajib membiayainya [Pasal 31 Ayat (2) UUD 1945], hal ini terkait dengan program wajib belajar 9 (sembilan) tahun [*vide* Pasal 6 Ayat (1), Pasal 17 dan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional].
4. Bahwa 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 (Pasal 31 Ayat (3) UUD 1945). Dengan pengertian bahwa dalam rangka mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, maka Presiden (Pemerintah) bersama Dewan Perwakilan Rakyat melahirkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang antara lain mengatur tentang fungsi dan tujuan pendidikan, hak dan kewajiban setiap warga Negara dan Pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan, jenis pendidikan, wajib belajar, tenaga kependidikan, juga diatur mengenai pendanaan pendidikan dan pengelolaan dana pendidikan, dan lain sebagainya;

Hal terakhir inilah yang telah menimbulkan kerancuan penafsiran tentang anggaran pendidikan. Bahwa Pasal 31 Ayat (3) UUD 1945 mengamanatkan pembentukan Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Sistem Pendidikan Nasional, yang materi muatannya seharusnya tidak mengatur secara imperatif tentang anggaran pendidikan, karena anggaran pendidikan diatur dalam ayat lain yaitu dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945. Dengan perkataan lain

pengaturan tentang alokasi maupun besaran anggaran pendidikan menjadi *domain* Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang ditetapkan setiap tahun.

Sehingga sangatlah tepat jika dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, tidak mengatur secara *definitif* maupun *limitatif* tentang besaran jumlah anggaran pendidikan (menggunakan istilah "dana pendidikan" dalam undang-undang tersebut), karena besaran angka presentase anggaran pendidikan secara *definitif* dan *limitatif* diatur dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945.

5. Bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional [Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945], dan sebagai tindak lanjut (aturan operasionalnya) dari ketentuan tersebut adalah diberlakukannya undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (dengan masa berlaku setiap satu tahun), yang saat ini berlaku (tahun 2007) adalah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2007; Sehingga dalam undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara 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 mengurus bidang pendidikan pada umumnya tersebut;

Dari uraian tersebut Pemerintah dapat menarik satu kesimpulan bahwa ketentuan Pasal 31 Ayat (3) UUD 1945, adalah sebagai dasar (*domain*) pemberlakuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang tidak mengatur dan menentukan besaran alokasi anggaran pendidikan. Sedangkan ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945, yang mengatur tentang besaran presentase anggaran pendidikan sebesar 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, menjadi dasar (*domain*) operasional undang-undang pendapatan dan belanja negara (Undang-

Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2007).

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi di atas, Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2007 terhadap UUD 1945, dapat memberikan putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex a quo et bono*);

Keterangan Dewan Perwakilan Rakyat

A. Ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang dimohonkan pengujian terhadap Undang-Undang Dasar 1945:

Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas ketentuan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berbunyi, “Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)”.

Ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007 yang dimohonkan pengujiannya terhadap UUD 1945 Pendapatan dalam permohonan *a quo* juga mengajukan pengujian atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007, khususnya yang terkait dengan anggaran pendidikan yang tidak termasuk gaji pendidik dalam alokasi anggaran yang 20% (dua puluh persen) dari APBN dan APBD.

B. Hak Konstitusional yang menurut Pemohon dirugikan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007.

Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan, bahwa hak konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 49 Ayat (1) dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007 sepanjang

mengenai ketentuan yang mengeluarkan gaji pendidik dari alokasi anggaran pendidikan 20% (dua puluh persen) dari APBN dan APBD;

Adapun hak konstitusional yang menurut Pemohon dirugikan dengan berlakunya Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional ialah dalam permohonan *a quo* mengemukakan, bahwa UUD Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional telah menetapkan anggaran pendidikan 20% (dua puluh persen) dari APBN/APBD tetapi peningkatan anggaran tersebut tidak bermanfaat terhadap guru dan dosen sebagai komponen pendidikan disebabkan ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang mengecualikan "gaji pendidik" dari anggaran 20% (dua puluh persen) APBN/APBD dan berlanjut dalam APBN 2007 *vide* Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007, pengecualian mana merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon". (*vide* halaman 8 permohonan *a quo*).

Ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional oleh Pemohon dinilai bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya ketentuan Pasal 31 Ayat (4) yang mengamanatkan "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.

Tentang Kerugian Material yang dikemukakan Pemohon Pertama.

Bahwa kerugian konstitusional materil yang dikemukakan Pemohon dalam permohonan *a quo* yaitu, pada pokoknya mengemukakan gaji guru selaku PNS ditambah tunjangan fungsional, sedangkan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, maka apabila gaji dan tunjangan guru masuk dalam anggaran 20% (dua puluh persen) dalam APBN/APBD maka akan ada selisih kenaikan gaji dan tunjangannya ditambah tunjangan fungsional, ditambah tunjangan profesional, ditambah tunjangan daerah khusus, sehingga selisih kenaikan ini yang menjadi kerugian Pemohon pertama karena diterapkannya Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang mengecualikan gaji pendidik dari 20% (dua puluh persen) APBN/APBD. Ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional oleh Pemohon dinilai bertentangan dengan Pasal

31 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Pemohon mengajukan agar ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. (*vide* halaman 11-12 permohonan *a quo*).

Pemohon juga mengemukakan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007 mengecualikan gaji guru selaku tenaga pendidik dari 20% (dua puluh persen) APBN/APBD maka wajar adil menurut hukum apabila Pemohon pertama memohon pula agar Majelis Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007 yang mengecualikan gaji guru dari 20% (dua puluh persen) APBN/APBD adalah bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD Tahun 1945 dan selanjutnya mengatakan ketentuan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. (*vide* halaman 12 permohonan *a quo*).

Tentang Kerugian Material yang dikemukakan Pemohon Kedua.

Bahwa kerugian konstitusional materil yang dikemukakan Pemohon dalam permohonan *a quo* yaitu, pada pokoknya mengemukakan gaji dosen selaku PNS ditambah tunjangan fungsional, dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, maka apabila gaji dan tunjangan guru masuk dalam anggaran 20% (dua puluh persen) dalam APBN/APBD maka akan ada selisih kenaikan gaji dan tunjangannya ditambah tunjangan profesional, sehingga selisih kenaikan ini yang menjadi kerugian Pemohon pertama karena diterapkannya Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang mengecualikan gaji pendidik dari 20% (dua puluh persen) APBN/APBD. Ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional oleh Pemohon dinilai bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Pemohon mengajukan agar ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. (*vide* halaman 11-12 permohonan *a quo*).

Bahwa berhubung gaji dan tunjangan dosen sudah masuk dalam APBN maka Pemohon kedua tidak akan mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007 terhadap UUD Tahun 1945. (*vide* halaman 12 permohonan *a quo*).

C. Keterangan Dewan Perwakilan Rakyat

Atas dasar permohonan Pemohon *a quo* dapat dijelaskan sebagai berikut:

I. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon.

Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan, bahwa para Pemohon adalah guru dan dosen sebagai perorangan dan warga negara Indonesia, maka Pemohon telah memenuhi ketentuan Pasal 51 Ayat (1) butir a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Bahwa Pemohon menganggap selaku guru dan dosen adalah pendidik, dengan demikian termasuk juga dalam komponen pendidikan menurut sistem pendidikan nasional. Oleh karena itu menurut Pemohon mempunyai kewenangan konstitusional untuk memohon pengujian ketentuan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas terhadap Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945. Oleh karena itu, Pemohon *a quo* mengemukakan, bahwa menurut hukum para Pemohon berhak mempersoalkan dan menuntut hak-hak konstitusionalnya *in casu* berhak untuk mendapatkan gaji dan tunjangan lainnya dalam jabatan guru dan dosen dari 20% (dua puluh persen) APBN/APBD.

Bahwa DPR RI tidak sependapat dengan dalil-dalil yang dikemukakan para Pemohon *a quo*, karena itu terhadap dalil-dalil para Pemohon *a quo* dapat dijelaskan sebagai berikut:

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh Pemohon sebagai pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

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

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 Ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa "yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Ketentuan penjelasan Pasal 51 Ayat (1) ini menjelaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD 1945 saja yang termasuk "hak konstitusional".

Sehingga menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- α. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- β. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud "Penjelasan Pasal 51 Ayat (1)" yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang diuji.
- χ. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Batasan-batasan mengenai kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya satu undang-undang menurut Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yaitu harus memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 010/PUU-III/2005) sebagai berikut:

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

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam mengajukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak.

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa

dengan berlakunya ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2007 tentang APBN Tahun 2007, yang terkait dengan ketentuan Pasal 49 Ayat (1) sepanjang mengenai ketentuan yang mengeluarkan gaji pendidik dari alokasi anggaran 20% (dua puluh persen) dari APBN dan APBD, menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan yaitu yang terkait dengan anggaran pendidikan di dalamnya tidak memasukan gaji pendidik kedalam alokasi anggaran 20% dari APBN dan APBD. Oleh karenanya menurut para Pemohon ketentuan *a quo* bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945.

Dalam hal ini, terhadap permohonan Pemohon *a quo* perlu dipertanyakan dahulu mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon yaitu:

- Apakah Pemohon sudah memenuhi kualifikasi sebagai pihak [kualifikasi Pemohon sebagaimana dimaksud Pasal 51 Ayat (1) dan Penjelasan UU MK, serta memenuhi 5 (lima) syarat *vide* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 010/PUU-III/2005], yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya UU Sisdiknas dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007?
- Apakah terdapat kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian atas berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji?

Bahwa untuk menguraikan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan tersebut akan diuraikan sebagai berikut:

Mengenai apakah Pemohon sudah memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya UU Sisdiknas dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007 dapat dijelaskan sebagai berikut:

Apabila Pemohon menganggap sudah memenuhi syarat yang ditentukan sebagai pihak yaitu adanya hak konstitusionalnya yang dirugikan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, maka hal ini perlu dipertanyakan hak konstitusional yang mana telah dirugikan?

Bahwa dalil Pemohon yang mengemukakan hak konstitusionalnya telah dirugikan dengan berlakunya Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007, sehingga dianggapnya telah melanggar Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945, adalah suatu dalil yang tidak berdasar dan kabur (*obscuur libels*). Oleh karena secara konstitusional dalam UUD 1945 secara eksplisit tidak terdapat hak konstitusional yang diberikan kepada Pemohon dalam hubungannya dengan pertentangan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 dengan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007 tersebut.

Mengenai batasan hak konstitusional sangat tegas dan konkrit dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang mengatakan bahwa yang dimaksud dengan, "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan ini menjelaskan bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit yang diatur dalam UUD Tahun 1945 termasuk dalam pengertian "hak konstitusional".

Perlu juga dipahami bahwa syarat sebagai Pemohon sebagaimana yang ditentukan dalam Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 010/PUU-III/2005) salah satunya ialah "adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".

Karena itu dalam kaitannya dengan Penjelasan Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi perlu dicermati dan dipahami kembali apakah terdapat hak konstitusional Pemohon yang secara eksplisit diamanatkan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 kaitannya dengan dalil Pemohon dalam permohonan Pengujian Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007.

Selanjutnya pertanyaan lain yaitu:

Apakah terdapat kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada

hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian atas berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji?

Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa "adanya selisih kenaikan anggaran pendidikan setiap tahunnya" dalam APBN/APBD adalah menjadi kerugian konstitusional, oleh karena gaji guru dan dosen berdasarkan ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007 tidak termasuk dalam dana pendidikan yang dialokasikan minimal 20% (dua puluh persen) dari APBN/APBD. Menurut Pemohon, apabila gaji guru dan dosen termasuk dalam komponen anggaran pendidikan 20% (dua puluh persen), maka setiap ada kenaikan dalam bagian alokasi anggaran pendidikan dimaksud, Pemohon akan memperoleh selisih kenaikan anggaran terhadap gaji.

Bahwa dalil tersebut merupakan persepsi dan kesimpulan dari Pemohon sendiri. Terhadap dalil Pemohon tersebut, perlu dipahami oleh Pemohon, bahwa persoalan kenaikan gaji dan tunjangan guru/dosen adalah kebijakan Pemerintah yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional *Juncto* Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Sehingga meskipun terdapat kenaikan anggaran pendidikan dalam APBN/APBD tidak serta-merta secara otomatis berdampak langsung pada kenaikan gaji dan tunjangan guru/dosen.

Dalam hal ini perlu juga dipertanyakan, apakah memang nyata ada kerugian konstitusional Pemohon, dengan berlakunya ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007?

Pertanyaan ini sangat terkait dengan pertanyaan di atas yaitu apakah para Pemohon sudah memenuhi syarat-syarat *legal standing* sebagai pihak dalam pengujian undang-undang *a quo*?

Apabila para Pemohon (sebagaimana dikemukakan dalam permohonan *a quo*, tidak memenuhi syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak sebagaimana diatur dalam Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dan batasan menurut Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 010/PUU-III/2005), maka logika hukumnya jelas tidak

ada kerugian konstitusional Pemohon. Oleh karena salah satu syarat yang harus dipenuhi sebagai pihak untuk memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) yaitu harus ada hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya undang-undang *a quo*.

Berdasarkan dalil-dalil tersebut, DPR meminta kepada Pemohon melalui Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menjelaskan dan membuktikan secara sah terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan ?

DPR RI berpendapat bahwa tidak terdapat dan/atau telah timbul kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007. Oleh karena itu kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan pengujian undang-undang *a quo* tidak memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dan batasan menurut Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 010/PUU-III/2005) terdahulu.

Berdasarkan dalil-dalil tersebut, DPR mohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon ditolak (*void*) atau setidaknya tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Namun demikian apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, berikut ini disampaikan keterangan DPR RI mengenai materi pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007.

II. Pengujian Materil atas Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007 terhadap UUD 1945.

A. Keterangan mengenai Latar Belakang Perumusan Rancangan Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Yang pertama, DPR ingin menceritakan sedikit mengenai suasana kebatinan ketika DPR merancang RUU tentang Sistem Pendidikan Nasional. Rancangan Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan

Nasional dirancang mulai tahun 2000 dan disahkan pada tahun 2003. Sedangkan Pasal 31 UUD 1945 lahir dari amandemen pada bulan Agustus tahun 2002. Jadi angka 20% itu sebenarnya bergulir lebih awal di Komisi VI DPR dalam RUU tentang Sistem Pendidikan Nasional, usul inisiatif DPR. Dan memang dari situlah sebenarnya awal dari perjuangan untuk memasukkan angka 20% di dalam Pasal 31 UUD 1945.

Jadi berdasarkan sejarah itu, jelas sekali bahwa Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 untuk membiayai seluruh penyelenggaraan pendidikan dan bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan pendidikan dari Ayat (1) sampai Ayat (5). Kalau DPR waktu itu ditanya untuk apa anggaran 20% itu? Jawabannya jelas sekali, pertama untuk memenuhi hak warga negara memperoleh pendidikan, semua warga negara, itu Ayat (1). Ayat (2), "warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar yang anggarannya bisa kita hitung rata-rata 1,7 juta/anak/tahun dan itu sekitar 40 juta ada anak kita yang harus mengikuti wajib belajar itu. Kemudian Ayat (5) yaitu, "mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk memajukan kesejahteraan dan peradaban umat manusia", dan itu juga bagian daripada dana pendidikan atau anggaran pendidikan yang diperlukan dari Pemerintah, itu latar belakangnya sehingga dalam menggagas RUU Sisdiknas tahun 2002 memang sudah memperjuangkan anggaran 20% dari APBN dan APBD.

Kemudian, mengapa Pasal 49 awalnya ini Pasal 50 karena ada penggabungan antara fungsi dan tujuan maka berubah menjadi Pasal 49 dari apa yang disampaikan oleh Pemohon terbalik 100% dari apa yang dipikirkan DPR pada waktu itu. Dalam kunjungan DPR ke Papua, anggaran APBD Papua itu sudah 40% dari APBD-nya pada tahun 2002. Jadi kalau angka 20% itu termasuk gaji pendidik, gaji guru. Kalau kita meletakkan angka 20% maka tidak ada artinya angka itu bagi Papua, itu jelas melebihi 20%. Jadi secara substansial angkaangka 20% ini ingin memberikan makna dan bobot, mempunyai arti bagi kemajuan pendidikan bangsa Indonesia. Apalagi ketika undang-undang ini digagas, posisi Indonesia dalam Indeks Pembangunan Manusia itu berada dalam posisi 112 dari 173 negara, berada di 112 sudah di bawah Vietnam. Karena itu harus ada terobosan konstitusional, terobosan yuridis yang harus mendorong adanya penambahan anggaran bagi pendidikan. Kemudian juga memperoleh dari daerah-daerah itu bahwa dana alokasi umum itukan hampir seluruhnya adalah

gaji dan kurang lebih antara 70 sampai 80% itu adalah gaji untuk guru, sehingga kalau DAU ini juga kesulitannya dana alokasi umum itu dihitung dalam APBD, itu adalah dihitung dalam APBD dan diberikan dari pemerintah pusat dengan dana perimbangan. Jadi kalau dana ini dihitung 20% termasuk gaji pendidik, maka apa yang diharapkan Pemohon akan menambah kesejahteraan itu menjadi amat sulit sekali, malah justru tidak ada makna angka 20% itu bagi daerah. Sebagai contoh sekarang ini karena undang-undang mengeluarkan gaji pendidik maka Kabupaten Gowa itu dalam anggaran 2007 itu mencantumkan APBD murninya 20% di luar gaji pendidik dan kalau dia memasukkan gaji pendidik sudah mencapai 42%, jadi 42% dan memang pada waktu itu dilemnya bahwa nanti pemerintah pusat APBN-nya ini sulit untuk mencapai 20% itu. Karena itu, maka sejalan dengan itu ditentukanlah di dalam penjelasan Pasal 49 bahwa dapat dipenuhi secara bertahap dan ini kemudian ini dihapus oleh Mahkamah Konstitusi, pemenuhan secara bertahap. DPR setuju mencantumkan dalam bab pendanaan pendidikan. Secara sistematis memang di situ ada siapa yang tanggung jawab terhadap dana pendidikan itu? Pertama Pemerintah, kedua Pemerintah Daerah, dan ketiga masyarakat. Itulah yang sebenarnya dimaksud dalam SPP. Dana-dana dari masyarakat ada sumbangan, baik tunai maupun tidak itu diberikan oleh masyarakat dan dalam penjelasan itu bisa dalam bentuk hibah, bisa dalam bentuk sumbangan pendidikan, bisa dalam bentuk wakaf, zakat, nazar, dan lain-lain dan itu dari masyarakat dan ini diatur dalam Undang-Undang Pendidikan. Oleh karena itu, supaya konsisten dengan semuanya ini, DPR menggunakan pada waktu itu dana pendidikan dialokasikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan dalam minimal 20% dalam anggaran. Jadi kata anggaran tetap ada jadi selain dari anggaran 20% itu, dari APBN maupun APBD ada juga sumbangan-sumbangan masyarakat yang sekarang dalam diskusi di DPR itu sebaiknya SPP atau BPP atau apapun namanya dari mahasiswa jangan dihitung dalam APBN, karena ini diatur dalam undang-undang, bahwa ada juga sumbangan masyarakat. Supaya bisa menghitung berapa besaran sumbangan masyarakat dalam terhadap pendidikan dalam bentuk hibah, juga dalam bentuk wakaf, bentuk sumbangan, dan dalam bentuk nazar. Ada orang yang kalau dapat jabatan dia menazarkan harta bendanya untuk pendidikan. Itu banyak sekali terjadi dan itu

kemudian konsisten dengan Undang-Undang Wakaf, seperti itu.

Jadi ketika pasal ini dirumuskan anggaran pendidikan berbeda pendapat dengan Pemerintah, anggaran pendidikan menurut Pemerintah dihitung semuanya di Departemen Keuangan, gaji guru, biaya kedinasan itu sudah mencapai pada tahun 2002 itu 16% dan pada tahun 2003 itu mencapai 18% dan itu jumlahnya juga tidak begitu besar, dan itu baru kurang lebih 7%-an dari APBN yang sudah ada menurut hitungan DPR. Tetapi Pemerintah mencoba menghitung semuanya ternyata 16 koma sekian, pada waktu itu menghitungnya 16 koma sekian persen dan pada tahun 2003 menjadi 18,2%.

Tapi kalau angka itu dicantumkan di sini secara substansial untuk kepentingan bangsa, nanti 20% itu tidak ada artinya dan guru tidak akan banyak menikmati masalah ini. Justru waktu itu gaji guru disepakati dikeluarkan dan nanti akan dinegokan dengan Pemerintah, begitu keputusan di DPR, apakah nanti Pemerintah setuju dengan seperti itu dan akhirnya Pemerintah menyepakati bersama rumusan dalam Pasal 49 ini, di luar gaji pendidik. Dan pasal ini telah mendorong anggaran pendidikan itu naik secara signifikan. Mana ada departemen yang mendapat anggaran hampir lima triliun dari 2007 ke 2008 karena angka ini, karena pasal ini? Sedangkan kalau pasal ini hilang, DPR tidak akan mempunyai lagi kekuatan untuk mendorong ini kenaikan anggaran pendidikan dan posisi kita semakin tertinggal dengan negara-negara lain. Indeks Pembangunan Manusia Indonesia sekarang berada di urutan 108, ada kenaikan dan ada sejumlah perguruan tinggi kita sudah masuk di posisi seratus perguruan tinggi terbaik di dunia dan itu juga karena pasal ini harus diakui, tetapi Vietnam sekarang berada di urutan 106, berarti Vietnam lebih laju dari Indonesia dan posisi Indonesia memang masih disetarakan dengan negara-negara di Afrika, itu dalam berita-berita yang terakhir dibaca. Karena itu dengan pasal ini gaji pendidik di luar dan kalau biaya pendidikan kedinasan ini tidak ada perbedaan pandangan dan kalau DPR baca Keputusan Mahkamah Konstitusi yang dulu ini dianut secara internasional bahwa pendidikan kedinasan ini tidak dihitung sebagai bagian dari anggaran pendidikan karena bukan anak bangsa di sana dididik, tetapi Bapak Bangsa dalam rumusan pendidikan kedinasan menurut undang-undang ini. Karena pendidikan kedinasan yang sekarang ini, pendidikan bukan kedinasan yang diselenggarakan oleh semua departemen dan itu pelanggaran

juga yang harus di benahi bersama.

Oleh karena itu sebenarnya pasal ini merugikan Pemohon, sebenarnya terbalik. Kemudian diimbangi dengan UU Guru dan Dosen, yang memberikan perhatian yang sungguh-sungguh kepada guru dan dosen yang dihitung 20% ini bukan gaji, tetapi tambahan namanya berbagai macam tunjangan; tunjangan profesi diberikan satu kali gaji pokok PNS, tunjangan khusus, tunjangan kehormatan bagi profesor, Bapak-Bapak Profesor yang masih mengajar apakah di negeri maupun di swasta dapat tunjangan kehormatan dua kali gaji pokok PNS, mereka yang berusia 70 tahun tetapi masih kuat dan bisa mengajar masih diberikan tunjangan, dan itu masuk dalam angka 20% itu.

Jadi tidak ada satupun pasal yang dibuat oleh DPR bersama Pemerintah yang merugikan rakyat dan merugikan guru dan dosen tidak ada satupun pasal, itu menurut pandangan DPR. Semua fraksi yang ada di DPR bersama Pemerintah selalu berpihak kepada guru dan dosen supaya tidak ada satupun warga negara Indonesia yang mendapat pendidikan tidak bermutu, semuanya harus dilindungi, semuanya berpihak kepada kepentingan yang bermutu. Kalau nanti Mahkamah Konstitusi menghapus ini maka semua APBD, yakin seyakin-yakinnya ini sudah lebih dari 20% karena dihitung di dalam alokasi umum lebih dari 20%, itu substansinya.

Nanti bagaimana Mahkamah Konstitusi, DPR serahkan kebijakan, kepentingan bangsa ini bisa menjadi perhatian utama kita karena di dalam Undang-Undang APBN 2007 itu sudah ada jalan keluar juga yang dirumuskan 2008, bagaimana perbedaan pandangan antara Pemerintah dengan rakyat dan DPR ini itu bisa dijembatani dalam Undang-Undang APBN Tahun 2008, tapi pasal ini bukan pasal yang membuat bangsa ini rugi, guru dan dosen rugi, pasal ini tidak merugikan siapa-siapa. DPR jamin pasal ini, guru dan dosen akan mendapat anggaran di atas kebutuhan hidup minimum yang disebutkan oleh Pemohon, di atas kebutuhan hidup minimum. DPR tidak menggunakan UMR tetapi KHM karena guru itu bukan buruh sehingga guru dan dosen itu tunduk kepada Undang-Undang Guru dan Dosen, bukan buruh.

Dengan demikian maka DPR tetap berharap pasal ini tetap eksis dengan menafsirkan bahwa yang dimaksud dana pendidikan adalah seperti itu dan tentu saja apa yang disampaikan oleh Pemerintah bahwa bukan domain dari Undang-Undang Sisdiknas, ya kalau menurut DPR

dan Pemerintah pada saat undang-undang ini disahkan itu masuk dalam domain Undang-Undang Sisdiknas dan Pemerintah ada di situ. Pada waktu itu yang terakhir hadir dalam Sidang Paripurna DPR adalah Menteri Malik Fadjar bersama Menko Kesra Bapak Jusuf Kalla, hadir pada saat undang-undang ini disahkan. Dan sebagai ketuanya dari Diknas adalah Pak Suyanto mewakili Pemerintah, bukan mewakili DPR, mewakili Pemerintah.

B. Keterangan Mengenai Substansi Perkara *a quo*.

  Bahwa Pemohon dalam permohonannya selaku perorangan WNI yang berprofesi sebagai guru dan dosen menganggap hak konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yakni dalam ketentuan Pasal 49 Ayat (1), oleh karena tidak dimasukkannya gaji guru dalam anggaran pendidikan 20% (dua puluh persen) dari APBN maupun APBD sehingga peningkatan presentase dana pendidikan dalam APBN dan APBD yang mengalami kenaikan tiap tahunnya tidak berdampak pada peningkatan kesejahteraan guru dan dosen yang dianggap sebagai bagian tak terpisahkan dari sistem pendidikan nasional. Dengan peningkatan anggaran pendidikan setiap tahun dalam alokasi anggaran 20% dari APBN/APBD tersebut, dianggapnya ada selisih kenaikan pada gaji guru dan dosen yang menjadi kerugian hak konstitusional oleh karena berdasarkan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, gaji pendidik (guru dan dosen) tidak termasuk dalam komponen anggaran pendidikan minimal 20% (dua puluh persen) dari APBN dan 20% (dua puluh persen) dari APBD.

  Bahwa dalil sebagaimana tersebut pada angka 1 di atas, ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dianggap Pemohon bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi, "Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional".

  Bahwa DPR RI tidak sependapat dengan dalil-dalil yang dikemukakan Pemohon *a quo*, karena itu DPR RI berpandangan bahwa menurut Penjelasan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006

tentang APBN Tahun 2007 menjelaskan "sebagai salah satu fokus utama pembangunan nasional, negara memprioritaskan APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional, dengan mengalokasikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) APBN dan APBD untuk pendidikan nasional. Namun mengingat amanat Konstitusi untuk memperhatikan berbagai bidang lainnya secara keseluruhan, dalam tahun 2007 anggaran pendidikan diperkirakan masih mencapai sekitar 11,8% (sebelas koma delapan persen) dari APBN. Perhitungan anggaran pendidikan sebagai presentase terhadap APBN tersebut adalah nilai perbandingan (dalam persen) antara alokasi anggaran pada fungsi pendidikan di dalam belanja negara (tidak termasuk gaji pendidik dan anggaran pendidikan kedinasan) terhadap keseluruhan belanja negara (tidak termasuk keseluruhan gaji)".

4. Bahwa Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007 lebih lanjut menjelaskan, "Definisi anggaran pendidikan yang dipakai dalam tahun 2007 tersebut tetap konsisten dengan amanat Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 dan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Sisdiknas. Selain itu pengalokasian pendidikan juga harus sejalan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang telah menetapkan fungsi pendidikan (beserta anggarannya) dilimpahkan ke daerah, serta Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, yang mendukung perbaikan kesejahteraan para pendidik. Dengan demikian, anggaran pendidikan perlu dilihat sebagai keseluruhan anggaran yang digunakan untuk penyelenggaraan pendidikan nasional yang mencakup seluruh program dan aktifitas yang bertujuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, baik di pusat maupun di daerah sesuai dengan amanat UUD 1945".
5. Bahwa mengacu kepada UUD 1945, pemenuhan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) bukan hanya kewajiban APBN tetapi juga bagi APBD, sehingga ke depan dengan menggunakan definisi anggaran pendidikan tersebut di atas diharapkan pemenuhan amanat Konstitusi dapat dicapai, baik di APBN maupun di APBD. (*vide* Penjelasan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007).

6. Bahwa Pemohon dalam permohonan *a quo* mendalilkan ketentuan Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berbunyi, "Sistem Pendidikan Nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional". (*vide* halaman 11 permohonan *a quo*). Bahwa oleh karena itu Pemohon menganggap menurut hukum semua komponen sistem pendidikan nasional (termasuk guru dan dosen) demi hukum harus didanai 20% dari APBN/APBD.
7. Bahwa terhadap dalil Pemohon sebagaimana tersebut pada angka 6 di atas, DPR RI berpandangan bahwa ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 tidak memberikan definisi konkrit dan merinci mengenai lingkup dari "anggaran pendidikan", sehingga tidak tepat dan berdasar apabila Pemohon mendasarkan pada ketentuan Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional tersebut, menganggap gaji guru dan dosen termasuk salah satu komponen dalam "anggaran pendidikan" yang dimaksud Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945.
8. Bahwa perlu dipahami secara cermat oleh Pemohon, bahwa ketentuan Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional tersebut, tidak dapat ditafsirkan sebagai penjelasan atau definisi dari terminologi "anggaran pendidikan" yang digunakan dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945. Oleh karena substansi yang terkandung dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional memiliki makna yang berbeda dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945.
9. Bahwa Pemohon dalam permohonan *a quo* juga mendalilkan, istilah "dana pendidikan" yang tersebut dalam Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah tidak benar karena bertentangan dengan istilah yang digunakan dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945, yaitu "anggaran pendidikan".
10. Bahwa terhadap dalil yang dikemukakan Pemohon pada angka 9 di atas, tidak konsisten dengan argumen Pemohon sendiri dalam permohonan *a quo* dengan menggunakan istilah "dana" yaitu, "Pemohon menganggap menurut hukum semua komponen sistem

pendidikan nasional (termasuk guru dan dosen) demi hukum harus didanai 20% dari APBN/APBD".

11. Bahwa dalil Pemohon mengenai penggunaan istilah "dana pendidikan" dalam Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah bertentangan dengan istilah yang digunakan dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945, yaitu "anggaran pendidikan", adalah persepsi dan kesimpulan dari Pemohon sendiri.
12. Bahwa DPR RI berpendapat, istilah "dana" menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia terbitan Balai Pustaka, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Tahun 1990, mengartikan "dana adalah uang yang disediakan untuk keperluan", dan arti dari "pendanaan adalah penyediaan dana; di bidang". Sedangkan arti "anggaran adalah perkiraan, perhitungan, taksiran,.."
13. Sebagai perbandingan perlu juga dilihat istilah yang terkait dengan frasa "dana" pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007, yaitu pada Pasal 1 angka 20 "dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN...", selanjutnya angka 21 "dana bagi hasil adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN...", selanjutnya angka 22 "dana alokasi umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN...", selanjutnya angka 23 "dana alokasi khusus adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN... ",
14. Selanjutnya mengenai penggunaan istilah "dana pendidikan" tersebut perlu dicermati kembali ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berbunyi, "Dana pendidikan selain 20% 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)." Sedangkan disandingkan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 yang mengamanatkan, "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".
15. Bahwa berdasarkan perbandingan dan persandingan penggunaan

istilah "dana pendidikan" dan "anggaran pendidikan" baik menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia dan sesuai dengan konteks dan *content* dapat dijelaskan, bahwa istilah "anggaran pendidikan" dalam konteks dan *content* Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 harus dimaknai bahwa anggaran pendidikan harus dilihat secara komprehensif (keseluruhan) anggaran yang digunakan untuk penyelenggaraan pendidikan nasional yang mencakup seluruh program dan aktivitas untuk mencapai tujuan mencerdaskan kehidupan bangsa, serta juga mencakup alokasi "dana pendidikan" yang diatur dalam ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, baik di pusat maupun di daerah sesuai dengan amanat UUD 1945.

16. Bahwa sedangkan istilah "dana pendidikan" yang digunakan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, sesuai konteks dan *content*-nya hanya mencakup bidang tertentu yang didanai dari sumber APBN dan APBD. Hal ini dapat dilihat dari frasa dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan. Artinya "dana pendidikan" merupakan bagian dari anggaran pendidikan untuk penyelenggaraan pendidikan nasional secara keseluruhan.
17. Bahwa Pemohon *a quo* juga mengemukakan, bahwa gaji dan tunjangan yang melekat dalam jabatan dosen telah dialokasikan dalam anggaran 20% (dua puluh persen) APBN, akan tetapi gaji guru dan tunjangan yang melekat dalam jabatan guru sebagai komponen pendidik seperti dosen tidak termasuk dalam 20% (dua puluh persen) APBN/APBD sebagai akibat berlakunya Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
18. Bahwa dalil Pemohon yang menyatakan tunjangan yang melekat dalam jabatan guru tidak termasuk dalam 20% (dua puluh persen) APBN/APBD adalah tidak benar dan tidak tepat, karena mengenai tunjangan tersebut telah diatur dalam Pasal 16 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen yang berbunyi, "Tunjangan profesi guru dialokasikan dalam APBN dan/atau APBD". Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 16 Ayat (3) disebutkan, "Tunjangan profesi dapat diperhitungkan sebagai bagian dari anggaran pendidikan selain gaji pendidik dan anggaran pendidikan kedinasan untuk memenuhi ketentuan dalam Pasal 49

Ayat (1) dan Ayat (4) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional”.

19. Selanjutnya Pasal 17 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyebutkan, "Tunjangan fungsional guru dialokasikan dalam APBN dan/atau APBD". Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 17 Ayat (3) disebutkan, "Tunjangan fungsional dapat diperhitungkan sebagai bagian dari anggaran pendidikan selain gaji pendidik dan anggaran pendidikan kedinasan untuk memenuhi ketentuan dalam Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (4) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional”.
20. Bahwa Pemerintah juga memberikan tunjangan khusus kepada guru yang bertugas di daerah khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Dalam Penjelasan Pasal 18 Ayat (1) tersebut berbunyi, "Tunjangan khusus dapat diperhitungkan sebagai bagian dari anggaran pendidikan selain gaji pendidik dan anggaran pendidikan kedinasan untuk memenuhi ketentuan dalam Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (4) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional”.
21. Bahwa Pemohon *a quo* tidak cermat dalam memahami Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, bahwa dalam hal pemberian kesejahteraan untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum bagi guru dan dosen berupa gaji dan tunjangan yang melekat serta tunjangan lain pada pokoknya tidak terdapat perbedaan. Ketentuan ini tercermin dalam ketentuan Pasal 15 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dan Pasal 52 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Adapun ketentuan Pasal 15 Ayat (1) menyebutkan, "Penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum ... meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, serta penghasilan lain berupa tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, dan maslahat tambahan yang terkait dengan tugasnya sebagai guru yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar profesi". Dan Pasal 52 Ayat (1) yang berbunyi, "Penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum...meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, serta penghasilan lain berupa

tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, dan maslahat tambahan yang terkait dengan tugasnya sebagai dosen yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar profesi".

22. Bahwa dengan demikian sudah jelas dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bahwa tunjangan-tunjangan sebagaimana dimaksud di atas, merupakan bagian dari anggaran pendidikan yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dan sejalan dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.
23. Bahwa dalil pemohon yang menyatakan komponen biaya pendidikan termasuk didalamnya gaji guru dan tenaga kependidikan lainnya sebagaimana tercantum dalam Pasal 26 Ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar dapat dijelaskan bahwa secara hirarkis, Peraturan Pemerintah berada di bawah undang-undang, sehingga tidaklah tepat apabila Peraturan Pemerintah tersebut dipersandingkan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, terlebih lagi dalam Pasal 74 Ketentuan Peralihan disebutkan bahwa, "semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Tahun 1989 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3390) yang ada pada saat diundangkannya undang-undang ini masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan belum diganti berdasarkan undang-undang ini", dan bahwa ternyata ketentuan dalam Pasal 26 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1990 bertentangan dengan ketentuan Pasal 29 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
24. Bahwa mengenai pemahaman tentang anggaran pendidikan dalam Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 sudah pernah dibahas dalam Putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu pada saat memeriksa perkara Nomor 026/PUU-IV/2006, yang diantaranya menyatakan, "sesungguhnya pemahaman tentang anggaran pendidikan sebagaimana digariskan dalam Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 sudah merupakan pemahaman internasional di dunia pendidikan dan studi

pembangunan ekonomi pembangunan, yang juga dipergunakan oleh badan-badan internasional seperti UNESCO, UNDP dan Bank Dunia”.

25. Berdasarkan dalil-dalil tersebut, DPR berpendapat ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007 yang terkait dengan alokasi anggaran pendidikan 20% (dua puluh persen) dari APBN dan APBD tidak bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945.
26. Oleh karena itu, DPR mengajukan kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang terhormat untuk memberikan Putusan sebagai berikut:
 - a. Menyatakan permohonan para Pemohon ditolak (*void*) seluruhnya atau setidaknya tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
 - b. Menyatakan ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007 yang terkait dengan Pasal 49 Ayat (1) sepanjang mengenai ketentuan yang mengecualikan atau mengeluarkan gaji pendidik dari anggaran pendidikan 20% (dua puluh persen) tidak bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD Tahun 1945;
 - c. Menyatakan ketentuan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun 2007 yang terkait dengan Pasal 49 Ayat (1) sepanjang mengenai ketentuan yang mengecualikan atau mengeluarkan gaji pendidik dari anggaran pendidikan 20% (dua puluh persen) tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat;
 - d. Menyatakan agar Putusan ini dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia;

[2.7] Menimbang bahwa pada tanggal 15 Januari 2008 Kepaniteraan Mahkamah telah menerima surat dari Direktur Jenderal Perundang-undangan Departemen Hukum dan HAM, yang pada pokoknya menyatakan bahwa Pemerintah tidak menghadirkan ahli;

[2.8] Menimbang bahwa pada tanggal 22 Januari 2008 Kepaniteraan

Mahkamah telah menerima Kesimpulan tertulis para Pemohon, yang isi selengkapnya di tunjuk dalam berkas perkara;

[2.9] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian Putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan di tunjuk dalam Berita Acara Persidangan dan merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan Putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon *a quo* adalah sebagaimana telah diuraikan di atas;

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan substansi atau pokok permohonan *a quo*, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Apakah Mahkamah berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;
2. Apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk diterima sebagai Pemohon di hadapan Mahkamah dalam permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa permohonan *a quo* adalah permohonan pengujian undang-undang, *in casu* Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (selanjutnya disebut UU Sisdiknas) dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (selanjutnya disebut UU APBN Tahun Anggaran 2007) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

[3.4] Menimbang bahwa perihal kewenangan Mahkamah, Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, antara lain, menyatakan bahwa Mahkamah berwenang untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Ketentuan tersebut ditegaskan kembali dalam Pasal 10 Ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UUMK).

[3.5] Menimbang bahwa objek permohonan yang diajukan oleh para Pemohon *a quo* adalah pengujian undang-undang, *in casu* Pasal 49 Ayat (1)

UU Sisdiknas yang diundangkan pada tanggal 8 Juli 2003, terhadap UUD 1945. Oleh karena itu, Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) para Pemohon

[3.6] Menimbang bahwa untuk dapat mengajukan permohonan pengujian UU terhadap UUD 1945, Pasal 51 Ayat (1) UU MK menentukan bahwa yang dapat bertindak sebagai Pemohon adalah (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. Dalam hal ini, para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia, sehingga memenuhi syarat atau kualifikasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 Ayat (1) huruf a UU MK;

[3.7] Menimbang, selanjutnya bahwa dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima kedudukan hukum (*legal standing*)-nya selaku Pemohon di hadapan Mahkamah, Pasal 51 Ayat (1) UUMK menentukan, "*Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*

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

1Sementara itu, Penjelasan Pasal 51 Ayat (1) huruf a UUMK menegaskan bahwa yang dimaksud dengan "perorangan" dalam Pasal 51 Ayat (1) huruf a tersebut adalah termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama;

[3.8] Menimbang bahwa dengan demikian agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, menurut ketentuan Pasal 51 Ayat (1) UUMK, maka orang atau pihak dimaksud haruslah menjelaskan:

- a kualifikasinya dalam permohonannya, yaitu apakah sebagai perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat, badan hukum, atau lembaga negara;
- b kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya, dalam kualifikasi sebagaimana dimaksud pada huruf a, sebagai akibat diberlakukannya undang-undang yang dimohonkan pengujian;

[3.9] Menimbang pula, sejak Putusan Mahkamah Nomor 006/PUU-III/2005 hingga saat ini, telah menjadi pendirian Mahkamah bahwa untuk dapat dikatakan ada kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional harus dipenuhi syarat-syarat:

- a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 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 setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

[3.10] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan hak konstitusional yang dirugikan oleh berlakunya undang-undang *a quo* adalah dalam kualifikasi para Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia. Sementara itu, Penjelasan Pasal 51 Ayat (1) UUMK menyatakan bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak yang diatur dalam UUD 1945. Dengan demikian, dalam menentukan ada-tidaknya kerugian hak konstitusional para Pemohon, yang merupakan syarat bagi penentuan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, harus dinilai berdasarkan pengertian sebagaimana terkandung dalam penjelasan Pasal 51 Ayat (1) UUMK dimaksud;

[3.11] Menimbang bahwa para Pemohon dalam permohonannya mendalilkan selaku guru dan dosen adalah pendidik yang merupakan komponen pendidikan dalam sistem pendidikan nasional menurut UU Sisdiknas. UUD 1945 dan UU Sisdiknas telah menetapkan anggaran pendidikan 20% dari APBN/APBD, tetapi peningkatan anggaran tersebut, menurut para Pemohon, tidak memberi manfaat terhadap guru dan dosen sebagai komponen pendidikan disebabkan

ketentuan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas yang mengecualikan "gaji pendidik" dari anggaran 20% APBN/APBD, sehingga pengecualian dimaksud merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon. Oleh karena itu, para Pemohon mendalilkan dirinya mempunyai kedudukan hukum untuk memohon pengujian Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas terhadap Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945;

[3.12] Menimbang bahwa dengan memperhatikan uraian permohonan dan keterangan para Pemohon dalam persidangan sebagaimana telah diuraikan di atas dihubungkan dengan syarat kedudukan hukum (*legal standing*) yang ditentukan dalam Pasal 51 Ayat (1) UU MK dan syarat kerugian hak konstitusional yang telah menjadi pendirian Mahkamah hingga saat ini, Mahkamah berpendapat bahwa para Pemohon telah nyata memenuhi syarat sebagaimana dimaksud Pasal 51 Ayat (1) UU MK maupun syarat kerugian hak konstitusional dimaksud. Oleh karenanya, para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*, sehingga Mahkamah harus mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.13] Menimbang bahwa para Pemohon baik melalui permohonannya maupun keterangannya dalam persidangan telah menjelaskan dalil-dalilnya perihal inkonstitusionalitas ketentuan-ketentuan dalam UU Sisdiknas dan UU APBN Tahun Anggaran 2007, sebagaimana selengkapnya telah diuraikan dalam bagian Duduk Perkara putusan ini, yang pada intinya sebagai berikut:

- Bahwa sebagai perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai guru dan dosen, hak konstitusional para Pemohon sebagaimana tercantum di dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 sungguh-sungguh telah dirugikan dengan berlakunya UU Sisdiknas dan UU APBN Tahun Anggaran 2007, khususnya berkenaan dengan ketentuan yang termuat di dalam Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas;
- Bahwa UUD 1945 dan UU Sisdiknas telah menetapkan anggaran pendidikan 20% dari APBN/APBD tetapi peningkatan anggaran tersebut tidak bermanfaat terhadap Guru dan Dosen sebagai komponen pendidikan disebabkan ketentuan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas yang mengecualikan "gaji pendidik" dari anggaran 20% APBN/APBD dan berlanjut dalam APBN 2007 *vide* UU APBN Tahun Anggaran 2007 pengecualian mana merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon sebagai Pendidik;

- Bahwa penggunaan nomenklatur biaya pendidikan [*vide* Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas] adalah tidak tepat dan inkonstitusional adanya, karena seharusnya dana pendidikan termasuk dalam pos anggaran pendidikan 20% dari APBN/APBD menurut Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945. Oleh karena itu, Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas dimaksud harus dinyatakan tidak mengikat secara hukum. Dengan demikian, istilah “dana” yang tersebut dalam Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas adalah **TIDAK BENAR** karena bertentangan dengan istilah yang digunakan dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945, karena seharusnya Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas juga memakai istilah “**ANGGARAN**” atau “**DIANGGARKAN**” dalam konteks Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945;
- Bahwa dengan istilah “dana” dalam Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas tersebut, berarti bahwa gaji pendidik (antara lain guru dan dosen, *in casu* para Pemohon) bersifat sangat insidentil, karena tidak menjadi bagian dari anggaran APBN/APBD, sehingga dengan demikian bertentangan dengan istilah “anggaran pendidikan” yang tersebut dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945;
- Bahwa berdasarkan uraian-uraian tersebut terbukti bahwa ketentuan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 dan merugikan para Pemohon baik secara **normatif** dan ataupun **secara material**;

[3.14] Menimbang bahwa dengan uraian permohonan dan keterangan para Pemohon sebagaimana disebutkan di atas, maka persoalan hukum yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah benar Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945, sebagaimana didalilkan para Pemohon, sehingga harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

[3.15] Menimbang bahwa dalam mempertimbangkan pokok permohonan tersebut, selain telah memeriksa bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan para Pemohon, Mahkamah telah pula mendengar keterangan lisan dan/atau membaca keterangan tertulis dari ahli yang diajukan oleh para Pemohon masing-masing bernama Prof. Dr. Arifin P. Soeria Atmadja, S.H., dan Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H., Keterangan Pemerintah, Keterangan DPR, dan Keterangan Pihak Terkait Langsung Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI), Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia (ISPI), Asosiasi Perguruan Tinggi Swasta Seluruh Indonesia (APTISI), yang selengkapny telah dimuat pada bagian Duduk Perkara, yang pada pokoknya sebagai berikut:

Keterangan Ahli dari Pemohon Prof. Dr. Arifin P. Soeria Atmadja, S.H.,

- Bahwa 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. Dana yang bersumber dari yang dianggarkan adalah riil dan bersifat sementara atau insidental. Dengan demikian kalau dana pendidikan maka sifatnya insidental atau sementara, sedangkan seharusnya sesuai bunyi Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 disebut **anggaran pendidikan** dan bukan **dana pendidikan** sebagaimana disebutkan dalam Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas;
- Bahwa berkaitan dengan sektor pendidikan sebagaimana termaktub dalam Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas, sejak tahun 1998 sudah tidak digunakan lagi sebagai dasar alokasi anggaran kementerian/lembaga/departemen. Istilah yang digunakan untuk alokasi anggaran saat ini adalah bagian anggaran yang terdiri dari unit organisasi dan jenis belanja. Sehingga untuk anggaran pendidikan dimasukkan ke dalam bagian anggaran Departemen Pendidikan Nasional. Perubahan ini ditujukan untuk memperjelas dan menghindari duplikasi fungsi anggaran serta untuk mengetahui dan mengukur kinerja departemen/kementerian/lembaga, karena kalau disebutkan sektor yang kemudian dirinci dalam sub-sektor pendidikan, maka ada kemungkinan sektor atau sub-sektor yang sama terdapat juga di departemen/kementerian atau lembaga yang lain.
- Bahwa dengan dikecualikannya gaji guru dan dosen sebagaimana termuat dalam Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas, jelas pasal tersebut tidak sinkron atau berbenturan dengan pasal yang lainnya (*wiedersprüchlos*) dalam undang-undang yang sama, khususnya Pasal 48 Ayat (1) UU Sisdiknas, yang menghendaki agar pengelolaan dana pendidikan dilakukan berdasarkan pada prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik;
- Bahwa rumusan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas terlihat tidak konsisten dengan rumusan Pasal 1 angka 3 dan angka 6 UU Sisdiknas itu sendiri, yang telah menempatkan guru/dosen bukan sebagai komponen pendidikan dan dengan mengecualikan gajinya. Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas juga telah mempersempit makna filosofis yang terkandung dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD

1945, karena merendahkan harkat dan martabat guru/dosen, dengan perlakuan yang tidak adil seraya mengecualikan gaji pendidik dari komponen anggaran pendidikan. Dengan demikian jelas menunjukkan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas secara filosofis bertentangan dengan filosofi pendidikan yang terkandung dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945;

Keterangan Ahli dari Pemohon Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H.,M.H.

- Bahwa Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas bertentangan dengan Pasal 1 angka 3 UU Sisdiknas itu sendiri, karena materi muatan atau substansi dari Pasal 1 angka 3 UU Sisdiknas adalah untuk melaksanakan pendelegasian pengaturan dengan undang-undang, khususnya yang terkait dengan ruang lingkup sistem pendidikan nasional, sebagaimana diperintahkan Pasal 31 Ayat (3) UUD 1945 *juncto* Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945;
- Bahwa dengan adanya Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas yang bermaksud mengecualikan gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dari alokasi minimal 20% dari APBN dan 20% dari APBD, maka unsur-unsur gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan menjadi ternegasikan dari definisi frasa “sistem pendidikan nasional” sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 angka 3 UU Sisdiknas;
- Bahwa berdasarkan peninjauan dari sisi teori tentang pembentukan peraturan perundang-undangan (*legal drafting*), khususnya yang terkait dengan pilihan kata dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dapat dinyatakan rumusan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas mengandung kelemahan. Kelemahan rumusan tersebut terlihat jika ditinjau dari perspektif Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Kelemahan lain adalah penggunaan kata **dana** dan **sektor** sebagaimana yang telah diungkap dalam keterangan ahli Prof. Dr. Arifin P. Soeria Atmadja, S.H., pada persidangan tanggal 12 Desember 2007. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa rumusan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas tidak memenuhi kaidah-kaidah dasar pembentukan peraturan perundang-undangan, dan oleh karenanya harus disempurnakan, karena isinya tidak sesuai dengan jiwa Pasal 31 Ayat (3) UUD 1945 *juncto* Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945;
- Bahwa jika rumusan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas tetap dibiarkan berlaku, maka hal tersebut berpotensi menghambat tujuan-tujuan luhur dan mulia perusahaan dan penyelenggaraan satu sistem pendidikan nasional untuk meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945;

Keterangan Pemerintah

Bahwa telah terjadi kerancuan (dilema) normatif dalam memahami maupun menjabarkan ketentuan yang mengatur tentang pendidikan, sebagaimana ditentukan dalam UUD 1945, yaitu sebagai berikut:

- Bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan [Pasal 31 Ayat (1) UUD 1945], sehingga sudah sepatutnyalah jika setiap warga negara diberikan kemudahan-kemudahan dan memiliki hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang memadai dan bermutu;
- Bahwa setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya [Pasal 31 Ayat (2) UUD 1945], hal ini terkait dengan program wajib belajar 9 (sembilan) tahun [*vide* Pasal 6 Ayat (1), Pasal 17 dan Pasal 34 UU Sisdiknas].
- Bahwa Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang [Pasal 31 Ayat (3) UUD 1945]. Dengan pengertian bahwa dalam rangka mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, maka Presiden (Pemerintah) bersama Dewan Perwakilan Rakyat melahirkan UU Sisdiknas, yang antara lain mengatur tentang fungsi dan tujuan pendidikan, hak dan kewajiban setiap warga negara dan pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan, jenis pendidikan, wajib belajar, tenaga kependidikan, juga diatur mengenai pendanaan pendidikan dan pengelolaan dana pendidikan, dan lain sebagainya. Hal terakhir inilah yang telah menimbulkan kerancuan penafsiran tentang anggaran pendidikan.
- Bahwa Pasal 31 Ayat (3) UUD 1945 mengamanatkan pembentukan UU tentang Penyelenggaraan Sistem Pendidikan Nasional, yang materi muatannya seharusnya tidak mengatur secara imperatif tentang anggaran pendidikan, karena anggaran pendidikan diatur dalam ayat lain yaitu dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945. Dengan perkataan lain pengaturan tentang alokasi maupun besaran anggaran pendidikan menjadi domain UU tentang APBN yang ditetapkan setiap tahun.
- Sehingga sangatlah tepat jika dalam UU Sisdiknas tidak mengatur secara definitif maupun limitatif tentang besaran jumlah anggaran pendidikan (menggunakan istilah "dana pendidikan" dalam undang-undang tersebut), karena besaran angka presentase anggaran pendidikan secara definitif dan

limitatif diatur dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945.

- Bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional [Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945], dan sebagai tindak lanjut (aturan operasionalnya) dari ketentuan tersebut adalah diberlakukannya undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (dengan masa berlaku setiap satu tahun), yang saat ini berlaku (tahun 2007) adalah UU APBN. Sehingga dalam undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara 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 mengurus bidang pendidikan pada umumnya tersebut;
- Bahwa dari uraian tersebut Pemerintah menarik satu kesimpulan bahwa ketentuan Pasal 31 Ayat (3) UUD 1945, adalah sebagai dasar (*domain*) pemberlakuan UU Sisdiknas yang tidak mengatur dan menentukan besaran alokasi anggaran pendidikan. Sedangkan ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945, yang mengatur tentang besaran presentase anggaran pendidikan sebesar 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, menjadi dasar (*domain*) operasional undang-undang pendapatan dan belanja negara (UU APBN Tahun Anggaran 2007).

Keterangan Dewan Perwakilan Rakyat

- Bahwa anggaran pendidikan 20% adalah untuk memenuhi hak warga negara memperoleh pendidikan, mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk memajukan kesejahteraan dan peradaban umat manusia. Apabila dana 20% termasuk gaji pendidik, maka apa yang diharapkan para Pemohon akan menambah kesejahteraan menjadi amat sulit sekali, dan akan menjadi tidak bermakna angka 20% tersebut bagi daerah;
- Bahwa tidak ada satupun pasal yang dibuat DPR bersama Pemerintah yang merugikan rakyat, guru dan dosen. Semua fraksi yang ada di DPR bersama Pemerintah selalu berpihak kepada guru dan dosen supaya tidak ada satupun WNI yang mendapat pendidikan tidak bermutu. Semuanya harus dilindungi, semuanya berpihak kepada kepentingan yang bermutu;

- Bahwa DPR berharap Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas tetap eksis dengan menafsirkan dana pendidikan adalah bukan *domain* dari UU Sisdiknas. Pasal 49 UU Sisdiknas adalah untuk memenuhi perintah UUD 1945. Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 tidak memerinci apa saja yang masuk dalam lingkup 20%, karenanya UU Sisdiknas berusaha untuk memerinci dengan satu tujuan yang mulia yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa pada Pembukaan UUD 1945;

Keterangan Pihak Terkait Langsung Persatuan Guru Republik Indonesia

- Bahwa Permohonan pengujian UU Sisdiknas dan UU APBN Tahun Anggaran 2007 untuk memasukkan "unsur gaji dan tunjangan guru dan dosen" sebagai komponen dalam ketentuan "alokasi anggaran minimal 20% dari APBN dan APBD" sangat tidak beralasan dan bertentangan dengan argumen Pemohon sendiri, yang mengakui bahwa selama ini belum terpenuhi ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 bahwa "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".
- Bahwa sebagai upaya memberi landasan yuridis bagi pelaksanaan pendidikan, Pemerintah bersama DPR telah membuat UU Sisdiknas, dimana Pasal 49 Ayat (2) telah menetapkan "Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari APBD".
- Bahwa dengan melihat ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 dan ketentuan Pasal 49 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, maka ketentuan alokasi anggaran pendidikan sebesar 20% dari APBN dan APBD merupakan ketentuan yang bersifat imperatif. Artinya, tidak terpenuhi alokasi anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN dan APBD merupakan pelanggaran UUD 1945.
- Bahwa dengan adanya pemikiran untuk memasukkan "unsur gaji dan tunjangan guru dan dosen" ke dalam "alokasi anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN dan 20% dari APBD" berarti akan semakin jauh dari pemenuhan tanggung jawab konstitusional Pemerintah untuk melaksanakan Pasal 31 Ayat (1), Ayat (3), Ayat (5) UUD 1945;
- Atas dasar semua pertimbangan di atas, PGRI meminta Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal UUD 1945, termasuk pemenuhan ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945, untuk menolak permohonan Pemohon yang sedang diperiksa

saat ini;

Keterangan Pihak Terkait Langsung Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia

- Bahwa tidak dimasukkannya anggaran gaji dan tunjangan bukan berarti guru tidak menjadi bagian dari pembinaan pendidikan karena aspek guru banyak sekali antara lain peningkatan kompetensi, peningkatan kualifikasi, dan lain sebagainya pada dasarnya secara umum guru akan juga menjadi bagian dari pembinaan pendidikan secara menyeluruh;

Keterangan Pihak Terkait Langsung Asosiasi Perguruan Tinggi Swasta Seluruh Indonesia

- Bahwa komitmen Pemerintah di dalam bidang pendidikan khususnya dalam rangka peningkatan sumber daya manusia dan daya saing bangsa untuk membentuk karakter dan jati diri bangsa harus dan wajib diwujudkan dan diimplementasikan sesuai dengan amanat UUD 1945 dan amanat UU Sisdiknas khususnya menyangkut anggaran pendidikan;
- Bahwa Pemerintah secara konsisten dan secara bertahap harus menaikkan anggaran pendidikan 20% dengan kenaikan APBN yang jelas persentasenya tidak dalam bentuk rupiah;
- Bahwa kata pengecualian seharusnya tidak muncul di dalam Pasal 49 UU Sisdiknas dan harus sejalan dengan Pasal 1 UU Sisdiknas karena pendidik itu adalah bagian atau satu sistem dalam pendidikan nasional;

Pendapat Mahkamah

[3.16] Menimbang bahwa setelah mempertimbangkan secara saksama seluruh uraian di atas, selanjutnya Mahkamah akan menyatakan pendapatnya terhadap pokok permohonan *a quo* sebagai berikut:

[3.16.1] Bahwa Pasal 31 Ayat (4) UUD 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*”. Dengan rumusan demikian UUD 1945 tidak membuka adanya kemungkinan penafsiran lain selain bahwa:

- (a) negara wajib memprioritaskan anggaran pendidikan dalam APBN dan APBD;
- (b) prioritas dimaksud haruslah sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD;

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

[3.16.3] Bahwa 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.

[3.16.4] Bahwa benar Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 tidak merinci apa saja yang menjadi lingkup dua puluh persen dari anggaran pendidikan, namun bukan berarti dapat ditafsirkan secara berbeda oleh Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas. UU Sisdiknas telah menentukan dalam Ketentuan Umum Pasal 1 angka 3 bahwa sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang berarti juga termasuk gaji pendidik. Rumusan yang termuat dalam Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas telah membuat norma yang sangat berbeda dari maksud Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945.

[3.16.5] Bahwa terlepas dari segala maksud baik yang melatarbelakanginya, rumusan makna Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas menjadi tidak konsisten dengan rumusan makna Pasal 1 angka 3 dan angka 6 UU Sisdiknas itu sendiri, yang berbunyi:

Pasal 1 angka 3, "*Sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional*".

Pasal 1 angka 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*".

Dari bunyi Pasal 1 angka 3 dan 6 tersebut, Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas telah menempatkan guru dan dosen serta mengecualikan gajinya tidak sebagai komponen pendidikan. Selain itu, rumusan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas telah mempersempit makna filosofis Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945, yang seharusnya tidak boleh dilakukan, mengingat UUD 1945 merupakan norma tertinggi bagi bangsa dan Negara.

Tanpa meragukan maksud baik pembentuk undang-undang yang berniat mendorong peningkatan anggaran pendidikan, namun maksud tersebut seharusnya tidak dirumuskan dalam rumusan kaidah yang justru memuat penafsiran yang mengandung pengingkaran terhadap hakikat pendidikan karena dikeluarkannya salah satu komponen utama pendidikan yakni pendidik.

[3.16.6] Bahwa Pasal 31 Ayat (3) UUD 1945 mengamanatkan pembentukan undang-undang tentang penyelenggaraan sistem pendidikan nasional, yang materi muatannya seharusnya tidak mengatur secara imperatif tentang anggaran pendidikan, karena anggaran pendidikan diatur dalam ayat lain yaitu dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945. Dengan perkataan lain pengaturan tentang alokasi maupun besaran anggaran pendidikan menjadi domain Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang ditetapkan setiap tahun. Oleh karena itu, seharusnya UU Sisdiknas tidak mengatur secara definitif maupun limitatif tentang besaran jumlah anggaran pendidikan yang dalam undang-undang tersebut digunakan istilah "dana pendidikan". Karena, besaran angka presentase anggaran pendidikan ditentukan dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 sehingga penjabaran secara definitif dan limitatif diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang APBN yang ditetapkan setiap tahun.

[3.16.7] Bahwa Pasal 31 Ayat (1) UUD 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, dan sebagai tindak lanjut atau aturan operasionalnya dari ketentuan tersebut adalah diberlakukannya Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dengan masa berlaku setiap satu tahun. 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 mengurus bidang pendidikan pada umumnya;

[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;

[3.16.11] Bahwa selanjutnya berkait dengan dalil para Pemohon terhadap UU APBN Tahun Anggaran 2007 Mahkamah berpendapat, 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. Oleh karena itu, terhadap dalil para Pemohon sepanjang menyangkut UU APBN Tahun Anggaran 2007 tidak perlu dipertimbangkan lebih lanjut.

4. KONKLUSI

[4.1] Berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1.1] Permohonan para Pemohon mengenai Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas sepanjang menyangkut frasa "***gaji pendidik dan***" cukup beralasan, sehingga harus dikabulkan.

[4.1.2] Permohonan para Pemohon terhadap UU APBN Tahun Anggaran 2007 harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);

5. AMAR PUTUSAN

Dengan mengingat Pasal 56 Ayat (2), Ayat (3), dan Ayat (5), serta Pasal 57 Ayat (1) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316);

Mengadili:

Menyatakan permohonan para Pemohon dikabulkan untuk sebagian;

Menyatakan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301) sepanjang mengenai frasa "***gaji pendidik dan***" bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Menyatakan Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301) sepanjang mengenai frasa "***gaji pendidik dan***" tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Menyatakan permohonan para Pemohon terhadap Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2007 tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);

Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi pada hari Selasa, 12 Februari 2008, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada

hari ini, Rabu, 20 Februari 2008, oleh kami Jimly Asshiddiqie, selaku Ketua merangkap Anggota, H.A.S. Natabaya, H.M. Laica Marzuki, Soedarsono, I Dewa Gede Palguna, Maruarar Siahaan, H.A. Mukthie Fadjar, dan H. Achmad Roestandi masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Ida Ria Tambunan sebagai Panitera Pengganti serta dihadiri oleh Pemohon dan Kuasa Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, Pemerintah atau yang mewakili, serta Pihak Terkait Langsung;

KETUA,

ttd.

**Jimly Asshiddiqie
ANGGOTA-ANGGOTA**

ttd.

H.A.S Natabaya

ttd.

H.M. Laica Marzuki

ttd.

Soedarsono

ttd.

I Dewa Gede Palguna

ttd.

Maruarar Siahaan

ttd.

H.A. Mukthie Fadjar

ttd.

H. Achmad Roestandi

6. PENDAPAT BERBEDA (*DISSENTING OPINIONS*)

Terhadap putusan Mahkamah tersebut di atas, tiga orang Hakim Konstitusi mempunyai pendapat berbeda (*dissenting opinions*), yaitu Hakim Konstitusi **H. Abdul Mukthie Fadjar, Maruarar Siahaan, dan H. Harjono** sebagai berikut:

[6.1] Hakim Konstitusi H. Abdul Mukthie Fadjar

“Guru yang tidak memihak nasib guru”

1. Entah bisikan apa yang menggelitik telinga dua guru Pemohon Pengujian Pasal 49 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) yang berbunyi, “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)” sebagai bertentangan dengan UUD 1945. Pemohon membangun argumentasi bahwa ketentuan tersebut telah mengeluarkan pendidikan sebagai komponen utama pendidikan, sehingga akan merugikan hak konstitusional mereka sebagai pendidik, karena gaji dan kesejahteraan mereka akan semakin kecil.
2. Padahal, ketentuan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas tersebut tak ada kaitannya dengan persoalan komponen pendidikan, dalam hal mana tak ada yang membantah bahwa pendidik memang merupakan salah satu komponen sistem pendidikan nasional, namun ketentuan *a quo* hanyalah bicara soal pengalokasian dana pendidikan di mana gaji guru dan dosen (pendidik) memang tak dimasukkan, sebab gaji guru dan dosen yang diangkat oleh Pemerintah (PNS) seperti PNS pada umumnya, gajinya diatur tersendiri dalam Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil (PGPS) dan juga dimasukkan dalam RAPBN [*vide* Pasal 49 Ayat (2) UU Sisdiknas].
3. Bahwa apabila gaji pendidik dimasukkan dalam alokasi dana pendidikan sebagaimana dimaksud Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas, maka akan berarti bahwa gaji para pendidik seluruhnya, baik yang PNS maupun non-PNS harus ditanggung oleh negara lewat APBN dan APBD, suatu hal yang sangat mustahil. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, gaji pendidik dari lembaga pendidikan yang didirikan oleh masyarakat dibayar oleh lembaga pendidikan yang bersangkutan, bukan dari APBN dan/atau APBD.
4. Bahwa berdasarkan keterangan pembentuk undang-undang, yaitu DPR dan Pemerintah (sebelum pindah haluan, sebab ada dua pendapat yang berbeda yang disampaikan dalam persidangan), maksud rumusan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas justru sebagai bentuk kebijakan agar dana yang tersedia bagi penyelenggaraan pendidikan (termasuk untuk berbagai tunjangan bagi guru dan dosen yang diatur dalam UU Guru dan Dosen) menjadi lebih besar jika komponen gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan tidak dimasukkan. Bukan dalam arti mengeluarkan pendidik sebagai komponen pendidikan, sebagaimana dipahami oleh para Pemohon dan juga pendapat mayoritas.

5. Bahwa apabila menyimak pertimbangan hukum putusan-putusan Mahkamah sebelumnya mengenai UU APBN, masalah dimasukkan tidaknya gaji pendidik dalam penghitungan dana/anggaran pendidikan minimal 20% yang tercermin dalam RAPBN dan RAPBD adalah masalah pilihan kebijakan dan tergantung kesepakatan antara DPR dan Pemerintah yang sama-sama konstitusionalnya. Sehingga, demi konsistensi putusan, seharusnya Mahkamah tetap memandang bahwa apa yang dirumuskan dalam Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas adalah sesuatu yang konstitusional juga seperti halnya apabila pada suatu ketika "*legal policy*"-nya akan memasukkan komponen gaji pendidik dalam alokasi dana untuk sektor pendidikan.
6. Para Pemohon sama sekali tidak dirugikan oleh berlakunya Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas, bahkan secara konsepsional justru diuntungkan dan seharusnya berterima kasih kepada pembentuk undang-undang yang secara konsepsional telah mengalokasikan dana pendidikan minimal 20% dalam APBN dan APBD selain untuk gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan yang disediakan alokasi tersendiri dalam APBN.
7. Sangat disayangkan bahwa para Pemohon tidak memahami niat baik pembentuk undang-undang dan dengan mengajukan permohonan pengujian Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas justru mereka sebagai guru telah merugikan nasib para guru, serta sungguh ironis bahwa mayoritas telah mengabulkannya, yang berarti telah "*set back*" dari putusan-putusan terdahulu.
8. Bahwa pengabulan permohonan ini dengan dalih agar ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 terpenuhi (*catatan*: memang apabila gaji pendidik yang PNS dimasukkan, dipastikan akan mudah terpenuhi, karena saat ini sudah berkisar antara 18–19% dari APBN), sungguh merupakan suatu "penyiasatan" konstitusional yang menyesatkan. Maka, bersiaplah para pendidik untuk meneteskan air mata dan lagu "Himne Guru" sekedar sebuah nyanyian yang mengharu biru.
9. Oleh karena itu, seharusnya Mahkamah menolak permohonan para Pemohon, atau setidaknya-tidaknya menyatakan bahwa permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*), karena memang tak ada hak konstitusional para Pemohon yang dirugikan oleh berlakunya Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas.

[6.2] Hakim Konstitusi Maruarar Siahaan dan Hakim Konstitusi H. Harjono

Mahkamah seharusnya secara tegas menolak permohonan Pemohon ini, karena

sama sekali tidak menyangkut masalah konstitusionalitas norma yang dimohon dengan alasan-alasan berikut:

1. Sistem adalah sekelompok unit yang dikombinasikan membentuk satu keseluruhan dan bekerja secara bersama, atau badan keseluruhan yang berfungsi. Unsur-unsur sistem dan interaksi diantara mereka boleh jadi bersifat abstrak maupun konkret. Tetapi ciri pembeda sistem adalah konsep yang memperlakukan permasalahan sebagai keseluruhan dari pada sepotong-sepotong, sebagaimana dalam pendekatan spesialisasi yang tradisional terhadap pemecahan masalah. Ciri-ciri ini membutuhkan pertimbangan seluruh variabel utama dan interaksi mereka. Dengan cara ini biasanya dimungkinkan untuk mencapai pemecahan yang lebih baik secara menyeluruh yang menghindarkan akibat yang tidak diharapkan dan biasanya merusak. Tuntutan masyarakat bagi pemecahan yang efektif terhadap masalah pendidikan dan anggaran yang kompleks menjadi semakin penting karena ketidak seimbangan diantara sektor-sektor dalam APBN yang dilihat dalam posisi secara sama, tanpa meletakkannya dalam skala prioritas utama, sehingga tidak dapat memberi bobot pemahaman sebagaimana yang diinginkan oleh konstitusi.
2. Dalam menafsir pengertian “sistem pendidikan” tidak boleh dilakukan tanpa merumuskan problem yang dihadapi sebagai suasana batin yang dihadapi pembuat (*drafter*) perubahan UUD 1945, tentang ketertinggalan bangsa dalam tingkat kecerdasan yang justru menjadi salah satu tujuan dibentuknya Negara Republik Indonesia, sehingga setelah mengidentifikasi komponen sistem dan interrelasi diantara komponen, baru kemudian dirumuskan pilihan cara untuk mencapai tujuan, *in casu* dalam melaksanakan kewajiban konstitusional Pemerintah dalam meningkatkan kecerdasan bangsa dengan strategi memisahkan “*gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan*” dari anggaran pendidikan dalam APBN dan APBD sebagaimana ditentukan dalam Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas. Pengaturan demikian tidak ada hubungan atau sangkut pautnya dengan anggapan seolah-olah dalam UU Sisdiknas tidak diakui bahwa guru adalah salah satu komponen sistem pendidikan nasional. Sistem pendidikan nasional merupakan subsistem dalam sistem bernegara, dimana guru juga termasuk dalam bagian dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diatur dalam sistem kepegawaian dan penggajian yang sama, yang diletakkan dalam APBN, sehingga sistem pendidikan nasional tidak dapat dilepaskan pemahamannya dengan sistem kenegaraan secara menyeluruh sebagai organisasi jabatan.

3. Sebagai strategi atau kebijakan untuk mencapai tujuan yang digariskan dalam konstitusi untuk memungkinkan dana atau anggaran bagi pendidikan lebih besar maka ketentuan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas, yang merupakan kesepakatan DPR dan Pemerintah dalam bentuk undang-undang, sama sekali tidak mengandung pertentangan dengan Pasal 31 Ayat (3) UUD 1945, dan tidak terdapat masalah konstusionalitas norma yang harus dipermasalahkan, meskipun dari segi pengertian dapat dipahami boleh jadi berbeda antara "*dana pendidikan*" dengan "*anggaran pendidikan*". Akan tetapi hal demikian sama sekali tidak menyangkut konstusionalitas norma pasal tersebut dengan Pasal 31 Ayat (3) UUD 1945 sebagaimana didalilkan, dan akan tampak sangat lemah *justifikasi* atas interpretasi tekstual para ahli yang diajukan para Pemohon yang terkesan mencari-cari celah kata-kata atau huruf Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas, pada hal telah menjadi fakta, sebagaimana dikemukakan DPR, UU Sisdiknas berusaha merinci anggaran pendidikan dengan satu tujuan mulia yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana disebut dalam Pembukaan UUD 1945.
4. Hasil pengujian atas Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas yang berakibat diperhitungkannya gaji guru dalam formula anggaran pendidikan 20%, meskipun secara langsung tidak menyangkut Putusan Mahkamah Nomor 026/PUU-IV/2006 tentang Anggaran Pendidikan, namun secara langsung memiliki dampak pada interpretasi Mahkamah tentang amanat konstitusi dibidang pendidikan, yang telah diletakkan dalam putusan-putusan sebelumnya. Oleh karenanya, meskipun pengujian yang dilakukan menyangkut Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas terhadap Pasal 31 Ayat (3) UUD 1945, putusan tersebut secara mendasar membawa dampak akan kesan perubahan sikap yang terlalu prematur, karena dalam masa yang relatif singkat dan kondisi perubahan yang diinginkan konstitusi tentang perbaikan pendidikan yang belum tampak secara signifikan, putusan dalam perkara *a quo* secara langsung merubah formula perhitungan anggaran pendidikan yang dipergunakan dalam Putusan Mahkamah terdahulu.
5. Meskipun kekhawatiran atas pelanggaran konstitusi terus-menerus yang dilakukan Pemerintah dengan tidak mengimplementasikan Putusan Mahkamah dan karenanya juga Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945, dapat *mendelegitimasi* UUD 1945 dan wibawa Mahkamah, namun dalam kondisi tanpa instrumen untuk memaksakan implementasi putusan demikian serta kondisi perekonomian global dan nasional, memang dibutuhkan waktu dan kesabaran yang cukup untuk membentuk kesadaran penyelenggara kekuasaan negara bahwa

kewajiban konstitusional yang menyangkut jumlah angka relatif alokasi anggaran, bukan sesuatu hal yang mustahil. Putusan Mahkamah Agung Amerika Serikat tentang *Brown v. Board of education tahun 1954*, memerlukan waktu 10 tahun untuk mulai dilaksanakan dengan efektif. (Laurence Baum: 2002) Tetapi dalam masa panjang tidak terimplementasikannya putusan tersebut, bahkan dengan perlawanan terang-terangan dari beberapa negara bagian untuk tidak mematuhi, yang didukung oleh anggota Kongres dari negara-negara bagian selatan Amerika Serikat, tetapi Mahkamah Agung tidak menggeser posisinya menyangkut tugas luhur dan mulia demikian, berdasarkan keyakinan akan kebenaran konstitusi yang dimiliki.

- 6, Tidak disangkal memang memprihatinkan bahwa APBN yang disusun dari tahun ketahun tidak menunjukkan upaya maksimal Pemerintah untuk mendekati amanat konstitusi, sehingga oleh karenanya dengan putusan Mahkamah dalam perkara ini, akan semakin menjauhkan daya paksa amanat konstitusi dalam Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945 dan Putusan Mahkamah sebelumnya. Hal tersebut tidak seharusnya terjadi, karena menurut hemat kami tidak terdapat masalah konstitusionalitas yang dikandung Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas, dan tanpa instrumen pemaksa untuk melaksanakan putusan Mahkamah, maka yang berhak merubah atau mengkonfirmasi kebenaran putusan dan keyakinan Mahkamah akan tujuan luhur dan mulia alokasi anggaran pendidikan dengan formula yang dimuat dalam Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas tersebut, selanjutnya hanyalah "*referendum*" rakyat dalam *siklus* lima tahunan pemilihan umum, yang akan menentukan apakah rakyat pemilih masih akan menerima Pemerintahan yang mengelak dari pelaksanaan amanat konstitusi dan putusan Mahkamah demikian. Pada masa itulah Mahkamah akan menyesuaikan pendapatnya yang telah mendapat ujian dalam referendum tersebut, dengan kehendak rakyat yang akan menjadi tafsir yang sah atas Pasal 31 Ayat (3) dan Ayat (4) UUD 1945.
7. Oleh karenanya, seyogianya Mahkamah hanya menyerahkan pada Pemerintah dan DPR, apakah merevisi Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas sebagai bagian kebijakannya, dan **tidak menguji dan menyatakan** Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas sepanjang frasa "*gaji pendidik dan*" yang memisahkan gaji pendidik dari perhitungan anggaran pendidikan dalam APBN bertentangan dengan UUD 1945 (**inkonstitusional**), serta tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

—

ttd.

Ida Ria Tambunan