



PUTUSAN

Nomor 026/PUU-III/2005

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Yang memeriksa, mengadili dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, telah menjatuhkan Putusan dalam perkara permohonan pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 (selanjutnya disebut UU APBN) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), yang diajukan oleh:

1. **Pengurus Besar PGRI**, yang dalam hal ini diwakili oleh Ketua PB PGRI H.M. Rusli Yunus, alamat Jl. Tanah Abang III No. 24 Jakarta Pusat. Telepon 021 – 3841121 dan 021 – 3849856., Fax. 021 – 3446504, selanjutnya disebut **Pemohon I**;
2. **Pengurus Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia (ISPI)** yang dalam hal ini diwakili oleh ketuanya Prof. Dr. H. Soedijarto, MS. MA., Warga Negara Indonesia , beralamat di Pejaten Raya Blok A.1 No. 32 Jakarta Selatan 12510, selanjutnya disebut **Pemohon II**;
3. **Yayasan Nurani Dunia**, yang dalam hal ini diwakili oleh Ketua Umumnya, *Imam Budi Darmawan Prasodjo*, Warga Negara Indonesia , beralamat di Jl. Proklamasi No. 37 Jakarta Pusat, selanjutnya disebut **Pemohon III**;
4. **M. Arif Pribadi Prasodjo**, dalam jabatannya sebagai Koordinator Pembangunan Masyarakat Yayasan Nurani Dunia, Warga Negara Indonesia, beralamat di Jl. Proklamasi No. 37 Jakarta Pusat, selanjutnya disebut **Pemohon IV**;
5. Nama : **Drs. Oeng Rosliana**
Tempat/ tgl lahir : Ciamis, 21 – 03 – 1962
Agama : Islam
Pekerjaan : Guru
Kewarganegaraan : Indonesia

- Alamat Lengkap : Jl. Pajajaran No. 49 Ciceri Peruni, Serang Banten.
6. Nama : **Muhammad Sibromulisi, S.Pd.**
Tempat/ tgl lahir : Serang, 03 – 05 – 1950
Agama : Islam
Pekerjaan : Pegawai Negeri
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Komp. Kejaksaan II No. 37 RT. 02/RW.09 Kel. Cipare,
Kec. Serang, Serang – Banten.
7. Nama : **Drs. M. Aang Djuanda**
Tempat/ tgl lahir : Majalengka, 04 – 01 – 1949
Agama : Islam
Pekerjaan : Pegawai Negeri
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. Mawar VIII H3-14 RT.02/RW.07 Kel. Sangiang Jaya,
Kec. Periuk Kota, Tangerang – Banten.
8. Nama : **H. Sahiri Hermawan, SH.**
Tempat/ tgl lahir : Jakarta, 08 – 11 - 1931
Agama : Islam
Pekerjaan : Guru / Dosen
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. Cijerah 124 RT. 006/ RW. 03 Kel. Cijerah, Kecamatan
Bandung Kulon – Bandung.
9. Nama : **Drs. H. K. Edi Permadi, MM.Pd.**
Tempat/ tgl lahir : Tasikmalaya, 10 – 06 – 1946
Agama : Islam
Pekerjaan : Pegawai Negeri
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Kp. Sukamulya RT. 04/ Rw. 13, Desa Cinunuk, Kec.
Cileunyi – Bandung.
10. Nama : **Drs. Introko**
Tempat/ tgl lahir : Sleman, 01 – 12 – 1959
Agama : Islam
Pekerjaan : Guru
Kewarganegaraan : Indonesia

- Alamat Lengkap : Kragilan RT. 06/ RW. 09, Kel. Sinduadi, Kec. Mlati Sleman.
11. Nama : **Drs. Soenarko**
Tempat/ tgl lahir : Pati, 07 - 1948
Agama : Islam
Pekerjaan : Guru / PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jatimulyo Baru B.12 RT. 025/ RW. 06 Kel. Kricak, Kec. Tegalrejo – Yogyakarta.
12. Nama : **Drs. Rustopo, SH.**
Tempat/ tgl lahir : Brebes, 09 – 03 – 1946
Agama : —
Pekerjaan : Dosen
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. Menoreh Utara XII / 16 RT. 05 / RW. 01 Semarang.
13. Nama : **Dra. Sri Suciati**
Tempat/ tgl lahir : Magelang, 16 Maret 1965
Agama : Islam
Pekerjaan : Dosen
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. Wologito Utara No. 20 RT. 03 / RW. 06, Kel. Kembangarum, Kec. Semarang Barat, Semarang.
14. Nama : **Drs. H. Matadjit, MM.**
Tempat/ tgl lahir : Gresik, 15 – 08 - 1939
Agama : Islam
Pekerjaan : Pensiunan PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Kebraon III / 22 RT.003 / RW. 02, Kel. Kebraon, Kec. Karangpilang – Surabaya.
15. Nama : **Drs. H. Ichwan Sumadi**
Tempat/ tgl lahir : Trenggalek, 1 Oktober 1946
Agama : Islam
Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil
Kewarganegaraan : Indonesia

- Alamat Lengkap : Rungkut Asli Utara 5 / 10 FL-15
16. Nama : **Tjok Istri Mas Ningguwathini**
Tempat/ tgl lahir : Denpasar, 27 – 09 – 1953
Agama : Hindu
Pekerjaan : PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. WR. Supratman GG III/3, Kec. Denpasar Timur,
Denpasar – Bali.
17. Nama : **Drs. I. GD Weten Aryasuda M.Pd.**
Tempat/ tgl lahir : Karang Asem, 31 – 12 – 1953
Agama : Hindu
Pekerjaan : Dosen
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. Bisma No. 35, Kec. Denpasar Timur, Denpasar – Bali.
18. Nama : **Drs. Arsyad**
Tempat/ tgl lahir : Bima, 12 – 12 – 1958
Agama : Islam
Pekerjaan : Guru / PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. Barntas No. 8 RT.08/ RW. 03 Kel. Tanjung Karang,
Kec. Ampengan, Mataram NTB.
19. Nama : **H. L. Muhammad Syubki S. Pd.**
Tempat/ tgl lahir : Sengkol, 17 – 07 – 1948
Agama : Islam
Pekerjaan : PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Sengkol Desa Sengkol, Kec. Pujut Kab. Lombok Tengah.
20. Nama : **Drs. Octo Ouwpoly**
Tempat/ tgl lahir : Alor, 27 – 10 – 1954
Agama : Kristen
Pekerjaan : Dosen
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. Untung Surapati I B, RT. 09 / RW. 05 Kel. Makoten,
Kec. Oebobo, Kupang – NTT.

21. Nama : **Octavianus P. Putyrolan**
Tempat/ tgl lahir : Sumba Barat, 27 – 10 – 1953
Agama : Kristen
Pekerjaan : PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. Kian Kelaki, RT. 17/ RW. 06, Kel. Bakunase Kec. Oebobo, Kupang 85116.
22. Nama : **Jusuf Hasan**
Tempat/ tgl lahir : Makian, 12 – 01 – 1951
Agama : Islam
Pekerjaan : Guru
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Kel. Gambesi, RT. 01/RW. 01, Kel. Gambesi Kec. Ternate Selatan, Prov. Maluku Utara.
23. Nama : **Drs. Gusrizal**
Tempat/ tgl lahir : Baserah, 01 – 08 – 1956
Agama : Islam
Pekerjaan : PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. Mahoni No. 180, RT. 04/RW. 06, Kel. Sdm. Timur, Kec. Marpayan Damai, Pekanbaru
24. Nama : **Drs. H. Mukhlis**
Tempat/ tgl lahir : Kampar, 01 – 05 – 1949
Agama : Islam
Pekerjaan : PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jln. Tongkol I No. 17 Tangkepang Barat, RT. 02/RW. 01, Kel. Tangkepang Barat, Kec. Bukit Raya Pekanbaru – Riau.
25. Nama : **Effi Herman**
Tempat/ tgl lahir : Batang Hari , 30 – 05 – 1952
Agama : Islam
Pekerjaan : PNS
Kewarganegaraan : Indonesia

- Alamat Lengkap : Komp. Teluk Indah No. 43, RT. 02/RW.01, Kel. P. Sulu,
Kec. T. Pura, Jambi
26. Nama : **Drs. Letfariasmi**
 Tempat/ tgl lahir : Solok, 13 – 04 – 1958
 Agama : Islam
 Pekerjaan : Guru
 Kewarganegaraan : Indonesia
 Alamat Lengkap : Jl. Mandaliko No. 22, RT. 01/RW. II, Kel. Kampung Baru,
Kec. Lubug Bagalung, Padang
27. Nama : **Drs. Maznitos**
 Tempat/ tgl lahir : Solok, 18 – 08 – 1948
 Agama : Islam
 Pekerjaan : PNS
 Kewarganegaraan : Indonesia
 Alamat Lengkap : Jl. Tanjung Indah II Blok E/31, RT. 04/RW. 04 Kel. Kp.
Lapai, Kec. Nanggalo, Padang-Sumatera Barat
28. Nama : **Drs. H. Ade Kiswaya, SH. MPd.**
 Tempat/ tgl lahir : Ciamis, 10 – 05 – 1954
 Agama : Islam
 Pekerjaan : PNS
 Kewarganegaraan : Indonesia
 Alamat Lengkap : Jl. Purnawirawan No. 39 BLK. I ,RT. 03/RW. 02, Kel.
Gunung Terang, Kec. Tanjung Karang Barat, Bandar
Lampung
29. Nama : **Ali Imron. M. SC.**
 Tempat/ tgl lahir : Lampung, 07 – 07 – 1952
 Agama : Islam
 Pekerjaan : PNS
 Kewarganegaraan : Indonesia
 Alamat Lengkap : Jl. Bahagia III BLK.H.9 LK.II, RT.08/RW.03
Kel. Gunung terang, Kec. Tanjung Karang Barat
Bandar Lampung
30. Nama : **Lisnahayati**
 Tempat/ tgl lahir : Tanjung Pura, 24 – 07 – 1959

- Agama : Islam
Pekerjaan : PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. Pukat Gg. Bilal No. 24, RT. 01 / RW. 17 Kel. Bantan Timur, Kec. Medan Tambung, Medan
31. Nama : **Abd. Latif**
Tempat/ tgl lahir : Medan, 17 – 08 – 1949
Agama : Islam
Pekerjaan : PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. Pukat Gg. Bilal No. 4 LK. XV, Kel. Bantan Timur Kec. Medan Tambung, Medan
32. Nama : **H. Zairin Rasul**
Tempat/ tgl lahir : Bengkulu Sel, 01 – 04 – 1948
Agama : Islam
Pekerjaan : PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. Mangga No. 19, RT. 17/RW. 06, Kel. Lingkar Timur, Kec. Gading Cempaka, Kota. Bengkulu.
33. Nama : **Joni, SPd.**
Tempat/ tgl lahir : Kembang Seri, 12 – 05 – 1958
Agama : Islam
Pekerjaan : Guru / PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. Cimanuk I F No. 44, RT. 04/RW. 02, Kel. Padang Harapan, Kec. Gading Cempaka Kota. Bengkulu
34. Nama : **Drs. H. Syarwani Ahmad, MM.**
Tempat/ tgl lahir : O.K.U./ Mengulak, 16 – 12 – 1948
Agama : Islam
Pekerjaan : PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. A. Yani Ir. Amilin No. 190, Kel. Tangga Takat Kec. Seberang Ulu II, Palembang

35. Nama : **Drs. Magdad M. Hum.**
Tempat/ tgl lahir : Jakarta, 16 – 07 – 1962
Agama : Islam
Pekerjaan : PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. Putak 2 Blok M II No. 5, RT. 40/RW. 16, Kel. Sako,
Kec. Sako, Palembang
36. Nama : **Drs. Muhammad Marwani.**
Tempat/ tgl lahir : Banjarmasin, 23 – 05 – 1957
Agama : Islam
Pekerjaan : PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. Bandarmasin Komp.DPR No.12, RT. 23/RW.15 Kel.
Belitung Selatan, Kec. Banjarmasin Barat Banjarmasin
37. Nama : **Drs. H. M. Arifin**
Tempat/ tgl lahir : Haruyan, 14 – 03 – 1947
Agama : Islam
Pekerjaan : PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl. Cempaka Putih No. 11, RT/RW. 09, Kel. Kebun
Bunga, Kec. Banjarmasin Timur Banjarmasin 70235
38. Nama : **Drs. H. Musyarim, MM.**
Tempat/ tgl lahir : Tenggarong, 10 – 10 – 1956
Agama : Islam
Pekerjaan : PNS
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat Lengkap : Jl.K.H. Wahid Hasyim No.5, RT. 32, Kel. Sempaja Kec.
Samarinda Utara, Kalimantan Timur.
39. Nama : **Sutomo Aris Wijayanto. S.Pd.**
Tempat/ tgl lahir : Sragen, 9 – 11 – 1951
Agama : Islam
Pekerjaan : PNS
Kewarganegaraan : Indonesia

- Alamat Lengkap : Jl. Juanda Salak 8 No.75, RT. 14, Kel. Air Hitam Kec. Samarinda Ulu, Samarinda 75124
40. Nama : **Aunur Rahman, SPd.**
 Tempat/ tgl lahir : Pontianak, 28 – 08 – 1967
 Agama : Islam
 Pekerjaan : PNS
 Kewarganegaraan : Indonesia
 Alamat Lengkap : Gang Assuha, RT. 02 / RW. 02, Kel. Saigon, Kec. Pontianak Timur, Pontianak 78232
41. Nama : **U. Husna Asmara, DR.**
 Tempat/ tgl lahir : Nanga Serawai, 05 – 09 – 1952
 Agama : Islam
 Pekerjaan : PNS
 Kewarganegaraan : Indonesia
 Alamat Lengkap : Komp. Untan. Jl. Silat P.55, RT. 02/RW. 05, Kel. Bangka Belitung, Kec. Pontianak Selatan Pontianak 78124
42. Nama : **Drs. Massaire**
 Tempat/ tgl lahir : Soppeng, 31 – 12 – 1947
 Agama : Islam
 Pekerjaan : Pengawas Sekolah Diknas
 Kewarganegaraan : Indonesia
 Alamat Lengkap : Jl. Perintis Kemerdekaan Komp. Hersoko Permai Blok L No. 2, Makassar- Sulawesi Selatan
43. Nama : **Drs. Rukman Pallawa, M. Pd.**
 Tempat/ tgl lahir : Soppeng, 11 – 08 – 1951
 Agama : Islam
 Pekerjaan : PNS
 Kewarganegaraan : Indonesia
 Alamat Lengkap : Perumahan Makijo Baji Blok. C No.7, Kota Makassar
44. Nama : **Drs. H. Laode Parisa Syalik**
 Tempat/ tgl lahir : Muna, 31 – 12 – 1947
 Agama : Islam
 Pekerjaan : Pensiunan Guru
 Kewarganegaraan : Indonesia

Alamat Lengkap : Jl.Bunga Tanjung no.2A Kendari, RT. 02/RW. 02. Kel. Watu-Watu, Kec. Kendari Barat, Sultra

45. Nama : **DR. Enos Taruh, MPd.**

Tempat/ tgl lahir : Kalongan Taulad, 12 – 08 – 1959

Agama : Protestan

Pekerjaan : Dosen

Kewarganegaraan : Indonesia

Alamat Lengkap : Jl. Sudirman I, Kel. Limba U II, Kec. Kota Selatan Gorontalo 96115

46. Nama : **Drs. Berthyn Lakebo, M. Ed.**

Tempat/ tgl lahir : Kendari, 05 –12 – 1945

Agama : Kristen

Pekerjaan : Pensiunan PNS

Kewarganegaraan : Indonesia

Alamat Lengkap : Jl. R.Soeparto – Lorong Toarima No.11, RT. 03/RW. 05, Kel. Punggolaka, Kec. Mandonga, Kendari 93115, Sulawesi Tenggara

47. Nama : **Drs. Hamzah Achmad, M.Pd.**

Tempat/ tgl lahir : Gorontalo, 08 – 12 – 1954

Agama : Islam

Pekerjaan : PNS

Kewarganegaraan : Indonesia

Alamat Lengkap : Jl. P.Hidayat, RT. 03/RW. 03, Kel. Heledulen, Kec. Kota Selatan, Gorontalo

Pemohon Nomor 5 sampai dengan Pemohon Nomor 47, selanjutnya disebut **Pemohon V.**

Masing-masing berdasarkan surat kuasa khusus bertanggal 19 Desember 2005, 18 Januari 2006, dan 26 Januari 2006, memberikan kuasa kepada **Taruna, SH., H. Mustahdi, SH. MH., Dr. Andi Muhammad Asrun, SH. MH., dan Euis Mulyati, SH.** Semuanya Advokat/Pengacara, yang memilih domisili hukum di Sekretariat Pengurus Besar Persatuan Guru Republik Indonesia (selanjutnya disebut PB PGRI) di Jl. Tanah Abang III No. 24 Jakarta Pusat. Telepon 021-38411121 dan 021-9204388, bertindak baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama. Untuk selanjutnya disebut ----- **Para Pemohon;**

Telah membaca surat permohonan Pemohon;

Telah mendengar keterangan Pemohon;

Telah mendengar keterangan Pemerintah;

Telah membaca keterangan tertulis Pemerintah;

Telah mendengar keterangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;

Telah membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;

Telah mendengar keterangan Ahli dari Pemohon dan Ahli dari Pemerintah;

Telah memeriksa Bukti-Bukti;

DUDUK PERKARA

Menimbang, bahwa para Pemohon dalam permohonannya bertanggal 21 Desember 2005 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Kamis tanggal 22 Desember 2005 Jam 14.00 WIB dan telah diregistrasi pada hari Selasa tanggal 23 Desember 2005 Jam 16.00 WIB dengan Nomor 026/PUU-III/2005 yang kemudian telah diperbaiki dan telah diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada hari Jumat, tanggal 27 Januari 2006, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. LATAR BELAKANG PEMIKIRAN PENGAJUAN PERMOHONAN

Pendidikan merupakan tugas yang penting untuk dipikul oleh segenap warga bangsa, dengan tumpuan tanggung jawab utama pelaksanaan kegiatan pendidikan berada di pundak Pemerintah sesuai dengan amanat Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), yaitu “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia ... untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa

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 warganegara 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 (Bukti P-1):

- (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 ketakwaan 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 pendapat 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.

Segenap ketentuan tersebut 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 persen 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.

Tanggung jawab pemerintah untuk melaksanakan pendidikan juga dilakukan dengan mengupayakan kegiatan pendidikan berdasarkan Sistem Pendidikan Nasional dengan pengadaan prasarana dan sarana pendidikan yang sudah tentu tidak murah. Keberhasilan pendidikan merupakan salah satu indikator utama keberhasilan pelaksanaan tugas pemerintahan. Karena itu, pemerintah sudah sepantasnya memberikan perhatian terhadap pendidikan, terutama melalui alokasi dana untuk kegiatan pendidikan.

Sebagai upaya memberi landasan legal bagi pelaksanaan pendidikan, Pemerintah bersama DPR telah membuat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Bukti P-2). Pasal 1 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 secara jernih mengartikan pendidikan dan komponen penunjang kegiatan pendidikan sebagai berikut :

1. Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlaq mulia serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat bangsa dan negara.
2. Pendidikan nasional adalah pendidikan berdasarkan Pancasila dan UUD Republik Indonesia 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman.
3. Sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional.
4. Tenaga kependidikan adalah anggota masyarakat yang mengabdikan diri dan diangkat untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan.
5. 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.
6. Satuan pendidikan adalah kelompok layanan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur formal, non formal dan informal pada setiap jenjang dan jenis pendidikan.
7. Wajib belajar adalah program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh warga negara Republik Indonesia atas tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah.

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 juga menjamin kesetaraan hak bagi setiap warga negara untuk mengikuti pendidikan sebagaimana tertulis dalam Pasal 4 ayat (1), yaitu bahwa: “setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.”

Beberapa ketentuan lain dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 yang menunjang terselenggaranya kegiatan pendidikan secara optimal dijabarkan berikut ini:

Pasal 6 ayat (1)

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

Pasal 34

- (1). Setiap warga negara yang berusia 6 tahun dapat mengikuti program wajib belajar.
- (2). Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.
- (3). Wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat.

Pasal 40 ayat (1) a.

- (1). Pendidik dan tenaga kependidikan berhak memperoleh :
 - a. Penghasilan dan jaminan kesejahteraan yang pantas dan memadai.

Pasal 46 ayat (2)

- (2). Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 47 ayat (1)

- (2). Sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan dan keterlanjutan.

Pasal 48 ayat (1)

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

Pasal 49 ayat (1)

- (1). Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat.
(Bukti P-3)

Pasal 49 ayat (2)

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

Pasal 49 ayat (2)

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

Dalam lampiran anggaran berdasarkan program yang merupakan bagian tak terpisahkan dari Undang-undang Nomor : 13 Tahun 2005 tentang APBN Tahun 2006 sektor pendidikan mendapatkan alokasi dana sebesar Rp 36,755.8 miliar dikurangi alokasi gaji dosen sehingga jumlahnya menjadi 34,635.4 miliar atau equivalen 8,1% dari jumlah keseluruhan APBN Tahun 2006 Rp 427,598.3 miliar. (Bukti P-4).

Jumlah anggaran/alokasi dana pendidikan tersebut hanyalah berkisar 8,1 % dari APBN 2006 saja, hal tersebut ternyata 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, “Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan “.

Walaupun pembuat Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2006 menyadari meskipun dengan berbagai alasan, tidak bisa mengalokasikan dana pendidikan sebesar 20% dari APBN, namun hal tersebut tetap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 31 ayat (4) di atas.

II. KEDUDUKAN HUKUM DAN KEPENTINGAN KONSTITUSIONAL PEMOHON

Pengakuan hak setiap warga negara Republik Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia merupakan salah satu indikator kemajuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pengujian undang-undang terhadap UUD merupakan manifestasi jaminan konstitusional terhadap pelaksanaan hak-hak dasar setiap warga negara sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945 dan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003. Mahkamah Konstitusi merupakan badan judicial yang menjaga hak asasi manusia sebagai manifestasi peran *the guardian of the constitution* (pengawal konstitusi) dan *the sole interpreter of the constitution* (penafsir tunggal konstitusi).

Bahwa sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi bahwa “Pemohon adalah pihak yang

mengganggap hak dan/atau kewajiban konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. Perseorangan Warga Negara Indonesia
- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dengan undang-undang
- c. Badan hukum publik atau privat
- d. Lembaga Negara

🏠 **MENGENAI KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING).**

Bahwa Para Pemohon adalah dua organisasi yang mempunyai anggaran dasar bertujuan yang sama, meskipun keduanya memiliki status yang berbeda akan tetapi keduanya bergerak dibidang pendidikan dan sangat konsisten terhadap pengembangan pendidikan dan ilmu pengetahuan ;

- **Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI).**

Bahwa organisasi ini adalah tempat terhimpunnya segenap guru dan tenaga kependidikan lainnya, yang memiliki Anggaran Dasar dan Rumah Tangga (AD & ART), yang keberadaannya telah diakui oleh Instansi yang berwenang dalam hal ini ***Departemen Kehakiman, tertanggal 20 September 1954 No. JA.5/82/12***, yang memutuskan dan menyatakan sah Anggaran Dasar Perkumpulan Persatuan Guru Republik Indonesia disingkat PGRI dan oleh karena itu ***mengakui perkumpulan “Persatuan Guru Republik Indonesia” sebagai Badan Hukum yang berhak atas namanya sendiri, menjalankan hukum dan mempertahankan haknya dimuka dan diluar Pengadilan.*** (Bukti P-7). Maka oleh karenanya ***PGRI adalah sebuah Badan Hukum.***

Bahwa PGRI dalam pengajuan Permohonan Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2005 tentang APBN Tahun 2006 terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 diwakili oleh H.M. Rusli Yunus didasarkan pada hasil rapat PGRI tertanggal 14 Desember 2005 yang kemudian ditindak lanjuti dengan Surat Pemberian Wewenang Nomor 938/Um/PB/XIX/2005 tanggal 14 Desember 2005 dari Ketua Umum Pengurus Besar PGRI, Prof. DR.H. Mohamad Surya kepada Ketua Pengurus Besar PGRI, H.M. Rusli Yunus, yang mana diputuskan bahwa PGRI akan mengajukan permohonan pengujian terhadap undang-undang a quo. (Bukti P-10).

Bahwa PGRI beranggotakan sekitar 1,6 juta guru dan berdasar Pasal 6 serta Pasal 7 AD & ART PGRI sebagai motor pelaksana pendidikan, sehingga dengan demikian PGRI berkepentingan terhadap penyelenggaraan pendidikan dan peningkatan mutu pendidikan yang sangat bergantung pada Anggaran yang disediakan oleh pemerintah. Undang-undang Sisdiknas 2003 menetapkan guru sebagai profesi, sedangkan Undang-undang Guru dan Dosen yang disahkan 6 Desember 2005 yang lalu, menetapkan bahwa masa depan profesi guru tergantung pada komitmen dan konsistensi pemerintah dalam melaksanakan kedua undang-undang tersebut.

Dengan demikian kedudukan hukum PGRI sebagai Badan Hukum telah memenuhi kriteria sebagaimana yang dimaksud oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

- **Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia (ISPI).**

Adalah sebuah perkumpulan dari para pendidik dan pakar pendidikan didirikan pada tanggal 17 Mei 1960 yang bertujuan untuk meningkatkan penyelenggaraan pendidikan dan mutu pendidikan, menyumbangkan tenaga dan pikiran kepada Pembangunan Pendidikan Nasional secara profesional agar lebih terarah, berhasil guna, berdaya guna, melalui pengembangan dan penerapan Ilmu Pendidikan untuk kemajuan dan kepentingan Bangsa dan Negara.

Bahwa berdasarkan Keputusan Rapat Pengurus Pusat ISPI pada tanggal 12 Desember 2005 telah diputuskan PP ISPI akan mengajukan Permohonan Pengajuan Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2006 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 dihadapan Mahkamah Konstitusi. Yang kemudian ditindak lanjuti dengan Surat Pemberian Wewenang Nomor 25/PP-ISPI/K/2005 tanggal 16 Desember 2005 kepada Ketua Umum ISPI, Prof. DR.H. Soedijarto, MA. (Bukti P-11).

Perkumpulan ini memperjuangkan kepentingan umum (*public interest Advocacy*) yang didalamnya tercakup substansi dalam permohonan a quo.

Bahwa Pemohon adalah merupakan persekutuan profesi, kesatuan profesi, perkumpulan dari orang-orang yang tergabung dalam suatu wadah yang

diberi nama ISPI, berdasar pada Anggaran Dasar BAB III Pasal 5 dan Pasal 6, ISPI bertujuan 28C ayat (1) dan Pasal 31 ayat (1), sehingga berhak mengajukan permohonan pengujian undang-undang *a quo*. Oleh karenanya kedudukan hukum ISPI telah memenuhi kriteria sebagaimana yang dimaksud oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor : 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

Bahwa PGRI dan ISPI, meskipun keduanya berbeda dalam status Hukumnya, namun dari kedua anggaran dasar yang dimilikinya, keduanya memiliki tujuan dan fungsi yang sama.

Bahwa berdasar Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 31 UUD 1945 dihubungkan dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Kedua Pemohon tersebut sama-sama memiliki hak wewenang konstitusional yang sama yaitu berhak menyumbangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, serta berhak menyelenggarakan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan.

Bahwa dengan demikian Kedua Pemohon *a quo* memiliki kualifikasi sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Mahkamah Konstitusi.

Bahwa ketentuan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menetapkan : ***“Segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”***.

- **Yayasan Nurani Dunia**

Adalah sebuah Yayasan yang mempunyai maksud dan tujuan yang tercantum di dalam Anggaran Dasarnya, diantaranya mendirikan, menyelenggarakan dan menyediakan fasilitas pendidikan baik formal maupun non formal.

Dengan demikian yayasan ini pun memperjuangkan kepentingan umum didalam dunia pendidikan, sejalan dengan ketentuan konstitusi tersebut maka sehingga kedudukannya yayasan ini sesuai dengan Pasal 28C ayat (2) yaitu : “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negara.”

- ***Pemohon 5 sampai dengan Pemohon 47***

Adalah Pemohon perorangan yang mempunyai hak dan kewenangan konstitusional yang sama, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28C ayat (1) yang menyatakan : “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”. dan ayat (2) yang menyatakan : “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya”. serta Pasal 31 ayat (1) yang menyatakan : “Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan”., Pasal 31 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan : ”Setiap Warga Negara wajib mengikuti Pendidikan Dasar dan Pemerintah wajib membiayainya”.

Hak dan kewenangan yang diberikan oleh konstitusi tersebut kemudian dijabarkan didalam Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang menyatakan : “*Setiap Warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu*”.

Dengan demikian berdasarkan alasan tersebut para Pemohon 5 sampai dengan 47 mempunyai kualitas sebagai pihak yang memiliki hak dan kewenangan konstitusional.

Bahwa oleh sebab itu kami berpendapat bahwa **kedudukan hukum (*legal standing*)** para Pemohon sangat kuat dan relevan dengan permohonan ini.

🏠 **MENGENAI HAK DAN ATAU KERUGIAN KONSTITUSIONAL YANG DIRUGIKAN SECARA FACTUAL.**

Bahwa para Pemohon adalah organisasi profesi guru dan dosen yang berkepentingan dan terkait serta bertanggung jawab atas terselenggaranya pendidikan. Hal mana tersurat dalam tujuan dan fungsi Organisasi yang tercantum dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga para Pemohon diantaranya berperan serta aktif mencapai tujuan nasional dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dan membentuk manusia Indonesia seutuhnya, melaksanakan dan mengembangkan Sistem Pendidikan Nasional.

Bahwa guna mencapai maksud dan tujuan sebagaimana tercantum dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD & ART), sudah tentu memerlukan biaya yang cukup besar, yang dalam hal ini sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, adalah merupakan tanggung jawab negara, yang dalam pelaksanaannya adalah oleh pemerintah ;

Bahwa Negara (Pemerintah) harus menyediakan anggaran yang cukup dan wajar, agar pendidikan yang diselenggarakan para guru dapat mencapai hasil yang optimal.

Bahwa konstitusi telah mengamanatkan kepada Negara yang harus dilaksanakan oleh pemerintah telah mengamanatkan sebagaimana tercantum 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*".

Bahwa berdasar amanat yang tercantum dalam Pasal 31 ayat (4) tersebut, Negara dalam hal ini pemerintah dalam strategi menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara harus terlebih dahulu memenuhi amanat Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 dengan terlebih dahulu menetapkan/anggaran Pendidikan sebesar 20%.

Bahwa akan tetapi dalam menetapkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 Negara (Pemerintah) hanya mengalokasikan anggaran sebesar $\pm 8,1$ % (delapan koma satu prosen) dari keseluruhan APBN Tahun 2006.

Bahwa keadaan yang demikian secara formal jelas bahwa Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005, tentang APBN 2006 bertentangan dengan UUD 1945, sedangkan secara material, strategi penyusunan anggaran dalam APBN 2006 yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005, Negara (pemerintah) jelas-jelas tidak mengindahkan amanah Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.

Bahwa dari keadaan yang demikian PGRI dan ISPI beserta seluruh Pemohon lainnya yang mempunyai tujuan dan komitmen melaksanakan amanat Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 31 ayat (1) UUD 1945, nyata-nyata sangat dirugikan, karena dengan demikian tujuan yang dituangkan dalam program-programnya tidak dapat terpenuhi, demikian pula penyediaan sarana dan prasarana secara wajar tidak dapat terpenuhi (causal verband) sebagaimana fakta yang akan Pemohon kemukakan dibawah nanti.

Bahwa **fakta** belum adanya Anggaran Belanja yang memadai bagi pelaksanaan Pendidikan Nasional terbukti dengan :

- Undang-Undang Dasar 1945 mengharuskan untuk memprioritaskan alokasi dana pendidikan sekurang-kurang 20% (dua puluh prosen) dari APBN maupun APBD, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 yang bunyinya : ***“Negara memprioritaskan Anggaran Pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan”***.
- Bahwa Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2006 sektor pendidikan hanya mendapatkan alokasi dana sebesar ± 8,1% (delapan koma satu prosen) dari jumlah keseluruhan APBN Tahun 2006.
- Bahwa karena Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 telah dilanggar oleh Undang-Undang yang sedang diuji sehingga berakibat pula secara langsung kepada terganggunya pelaksanaan maksud, tujuan dan fungsi Para Pemohon untuk berperan serta aktif mencapai tujuan nasional dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dan membentuk manusia Indonesia seutuhnya, melaksanakan dan mengembangkan Sistem Pendidikan Nasional, tidak bisa tercapai secara maksimal, dan secara faktual Pendidikan di Indonesia tertinggal.
- Bahwa Para Pemohon menilai Undang-undang Nomor : 13 Tahun 2005 bertentangan dengan Pasal 31 UUD 1945, terutama ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Para Pemohon merasa hak dan/atau kewajiban konstitusionalnya dirugikan. Oleh karena itu, Para Pemohon merasa berhak untuk mengajukan pengujian atas undang-undang tersebut, sebagaimana telah ditentukan dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
- Bahwa dari kualifikasi Para Pemohon sebagaimana terurai di muka, serta dari fakta alokasi dana pendidikan yang tertuang dalam Undang-undang Nomor: 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang tidak sinkron atau sejalan pikiran dari amanat Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945, dengan demikian menjadikan pendidikan di negeri kita tertinggal sebagaimana cita-cita dan fakta sebagai berikut :

I. Peningkatan Sumber Daya Manusia (SDM) sesuatu bangsa:

Melalui pendidikan dan penguasaan teknologi merupakan:

- SDM adalah asset setiap bangsa untuk dapat survive dalam dunia global sekarang ini.
- Syarat utama kemajuan dibidang ekonomi atau peningkatan kesejahteraan bangsa tersebut.
- SDM yang berilmu juga akan lebih baik dalam berbagai bidang lainnya, seperti sosial, politik dan budaya.

Pentingnya SDM bagi kemajuan bangsa dan negara dibuktikan oleh sejarah dan juga oleh majunya beberapa negara di kawasan Asia Timur.

II. Undang Undang Dasar 1945

- Pembukaan: tujuan kemerdekaan mencerdaskan kehidupan bangsa.
- Pasal 31 ayat 3 (UUD 45 lama): belum pernah diartikan atau ditafsirkan dari segi pembiayaan.
- Ternyata Indonesia tertinggal: jika negara ASEAN membelanjakan sampai 4,0% PDB untuk pendidikan Indonesia selama 4 dekade berkisar di 2.6%.
- Karenanya UUD 1945 yang baru secara kuantitatif disebut 20% dari ABN, untuk merangsang Pemerintah memberi perhatian yang lebih besar kepada pendidikan.

III. Pendidikan Indonesia dibandingkan dengan negara di Asean atau Asia Timur :

- Tertinggal dalam
 - Jumlah partisipasi murid dalam sistim sekolah
 - Pendidikan Dasar (9 Tahun pendidikan) belum selesai
 - Mutu sangat tertinggal
 - Lama belajar rata-rata Indonesia sekitar 7 Tahun saja
 - Pemberantasan buta huruf masih 91%
 - Penyediaan anggaran oleh Pemerintah belum sesuai kebutuhan
- Laju pencapaian sasaran-sasaran pendidikan diatas sangat lambat, dan cenderung memburuk.
- Terdapat kesenjangan pendidikan antara wilayah – wilayah di Indonesia.

IV. Ciri-ciri pendidikan dasar yang ideal:

- 9 Tahun belajar secara penuh dari 7 sampai 15 Tahun.
- Tidak ada pembayaran apapun dari orang tua maupun siswa.

- Tidak ada persyaratan masuk.
 - Penyediaan tempat belajar, dan sarana pendidikan dan guru sampai ke kampung dan daerah yang terpencil.
 - Penyediaan tempat belajar dan guru bagi mereka yang cacat
 - Kompetensi pada akhir 9 Tahun belajar memungkinkan siswa dapat masuk di sekolah menengah.
- V. Fakta – fakta perbandingan:
- Human Development Index / Indeks Pembangunan Manusia. (IPM) yang dikeluarkan oleh UNDP, maka Indonesia dalam posisi dibawah China, karena melek huruf dan lama belajar lebih buruk. Dua faktor pendidikan termasuk didalam menghitung IPM ini, yaitu melek huruf (liiteracy) dan rata- rata lama belajar.
 - Anggaran pendidikan Indonesia bertahun-tahun disekitar 2.4% dari PDB, sedangkan negara Asean yang lain antara 3.6-4.0% (Malaysia, Singapore).
 - Anggaran pendidikan Malaysia, Singapore, Thailand, Taiwan rata-rata 20% dari Anggaran Belanja Negara-nya.
 - **Tenaga Kerja:** gambaran tenaga kerja Indonesia adalah 72% adalah mereka yang tidak sekolah atau tidak selesai SD (1k 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.**
 - **Pendidikan Dasar** (9 Tahun pendidikan, Universal Education, SD dan SLTP):
 - Negara tetangga mentuntaskan pendidikan dasar sebagai program pendidikan utamanya dengan a) menyediakan fasilitas belajar (gedung sekolah, furnitur, penyediaan buku setiap siswa, alat peraga, guru yang qualified, biaya operasi yang cukup, evaluasi belajar dan mengajar yang profesional, evaluasi mutu dari siswa dan sekolah).
 - Pendidikan dasar ini diluar negeri adalah sepenuhnya cumu – cuma, orang tua dan siswa tidak ada pungutan apapun. Hal ini karena

penyelenggaraan pendidikan dasar berdasarkan prinsip bahwa adalah kewajiban (baik secara moral dan dikukuhkan secara legal) Negara untuk memberikan bekal pengetahuan dan keterampilan dari umur 7 Tahun sampai 15 Tahun, sehingga pada umur dapat bekerja (16 Tahun) siswa ini sudah berpengetahuan yang wajar dan cukup.

- Sebagai perbandingan pada Tahun 1970-an Singapore (2.7 juta), Taiwan (14 juta) Korea (47 juta) dengan program terarah menyelesaikan 9 Tahun belajar dan 14 Tahun. Untuk selanjutnya siswa ini meneruskan ke pendidikan menengah dan pendidikan tinggi.
- Data Angka partisipasi murni (APM): siswa sesuai umur disekolah SD atau SMP, dibandingkan dengan kelompok umur sekolah.
 Angka partisipasi kasar (APK): jumlah seluruh siswa disekolah, termasuk yang dibawah atau diatas umur, termasuk yang mengulang, dibandingkan dengan seluruh siswa dalam kelompok umur sekolah.
 Angka mengulang (AM): siswa yang tidak naik sekolah.
 Angka putus sekolah (AP): siswa yang meninggalkan sekolah ditengah jalan.
 Angka meneruskan (AT): siswa yang meneruskan kesekolah yang lebih tinggi.
- Keadaan sekarang
 SD: APM 95%; APK 106%; AM 7%; AP 3.7%; AT 75%
 Idealnya: APM 99%; APK 102%; AM dibawah 0.5%; AP dibawah 0.2%; AT 100%
 SLTP: APM 50%; APK 82%; AM 5%; AP 12%; AT 50%
 Idealnya: APM 99%; APK 102%; AM dibawah 0.5%; AP dibawah 0.2%; AT 80%
 (Catatan: beberapa data diatas adalah perkiraan, tetapi besarnya mendekati kenyataan).

VI. Untuk mentuntaskan Pendidikan Dasar diperlukan :

1. Sekolah Dasar: kelompok umur sebanyak 28,4 juta anak
 - 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 sistim pengawasan dan evaluasi SD
 - Menyesuaikan kurikulum pada keadaan lokal ;
 - Menyediakan dana penyelenggaraan yang wajar dan cukup ;
 - Memperkuat dinas – dinas pendidikan di wilayah ;
2. Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama: kelompok umur sebanyak 15 juta anak.
- 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 sistim 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.

3. Melek Huruf (*Literacy*)

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 dikuatirkan 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.

Berangkat dari kesadaran itulah, PARA PEMOHON mengajukan permohonan pengujian Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

III. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

- A. Bahwa Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Jo. Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan :

“Bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”

Berkenaan dengan yurisdiksi Mahkamah Konstitusi tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berhak dan berwenang untuk melakukan uji materiil atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2006.”

- B. Bahwa akan tetapi, dengan sedemikian urgennya pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 ini, serta akan menimbulkan kesulitan yang cukup besar, seandainya permohonan pengujian Undang-Undang ini dikabulkan, sementara Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005, sudah terlanjur di jalankan, maka dengan wewenang yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi yang

tertuang dalam Pasal 63 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, yang bunyinya :

“Mahkamah Konstitusi dapat mengeluarkan penetapan yang memerintahkan pada pemohon dan/atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi”

Maka adalah bijaksana bilamana pelaksanaan/berlakunya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 ditunda/dihentikan sementara sampai ada Putusan Mahkamah Konstitusi.

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

I. DALAM PENGHENTIAN SEMENTARA (PROVISIONEL HANDLING) :

Menetapkan pelaksanaan/berlakunya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dihentikan untuk sementara (provisionel Handling)/ditunda terlebih dahulu sampai ada Putusan dari Mahkamah Konstitusi.

II. DALAM POKOK PERKARA :

1. Menerima dan mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa ;
Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2006 bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.
3. Menyatakan bahwa Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2006 **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat** ;
4. Menetapkan bahwa ketentuan Undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara harus mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar 20% dari jumlah Anggaran Belanja dan Pendapatan Negara di kemudian hari sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.

Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalil permohonannya, para Pemohon mengajukan bukti, yang telah diberi meterai cukup, sehingga sah sebagai bukti, yang diberi tanda P-1 sampai dengan P-19 sebagai berikut:

- Bukti P-1 : Surat Kuasa Khusus bertanggal 19 Desember 2005 dari Pemberi Kuasa Ketua Pengurus Besar PGRI, H.M. Rusli Yunus kepada Taruna, SH., dan Mustahdi SH., MH;
- Bukti P-2 : Surat Kuasa Khusus bertanggal 19 Desember 2005 dari Pemberi Kuasa Ketua Pengurus ISPI, Prof. DR. H. Soedijarto, MA., kepada Taruna, SH., dan Mustahdi SH., MH;
- Bukti P-3 : Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2005 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2006;
- Bukti P-4 : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Bukti P-5 : Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional;
- Bukti P-6 : Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga PGRI;
- Bukti P-7 : Akte Pengakuan dari Departemen Kehakiman mengenai Anggaran Dasar PGRI;
- Bukti P-8 : Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga ISPI;
- Bukti P-9 : Susunan dan Personalia Pengurus Besar PGRI Masa Bakti XIX;
- Bukti P-10 : Surat Pemberian Wewenang Nomor 938/Um/PB/XIX/2005, tanggal 14 Desember 2005;
- Bukti P-11 : Surat Pemberian Wewenang Nomor 25/PP-ISPI/K/2005, tanggal 16 Desember 2005;
- Bukti P-12 : Surat Kuasa Khusus Surat bertanggal 3 Januari 2006 dari Pemberi Kuasa Ketua Pengurus Besar PGRI, H.M. Rusli Yunus kepada Euis Mulyati, SH;
- Bukti P-13 : Surat Kuasa Khusus bertanggal 3 Januari 2006 dari Pemberi Kuasa Ketua Pengurus ISPI, Prof. DR. H. Soedijarto, MA., kepada Euis Mulyati, SH;
- Bukti P-14 : Surat Kuasa Khusus Surat bertanggal 18 Januari 2006 dari Pemberi Kuasa Ketua Pengurus Besar PGRI, H.M. Rusli Yunus kepada Dr. Andi Muhammad Asrun, SH., MH;
- Bukti P-15 : Surat Kuasa Khusus bertanggal 18 Januari 2006 dari Pemberi Kuasa Ketua Pengurus ISPI, Prof. DR. H. Soedijarto, MA., kepada Dr. Andi Muhammad Asrun, SH., MH;
- Bukti P-16 : Surat Kuasa Khusus bertanggal 26 Januari 2006 dari Pemberi Kuasa Ketua Umum Yayasan Nurani Dunia, Imam Budi D.

- Prasojo, kepada Taruna, SH., Mustahdi, SH., MH., Dr. Andi Muhammad Asrun, SH., dan Euis Mulyati, SH;
- Bukti P-17 : Surat Kuasa Khusus bertanggal 26 Januari 2006 dari Pemberi Kuasa Koordinator Pembangunan Masyarakat Yayasan Nurani Dunia, M. Arif Pribadi Prasojo, kepada Taruna, SH., Mustahdi, SH., MH., Dr. Andi Muhammad Asrun, SH., dan Euis Mulyati, SH;
- Bukti P-18 : Surat Kuasa Khusus bertanggal 19 Januari 2006 dari Pemberi para Pemohon angka 5 sampai dengan angka 47, kepada Taruna, SH., Mustahdi, SH., MH., Dr. Andi Muhammad Asrun, SH., dan Euis Mulyati, SH;
- Bukti P-19 : Akta Perubahan No. 06 tanggal 1 April 2005 dan Anggaran Dasar Yayasan Nurani Dunia;

Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 7 Pebruari 2006, Pemerintah telah memberi keterangan secara lisan dan tertulis, yang menguraikan sebagai berikut:

UMUM

Sebagai perwujudan dari amanat konstitusi yang digariskan dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2006, yang merupakan pelaksanaan kebijakan fiskal dalam fungsi alokasi, distribusi, dan stabilisasi, disusun berdasarkan pada ketentuan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Sesuai dengan ketentuan yang digariskan dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara tersebut, penyusunan APBN Tahun Anggaran 2006 berpedoman pada Rencana Kerja Pemerintah (RKP), Kerangka Ekonomi Makro, dan Pokok-pokok Kebijakan Fiskal tahun 2006 sebagaimana telah dibahas dan disepakati bersama dalam Pembicaraan Pendahuluan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) 2006 antara Pemerintah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR).

Sejalan dengan perkembangan keadaan dan untuk mewujudkan transparansi, akuntabilitas publik, serta prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*), APBN Tahun Anggaran 2006 memiliki landasan hukum yang

lebih kokoh. Hal ini berkaitan dengan telah diterbitkannya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan dan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Dalam ketentuan ketiga undang-undang tersebut di atas, telah ditetapkan berbagai ketentuan baru, yang sekaligus merupakan penyempurnaan dan perubahan yang bersifat mendasar terhadap ketentuan dan tata cara dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara.

Bahwa penyempurnaan dan perubahan dimaksud di samping sejalan dengan upaya menerapkan kaidah-kaidah pengelolaan keuangan yang sehat di lingkungan pemerintahan, juga dimaksudkan untuk mengantisipasi dan mengimplementasi perubahan standar akuntansi pemerintahan yang mengacu kepada standar akuntansi pemerintahan yang berlaku secara internasional.

Sebagai piranti kebijakan fiskal, maka APBN Tahun Anggaran 2006 disusun untuk sejauh mungkin mengakomodasi aspirasi dan kehendak rakyat. Namun melihat berbagai perkembangan dan keadaan yang terjadi hingga saat ini belum kondusif, maka APBN Tahun Anggaran 2006 masih akan menghadapi banyak tantangan dan kendala, berkaitan dengan adanya kecenderungan inflasi yang terus naik, nilai tukar rupiah yang berfluktuasi dan cenderung melemah terhadap dolar Amerika Serikat, serta perkembangan harga minyak bumi di pasar internasional yang masih tetap tinggi.

Karena itu, untuk menjaga stabilitas ekonomi makro, dan mendukung pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi, dalam penyusunan APBN Tahun Anggaran 2006 diupayakan untuk menurunkan defisit anggaran dan sekaligus mengurangi tingkat rasio stok utang terhadap produk domestik bruto (PDB) dalam kerangka menjaga kesinambungan fiskal (*fiscal sustainability*).

Dengan arah kebijakan fiskal dimaksud, serta mempertimbangkan berbagai tantangan dan kendala seperti dikemukakan di atas, maka penyusunan APBN Tahun Anggaran 2006 diarahkan untuk mendukung pelaksanaan agenda pembangunan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 sebagai penjabaran Visi dan Misi Presiden terpilih dalam Pemilu Presiden pada tahun 2004, yaitu:

- a. Mewujudkan Indonesia yang Aman dan Damai;
- b. Mewujudkan Indonesia yang Adil dan Demokratis; dan

c. Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat.

Selain itu, penyusunan APBN Tahun Anggaran 2006 juga diarahkan untuk mengatasi masalah-masalah mendasar yang menjadi prioritas pembangunan, yaitu: (a) penanggulangan kemiskinan dan pengurangan kesenjangan; (b) peningkatan kesempatan kerja, investasi, dan ekspor; (c) revitalisasi pertanian dan perdesaan; (d) peningkatan aksesibilitas dan kualitas pendidikan dan kesehatan; (e) penegakan hukum, pemberantasan korupsi, dan reformasi birokrasi; (f) penguatan kemampuan pertahanan, pemantapan keamanan dan ketertiban serta penyelesaian konflik; serta (g) rehabilitasi dan rekonstruksi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan Nias, Sumatera Utara.

Dalam rangka meningkatkan aksesibilitas dan kualitas pendidikan, Pemerintah secara bersungguh-sungguh telah mengusahakan terpenuhinya amanat Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 49 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Hal ini ditandai alokasi anggaran pendidikan pada tahun 2006 hampir 20 (dua puluh) persen dari APBN.

Selain itu Pemerintah telah pula memahami putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia atas permohonan pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011/PUU-III/2005 dan 012/PUU-III/2005) yang akan dijadikan sebagai dasar rujukan bagi pelaksanaan anggaran pendidikan tahun 2006 dan tahun-tahun berikutnya selanjutnya.

KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan bahwa 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.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan “*hak konstitusional*” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sehingga agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya dalam permohonan *aquo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang diuji.
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Bahwa menurut yurisprudensi Mahkamah Konstitusi RI, kerugian yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, harus memenuhi 5 (lima) syarat sebagai berikut ; bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 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.

Menurut Pemohon dalam permohonannya bahwa dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja

Negara Tahun Anggaran 2006 maka hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan, karena alokasi dana anggaran 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, sehingga menjadikan pelaksanaan dan penyelenggaraan pendidikan di Indonesia menjadi tertinggal.

Karena itu, perlu dipertanyakan kepentingan Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh keberlakuan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006. Juga apakah terdapat kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*) 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 dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.

Pemerintah juga mempertanyakan siapa yang sebenarnya dirugikan atas keberlakuan undang-undang *a quo*, apakah Pengurus Besar Persatuan Guru Republik Indonesia (disingkat PB PGRI) itu sendiri, para anggotanya atau para guru di seluruh Indonesia, pertanyaan yang sama juga berlaku terhadap Pengurus Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia (disingkat ISPI), karena Para Pemohon tidak secara tegas dan jelas menguraikan siapa yang sebenarnya dirugikan atas keberlakuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006.

Bahwa penyelenggaraan pendidikan di Indonesia menjadi tanggung jawab Pemerintah dan seluruh komponen bangsa Indonesia pada umumnya, karena itu Pemerintah berpendapat bahwa PB PGRI dan ISPI tidak dapat mengklaim dirinya sebagai pihak yang secara eksklusif berkepentingan dan bertanggung jawab atas terselenggaranya pendidikan di Indonesia, sehingga menurut anggapan Pemerintah permohonan Para Pemohon tersebut tidak terkait dan/atau berhubungan dengan hak dan/atau kewenangan konstitusional atas keberlakuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006.

Bahwa menurut anggapan Para Pemohon, dalam permohonannya mendalilkan bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan dengan

diundangkannya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006, yaitu dengan ditetapkannya anggaran sektor pendidikan sebesar Rp. 36.755.8 triliun dikurangi alokasi gaji dosen sehingga berjumlah menjadi Rp. 34.635.4 triliun yang ekuivalen dengan 8,1 % dari keseluruhan jumlah APBN tahun anggaran 2006 sebesar Rp. 427.598.3 triliun.

Pada kenyataannya :

- a. Negara secara terus menerus berusaha memenuhi ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat (4), dengan tetap menjaga keseimbangan pemenuhan amanat konstitusional lainnya dan keberlangsungan pengelolaan anggaran Negara secara sehat;
- b. Pemerintah berkomitmen untuk terus meningkatkan anggaran pendidikan yang akan dipenuhi dengan mekanisme APBN. Pemerintah telah secara terus-menerus melakukan upaya perbaikan di berbagai bidang pendidikan, yang dibuktikan dengan meningkatnya anggaran pendidikan secara progresif dan signifikan dari tahun ke tahun.
- c. Sistem pendidikan di Indonesia tetap berfungsi dan berjalan sebagaimana mestinya walaupun terdapat berbagai kendala dan masalah yang dihadapi;

Berdasarkan hal tersebut, Pemerintah meminta kepada Para 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. Pemerintah beranggapan bahwa tidak terdapat dan/atau telah timbul kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon atas keberlakuan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006, karena itu kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan pengujian ini tidak memenuhi persyaratan sebagaimana tercantum pada Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemerintah memohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana **menyatakan permohonan Para Pemohon tidak dapat diterima** (*niet ontvankelijk verklaard*). Namun demikian apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, berikut ini disampaikan penjelasan Pemerintah tentang materi pengujian Undang-undang

Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006.

PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2005 TENTANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA TAHUN ANGGARAN 2006.

A. Dasar Perhitungan Para Pemohon

Memenuhi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat (4) dan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 adalah dua hal yang berbeda. Ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat (4) menyatakan : *“Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional,”* sementara Pasal 49 ayat (1) UU Nomor 20 Tahun 2003 menyatakan : *“Dana pendidikan **selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan** dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).”*

Keberatan Para Pemohon adalah ditetapkannya anggaran sektor pendidikan yang dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 sebesar Rp. 36,755 triliun **yang setelah dikurangi alokasi gaji dosen** menjadi Rp. 34,635 triliun atau hanya 8,1% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006, bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Keberatan Para Pemohon ini ternyata tidak didasarkan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai acuan, melainkan didasarkan pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Berdasarkan penjelasan diatas, Pemerintah memohon kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk secara bijaksana **menyatakan permohonan Para Pemohon ditolak.**

B. Anggaran Pendidikan Dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006

Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 pada dasarnya merupakan pelaksanaan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2006, seluruh anggaran pendidikan pada tahun anggaran ini mencapai kurang lebih Rp. 125.029.402.199.000,- (Tabel)

Tabel
ALOKASI ANGGARAN PENDIDIKAN DALAM APBN 2005 DAN APBN 2006

A. Anggaran Pendidikan pada Kementerian/LPND

No	Kemeterian/LPND	Alokasi Anggaran 2005 (Rp)	Alokasi Anggaran 2006 (Rp)
1	Depdiknas	27.113.972.339.000,-	36.755.857.973.000,-
2	Departemen Agama	8.475.836.584.000,-	8.550.711.497.000,-
3	Departemen Pertahanan	509.150.771.000,-	580.071.497.000,-
4	Kepolisian RI	168.492.198.000,-	284.058.636.000,-
5	Depkumham	6.625.596.000,-	14.048.093.000,-
6	BPN	7.583.003.000,-	8.443.665.000,-
7	Departemen Kesehatan	234.530.098.000,-	523.829.536.000,-
8	Departemen Perindustrian	104.304.736.000,-	96.798.272.000,-
9	Departemen ESDM	19.957.037.000,-	17.474.441.000,-
10	Depbudpar	52.005.401.000,-	56.438.864.000,-
11	Departemen Kelautan	40.940.844.000,-	79.007.334.000,-
12	Departemen Pertanian	88.405.977.000,-	94.648.047.000,-
13	Departemen Kehutanan	55.580.076.000,-	100.746.604.000,-
14	Departemen Dalam Negeri	38.968.195.000,-	84.402.890.000,-
15	Lemhanas	7.812.544.000,-	15.326.787.000,-
16	LAN	14.642.251.000,-	20.925.880.000,-
17	Depkeu dan kementerian/LPND lainnya	2.625.928.914.000,-	2.927.238.063.000,-
Jumlah A		39.564.736.564.000,-	50.210.028.079.000,-

B. Anggaran Pendidikan dalam Dana Perimbangan

No.	Uraian	Alokasi Anggaran 2005 (Rp)	Alokasi Anggaran 2006 (Rp)
1	DAK untuk pendidikan	1.221.000.000.000,-	2.919.525.000.000,-
2	Gaji guru dalam DAU :		
	(1,7:2,4)x70%x90%xRp. 88.765.600 juta	39.611.649.000.000,-	
	(1,8:2,5)x70%x90%xRp.145.664.200 juta		66.073.281.120.000,-
3	Anggaran pendidikan dalam DAU diluar gaji guru TA. 2005 (konservatif 2%)	1.775.312.000.000,-	
	Anggaran pendidikan dalam DAU diluar gaji guru TA 2006 (konservatif 4%)		5.826.568.000.000,-
Jumlah B		42.607.961.000.000,-	74.819.374.120.000,-

TOTAL ANGGARAN PENDIDIKAN DALAM APBN (A+B)	82.172.697.564.000,-	125.029.402.199.000,-
APBN	565.069.821.744.000,-	647.667.816.140.000,-
PROSENTASE	14.54	19.30

Dari perhitungan di atas, tampak bahwa pada tahun 2006 Pemerintah bersama-sama DPR secara bersungguh-sungguh **telah berusaha memenuhi**

ketentuan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan : *“Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.”*

Atas dasar uraian tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa keberatan Pemohon terhadap Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 secara substantif justru akan merugikan hak konstitusional warga negara pada umumnya karena:

- Apabila UU No 13/2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 dibatalkan, maka pemerintah tidak memiliki landasan hukum untuk melakukan pembiayaan kegiatan pemerintahan pada umumnya termasuk bidang pendidikan, dan hal tersebut akan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan kehidupan kenegaraan.
- Jika pemerintah harus melaksanakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun sebelumnya yakni Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara 2005 maka anggaran pendidikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara 2005 secara nominal maupun prosentase justru lebih kecil dari tahun 2006.

Berdasarkan penjelasan diatas, Pemerintah memohon kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk secara bijaksana **menyatakan permohonan Para Pemohon ditolak.**

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa dan memutus permohonan pengujian Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut :

1. Menyatakan bahwa Para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);

2. Menolak permohonan pengujian Para Pemohon (*void*) seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Para Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijke verklaard*);
3. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
5. Menyatakan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 **tetap mempunyai kekuatan hukum dan tetap berlaku diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.**

Namun demikian apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Menimbang bahwa DPR RI, pada persidangan bertanggal 7 Pebruari 2006 telah memberi keterangan secara lisan, dan telah pula menyerahkan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada hari Rabu, tanggal 15 Pebruari 2006, yang menguraikan sebagai berikut:

MENGENAI POKOK MATERI PERMOHONAN

Di dalam permohonannya, Pemohon menyatakan:

- a. Dalam Penghentian Sementara :

Penghentian sementara/ditunda terlebih dahulu berlakunya Undang-undang Republik Indonesia Nomor. 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2006 sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi.
- b. Dalam Pokok Perkara :
 1. Menerima dan mengabulkan permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya;
 2. Menyatakan Undang-undang Republik Indonesia Nomor. 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2006 bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

3. Menyatakan Undang-undang Nomor Republik Indonesia .13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2006 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Menetapkan ketentuan Undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) harus mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar 20% dari jumlah anggaran dan pendapatan Negara di kemudian hari sebagaimana ditetapkan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Terhadap permohonan tersebut dapat disampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tujuan kemerdekaan adalah mencerdaskan kehidupan bangsa, melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Oleh karena itu, perlu ada pemikiran yang komprehensif bagaimana agar semua tujuan tersebut dapat dicapai secara terencana dan berkesinambungan sesuai dengan kemampuan anggaran yang dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara setiap tahunnya.
2. Bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2006 disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan Negara dan kemampuan dalam menghimpun pendapatan Negara dalam rangka mendukung terwujudnya perekonomian nasional berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
3. Bahwa dalam proses amandemen Undang-Undang Dasar 1945, telah terjadi perdebatan yang cukup panjang mengenai bunyi Pasal 31 ayat (4): “**Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional**”.

Perdebatan terjadi dalam menentukan kata yang tepat antara kata “wajib” atau “harus”, hingga akhirnya ditentukan kata “memprioritaskan”, yang dianggap lebih fleksibel dan mengandung pengertian bahwa Negara dalam menentukan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 % (dua puluh persen) dari

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dengan mempertimbangkan kondisi keuangan Negara.

4. Bahwa kesungguhan memenuhi amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai anggaran pendidikan 20% sebagaimana tertuang dalam Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, telah diBuktikan dengan anggaran pusat untuk pendidikan yang meningkat jumlah prosentasenya sejak tahun 2004 sampai dengan tahun 2009. Hal ini sesuai dengan simulasi pencapaian anggaran pendidikan hasil kesepakatan dengan Komisi VI DPR RI Periode 1999-2004 tanggal 13 Mei 2004 dan diperbaharui dengan Komisi X DPR RI tanggal 4 Juli 2005 serta pembicaraan dengan Panitia Anggaran DPR RI dengan perkiraan prosentase sebagai berikut :

Tabel 1

(dalam trilyun Rp)

No.	Komponen	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1	Belanja Negara	374,4	399,0	425,5	454,0	484,6	517,6
a.	Belanja Pusat	255,4	268,1	281,5	295,6	310,3	325,9
b.	Belanja Daerah	119,0	130,9	144,0	158,4	174,3	191,7
2.	Anggaran Pusat untuk Pendidikan (di luar gaji pendidikan kedinasan)	16,8	24,9	33,8	43,4	54,0	65,5
3.	Proporsi anggaran pusat untuk pendidikan terhadap total belanja pusat (%)	6,6	9,3	12,0	14,7	17,4	20,1

Tabel 2

(dalam trilyun rupiah)

No.	Tahun Anggaran	Belanja Negara APBN*	Belanja Pemerintah Pusat APBN	Anggaran Pendidikan		Total Anggaran Pendidikan	% Total Angg. Pend. Thd Blj. Pem Pusat
				Diknas	Depag		
1	2	3	4	5	6	7=5+6	8
1.	2004	374,4	255,3	16,9	1,3	18,1	7,1
2.	2005	555,1**	411,7**	26,7	3,2	29,9	7,3
3.	2006	647,7***	427,6***	35,7	3,3	39,0	9,1

* Meliputi Belanja Pemerintah Pusat dan Belanja Daerah

** APBN-P II

*** RAPBN 2006 (sinkronisasi Panja A dan Panja B)

Note: Anggaran Pendidikan tidak termasuk anggaran gaji dan anggaran pendidikan kedinasan.

Sumber: Laporan Panitia Anggaran DPR RI tentang Perkembangan Pembicaraan Tingkat I/ Pembahasan RUU Tentang APBN Tahun Anggaran 2006, tanggal 27 Oktober 2005.

5. Bahwa semangat Pemerintah dan DPR-RI dalam memenuhi amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga telah ditunjukkan

dengan memasukkan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konsideran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006, juga dalam Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 dengan bunyi rumusan yaitu : *“Dalam rangka meningkatkan aksesibilitas dan kualitas pendidikan, Pemerintah secara bersungguh-sungguh telah mengusahakan terpenuhinya amanat Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 49 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Namun mengingat kemampuan keuangan Negara pada tahun 2006, maka peningkatan anggaran pendidikan belum dapat memenuhi amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 untuk mengalokasikan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 % dari APBN, dan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003. Di samping itu Pemerintah telah pula memahami putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011/PUU-III/2005 tentang Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tanggal 19 Oktober 2005 dan putusan Nomor 012/PUU-III/2005 tentang pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2004 tentang APBN Tahun Anggaran 2005 terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 serta akan menjadikannya sebagai dasar rujukan bagi pelaksanaan anggaran pendidikan selanjutnya.”*

6. Bahwa dalam permohonannya Pemohon tidak menguraikan dengan jelas materi yang dimohonkan, baik ayat, Pasal, dan/atau bagian dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hal ini bertentangan dengan Pasal 51 ayat (3) huruf b Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang menyatakan: “ Dalam permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa: ...b. materi muatan dalam ayat, Pasal, dan/atau bagian undang-undang yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

7. Bahwa usulan Pemohon tentang penghentian sementara Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2006 akan menimbulkan kevakuman hukum dan mengakibatkan terhentinya roda pemerintahan, karena undang-undang tersebut tidak hanya mengatur tentang alokasi anggaran untuk bidang pendidikan semata, namun juga mengatur alokasi anggaran untuk bidang-bidang lain dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Dengan demikian, DPR RI berpendapat bahwa tidak ada pertentangan antara Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menimbang bahwa Komisi X DPR RI, pada persidangan tanggal 7 Pebruari 2006, telah memberi keterangan tertulis yang dibacakan dipersidangan, sebagai berikut:

1. **KOMITMEN KOMISI X DPR RI DALAM PENCAPAIAN DANA PENDIDIKAN 20% DARI APBN**

Pada Rapat Kerja Komisi X DPR RI dengan Menteri Pendidikan Nasional RI tanggal 24 Agustus 2005, terdapat beberapa keputusan penting yang terkait dengan pencapaian dana pendidikan 20 % dari APBN adalah sebagai berikut:

- a. Alokasi anggaran pendidikan sebesar Rp. 31,5 triliun dalam RAPBN 2006 yang diajukan oleh Presiden kepada DPR pada tanggal 16 Agustus 2005, masih jauh dari "kesepakatan 4 Juli 2005" antara Pemerintah (yang diwakili oleh 7 Menteri) dan DPR (yang diwakili Komisi X DPR RI). Merujuk pada amanat UUD'45 untuk mengalokasikan anggaran pendidikan paling kurang 20% dari APBN/APBD yang akan dipenuhi secara bertahap, kesepakatan tersebut menyatakan akan mencapai anggaran pendidikan pada tahun 2006 sebesar 12 % dari Anggaran Belanja Pusat (Rp 375 triliun) atau sebesar Rp 45 triliun (termasuk anggaran pendidikan yang dikelola oleh Departemen Agama).
- b. Komisi X DPR RI sepakat untuk segera, melalui Pimpinan DPR RI, mengirimkan surat kepada Presiden guna meminta ketegasan sikap (konsistensi) dalam merealisasikan "kesepakatan 4 Juli 2005" tersebut diatas, dan mendesak Presiden agar segera mengajukan revisi terhadap RAPBN 2006 yang telah diajukan, untuk memenuhi jumlah

anggaran pendidikan sesuai dengan kesepakatan. (Laporan Singkat dan Surat ke pimpinan DPR RI Terlampir)

Pada tanggal 19 Oktober 2005 Mahkamah Konstitusi (MK) telah memutuskan perkara gugatan terhadap keabsahan Penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas yang pada intinya menyatakan bahwa 'Pemenuhan anggaran pendidikan sebesar minimal 20% dari APBN dan APBD **dapat** dilakukan **secara** bertahap'. dan dalam Keputusan Perkara No. 011/PUU-III/2005 tersebut MK pada intinya menyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum sehingga frasa tentang "**dapat** dilakukan **secara** bertahap" harus dihapus dari Penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU Sistem Pendidikan Nasional.

Dalam pengesahan RUU APBN 2006 menjadi APBN 2006 pada sidang paripurna DPR RI tanggal 28 Oktober 2005, berkaitan dengan alokasi anggaran pendidikan yang belum mencapai 20% APBN, beberapa anggota Komisi X DPR dan anggota DPR RI telah menyampaikan *minderheids notes*, (terlampir) sebagai berikut :

- 1) Sekalipun DPR RI dan Pemerintah telah berusaha optimal, namun-berdasar keputusan Mahkamah Konstitusi 19 Oktober 2005 - maka dengan tidak terpenuhinya anggaran pendidikan minimal 20% dalam UU APBN 2006, berarti belum memenuhi amanat Pasal 31 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Tidak terpenuhinya "kesepakatan 4 Juli 2005" antara DPR (yang diwakili oleh Komisi X) dan Pemerintah yang diwakili oleh 7 Menteri (Menko Kesra, Mendiknas, Menag, Menteri PPN/Ketua Bappenas, Menkeu, Mendagri dan Menpan), untuk secara bertahap mencapai anggaran pendidikan 20 % dari APBN menunjukkan lemahnya kemauan politik DPR RI dan Pemerintah dalam mewujudkan amanat UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 3) Mengingatkan DPR RI dan Pemerintah untuk segera mewujudkan "kesepakatan 4 Juli 2005"- melalui APBNP 2006.

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

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

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

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

2. Proses Pembahasan APBN 2006 sektor Pendidikan

Pembahasan APBN 2006 mengenai anggaran pendidikan nasional (yang dikelola oleh Depdiknas), sebagaimana pembahasan tahun-tahun sebelumnya didahului penetapan pagu indikatif sementara dan RKP (Rencana Kerja dan program) Depdiknas tahun 2006. Dari RKAKL Depdiknas tahun 2006 sebesar Rp 31,462 triliun maupun pagu indikatif yang ditetapkan Pemerintah, belum mencerminkan adanya kesungguhan pemerintah untuk mewujudkan kesepakatan 4 Juli 2005 " dimana ditetapkan bahwa untuk tahun 2006 anggaran pendidikan disepakati sebesar 12 % dari total anggaran belanja pusat tahun 2006 sebesar Rp 425,598 triliun. Berarti, untuk tahun anggaran 2006 seharusnya anggaran pendidikan mencapai kurang lebih Rp 51 triliun. Namun dalam penetapan APBN 2006, dana/anggaran pendidikan yang ditetapkan Rp 37,199 triliun yaitu anggaran Depdiknas Rp 29,984 triliun (setelah dikurangi gaji pegawai pusat) dan Departemen Agama Rp 7,215 triliun (masih termasuk gaji guru). Dilihat dari APBN 2006, maka anggaran pendidikan baru berkisar 8,7 % dan belum mencapai 12% sebagaimana kesepakatan 4 Juli 2005.

Melihat realitas ini, Komisi X DPR-RI berusaha untuk mengkaji kembali dan mencari peluang untuk memenuhi 12 % anggaran pendidikan tahun 2006 dan diwujudkan secara efisien dan efektif. Antara lain, dengan membuat struktur anggaran pendidikan yakni 70 % untuk anggaran yang langsung menyentuh kepentingan pendidikan dan 30 % untuk anggaran aparatur. Cara yang lain adalah berjuang untuk *meningkatkan anggaran tambahan sektor pendidikan melalui pembahasan APBN-P tahun 2006. Secara politis, DPR bersungguh-sungguh untuk mendorong dan mewujudkan anggaran pendidikan sebagaimana yang diamanahkan UUD 1945 dan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas).*

Dengan lahirnya Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen Pemerintah berkewajiban-untuk mengalokasikan dana untuk:

- 1) Pendidikan kualifikasi akademik sarjana atau Diploma IV
- 2) Pembinaan dan pengembangan profesi guru dalam bentuk Sertifikasi Profesi pendidik
- 3) Tunjangan Profesi Guru
- 4) Tunjangan fungsional
- 5) Tunjangan Subsidi fungsional
- 6) Tunjangan Khusus bagi Guru di daerah khusus

Dana yang diperlukan untuk memenuhi kewajiban Pemerintah di atas sangat besar.

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

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

Namun dalam kenyataannya, anggaran pendidikan masih jauh dari kebutuhan yang sebenarnya, sehingga berdampak kurang baik terhadap pemerataan dan

mutu pendidikan secara keseluruhan, hal lain juga berdampak pada belum terlaksananya secara tuntas program wajib belajar pendidikan dasar.

3. Pemenuhan Pendanaan Anggaran Pendidikan

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

Sebaliknya apabila kondisi keuangan negara belum mampu untuk memenuhi alokasi anggaran pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan minimal 20% (dua puluh persen) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), maka negara melaksanakan pemenuhan alokasi anggaran dana pendidikan tersebut secara bertahap.

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

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

Dapat ditambahkan bahwa, penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun 2006 merupakan kelanjutan dari pelaksanaan APBN tahun-tahun sebelumnya, dan kerangka kebijakan APBN Tahun Anggaran 2006 diarahkan untuk lebih memantapkan proses konsolidasi fiskal dan penyehatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Komisi X DPR RI merupakan salah satu kelengkapan DPR RI selain beberapa Komisi yang lain, sehingga dalam realisasi komitmen Undang-Undang Dasar 1945 masih memerlukan proses demokrasi dan komunikasi politik dalam pengambilan keputusan dengan Komisi-Komisi di lingkungan DPR RI, serta dari pihak Pemerintah.

Menimbang bahwa para Pemohon di dalam persidangan tanggal 15 Pebruari 2006, telah memberi keterangan tambahan, yang menguraikan sebagai berikut:

I. ALOKASI ANGGARAN PENDIDIKAN

- I.1 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 persen dari APBN dalam Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945. Namun hingga permohonan ini diajukan, realisasi alokasi anggaran tersebut sebagaimana perintah konstitusi masih belum ada realiasinya. Oleh karena itu, tidak mengherankan setelah enampuluh tahun Indonesia merdeka, cita-cita *the founding fathers* masih belum tercapai. Indonesia bahkan tertinggal dari 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.
- I.2 Pemohon masih belum hilang rasa terkejutnya sampai hari ini, karena Pemerintah melalui Menteri Pendidikan Nasional dan Menteri Keuangan merasa telah menyediakan anggaran hampir mencapai 20 persen dari APBN, yaitu 19,8 persen dari APBN. Perlu juga kita semua memperhatikan pendapat Wakil Ketua Komisi X DPR-RI yang membidangi Pendidikan (Kompas, 9/02/2006) bahwa pernyataan Menteri Keuangan bahwa pada APBN 2006 anggaran pendidikan mencapai 19,3% dari APBN, potensial menimbulkan kebohongan publik.
- I.3 Dalam penjelasannya dihadapan Mahkamah Konstitusi, pada tahun 2006 Pemerintah telah mengalokasikan anggaran pendidikan dalam APBN sebesar Rp. 125 trilyun, atau sebesar 19,30% dari total belanja dalam APBN yang sebesar Rp. 647 trilyun. Menurut keterangan tersebut, ini menunjukkan bahwa Pemerintah bersama-sama DPR secara bersungguh-sungguh telah berusaha memenuhi ketentuan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945. Terlepas dari niat baik Pemerintah

dan DPR untuk secara konsisten meningkatkan anggaran pendidikan setiap tahun, dalam kasus ini ada tiga pelanggaran yang mendasar dalam pengambilan kesimpulan tersebut, yaitu pelanggaran substansial, legal, dan instrinsik.

I.2.a. Pelanggaran substansial

Pelanggaran substansial terletak pada metodologi perhitungan anggaran pendidikan. Secara substansial, menghitung anggaran pendidikan yang memasukkan komponen anggaran pendidikan kedinasan (*in-service training*) adalah *keliru karena bertentangan dengan konvensi internasional (UNESCO)* tentang cara menghitung anggaran pendidikan suatu negara yang mestinya hanya mencakup pendidikan formal yang bersifat *pre-service program*. Sedang pendidikan kedinasan yang diselenggarakan selain oleh Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama, termasuk dalam kategorisasi kegiatan *in-service training (program pelatihan)* yang merupakan bagian dari sektornya masing-masing dan bukannya sektor pendidikan yang dimaksudkan dalam alokasi sistem anggaran pemerintah.

Konvensi internasional ini harus digunakan karena:

- Menjadi standar internasional statistik pendidikan;
- Dipergunakan untuk melakukan perbandingan antar negara;
- Sebagai “*policy tool*” dan “*benchmarking*” pemerintah dalam memberikan layanan minimal terhadap kebutuhan dasar di bidang pendidikan; dan
- Kesamaan persepsi internasional dalam memberikan layanan terhadap hak memperoleh pendidikan sebagai salah satu hak azasi manusia yang merupakan “*the most enabling of rights which if accomplished makes great progress towards achieving other rights*” seperti yang dicetuskan dalam Konferensi Global di bidang Pendidikan yang diselenggarakan di Johannesburg, Afrika Selatan pada tahun 2004.

Dengan menggunakan konvensi tersebut, maka anggaran pendidikan yang dialokasikan di tingkat Pemerintah Pusat bukannya Rp. 50 trilyun tetapi hanya sekitar Rp. 45 trilyun.

I.2.b. Pelanggaran legal

Kesimpulan Pemerintah tersebut secara legal juga bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 dan Pasal 49 Undang-undang Nomor 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dalam Pasal 31 tersebut dinyatakan bahwa

“Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari APBN serta dari APBD dst.” Selanjutnya bunyi pasal tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam UU No. 20/2003 Pasal 49 bahwa *“Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari APBD.”* Pelanggaran legal dari sistem perhitungan yang dilakukan oleh Pemerintah adalah:

- Undang-undang telah mengikuti konvensi internasional yaitu dengan mengecualikan biaya pendidikan kedinasan dari pengertian dana pendidikan, sedang perhitungan Pemerintah tidak mengecualikannya.
- Jumlah anggaran pendidikan di sektor pendidikan menurut Undang-undang Nomor 20/2003 adalah 20% dari APBN dan 20% dari APBD. Ini berarti bahwa alokasi anggaran pendidikan sebesar 20% dari APBN ditambah 20% dari APBD sehingga kalau dijumlah dan dicari proporsinya terhadap APBN akan lebih besar dari 20%. Sementara itu, perhitungan yang disajikan oleh Pemerintah tidak sesuai, yaitu dengan menjumlahkan dana yang disediakan di Pusat dan di Daerah dan baru dibagi dengan besaran APBN. Disini secara legal terjadi pelanggaran dalam cara menghitung prosentase anggaran pendidikan karena tidak sesuai dengan amanat undang-undang.
- Karena gaji guru dikecualikan dalam proporsi tersebut, maka perhitungan Pemerintah melanggar undang-undang karena memasukkan komponen gaji guru yang dialokasikan melalui DAU dalam perhitungan anggaran pendidikan. Apabila gaji guru dikeluarkan maka anggaran pendidikan di Daerah yang diperoleh dari Pemerintah Pusat hanya sekitar Rp. 8,7 trilyun atau hanya sekitar 4% dari Belanja ke Daerah. Walaupun kontribusi komponen Belanja ke Daerah ini masih mendominasi proporsi pendapatan APBD, proporsi anggaran pendidikan itu menjadi semakin kecil apabila dibandingkan dengan total APBD di seluruh Daerah. Angka-angka proporsi tersebut masih jauh dari 20% yang ditetapkan undang-undang.

I.2.c. Pelanggaran intrinsik

Dibalik ketetapan hukum mengenai proporsi minimal anggaran pendidikan tersirat misi yang sangat mulia dari negara yaitu agar Pemerintah dapat “memenuhi kebutuhan pendidikan nasional”, seperti yang tertuang dalam kata-kata terakhir Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945. Salah satu dari kebutuhan pendidikan nasional adalah memberikan layanan untuk memenuhi kebutuhan membiayai wajib pendidikan dasar yang menjadi tanggung jawab

negara, seperti yang diamanatkan oleh Amandemen ketiga Undang-undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa “setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan negara wajib membiayainya” (ayat 2). Lebih lanjut ditegaskan lagi dalam Pasal 34 ayat (2) bahwa “Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa dipungut biaya”. Pendidikan dasar yang dimaksud mencakup sekolah dasar dan sekolah menengah pertama seperti yang termaktub dalam Pasal 17 ayat (2).

Karena secara legal Pemerintah melanggar undang-undang dengan belum memenuhi proporsi minimal 20% dalam mengalokasikan anggaran pendidikan tahun 2006, secara instrinsik, Pemerintah juga belum berhasil menyelenggarakan misi program wajib belajar pendidikan dasar dengan sepenuhnya dibiayai oleh Pemerintah sebagaimana diamanatkan undang-undang. Kecilnya biaya rutin yang disediakan untuk operasional pendidikan, terbatasnya bantuan operasional sekolah (BOS) dan masih besarnya anak usia sekolah dasar dan sekolah menengah pertama yang terpaksa masuk sekolah swasta sehingga orang tua terpaksa harus menanggung beban biaya pendidikan jenjang pendidikan dasar yang diwajibkan, merupakan salah satu akibat dari, selain faktor penyebab yang lain, tidak terpenuhi proporsi anggaran pendidikan dari Pemerintah yang mencukupi.

I.3 Pemohon terkejut dan sangat prihatin akan nasib pendidikan nasional. Karena dalam pengamatan Pemohon, pendidikan dasar yang di dalam Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Dasar 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 Rp1.174.700,- , dan untuk SMP sebesar Rp 2.283.000,-. Artinya, hanya untuk memenuhi kewajiban konstitusional Pemerintah melaksanakan ketentuan Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 diperlukan dana Rp 58 triliun. Dengan bersikap bahwa dengan anggaran sebagai tertuang dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang APBN 2006 untuk Depdiknas alokasi anggaran Rp 36.755.857.973.000,- dan Departemen Agama Rp 8.550.711.479.000,- maka Pemerintah merasa hampir memenuhi ketentuan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945. Padahal alokasi anggaran tersebut baru mencapai 9,8 persen dari APBN, atau masih jauh dari perintah konstitusi sekurang-kurangnya 20 persen dari 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. Ini berarti bahwa tanggung jawab konstitusional Pemerintah untuk melaksanakan Pasal 31 ayat (1), ayat (3), ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 tidak mungkin dilaksanakan.

Pemohon menyadari dan memahami bahwa Pemerintah wajib membiayai kegiatan pendidikan di berbagai Departemen, baik Departemen Pertahanan, Kepolisian R.I., Depkumham, BPN, Departemen Kesehatan, Departemen Perindustrian, Departemen ESDM, Depbudpar, Departemen Kelautan, Departemen Kehutanan, Departemen Pertanian, Departemen Dalam Negeri, LEMHANAS, LAN dan Depkeu dan Kementerian/LPND lainnya. Tetapi kegiatan “kependidikan” yang dilaksanakan di departemen dan lembaga pemerintahan tersebut bukanlah “pendidikan” seperti dimaksud dalam pengertian pendidikan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003, yang tertulis sebagai berikut:

“Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana dan proses pembelajaran agar peserta didik, secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spritual, keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.”

Makna dari ketentuan tersebut adalah hakekatnya memandang pendidikan sebagai proses untuk membantu anak dan generasi muda untuk menjadi manusia dewasa yang cerdas, berkarakter, bermoral, berilmu dan bertaqwa dan menguasai keterampilan vokasional/profesional. Berangkat dari pemahaman ini tepatlah kalau Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 menafsirkan ketentuan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana dimuat dalam Pasal 49 ayat (1) yang tertulis:

“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 Pendapat dan Belanja Daerah (APBD).”

Dikeluarkannya dana untuk pendidikan kedinasan dari kategori sektor pendidikan sangatlah tepat, karena kegiatan tersebut merupakan bagian dari sektor Administrasi Penyelenggaraan Negara, Pertahanan Negara, Kesehatan dan pembangunan Infrastruktur Dasar, yang kesemuanya merupakan tanggung jawab Pemerintah untuk membiayainya; seperti kewajiban Pemerintah untuk membiayai pendidikan dasar yang wajib bagi setiap warga negara. Oleh karena itu, jika Menteri Keuangan dan Menteri Pendidikan Nasional berpendapat bahwa alokasi anggaran sekurang-kurangnya 20% dari APBN termasuk pendidikan dalam kedinasan, maka pendapat ini sangat mengkhawatirkan karena nantinya masalah sekolah rusak, masalah anak-anak tidak tuntas mengikuti wajib belajar dan peningkatan kualifikasi dan kompetensi profesional akan kurang dan bahkan tidak mendapat perhatian. Sulit membayangkan (**kalau benar**) bahwa anggaran “pendidikan” yang dikelola Departemen Keuangan saja mencapai Rp 2 triliun sebagaimana disampaikan Menteri Keuangan di depan sidang kedua Mahkamah Konstitusi tertanggal 7 Februari 2006.

I.3 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. Pada saat Unesco dalam tahun 1996 membandingkan alokasi anggaran pendidikan berbagai negara yang menyebutkan bahwa pada tahun 1992 rata-rata negara maju mengalokasikan 5,3% GNP untuk pendidikan, negara berkembang rata-rata 4,2% GNP untuk pendidikan, dan negara terkebelakang hanya 2,8% GNP, yang maknanya sama dengan pemahaman Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003. Demikian juga pada tahun 2003 Bank Dunia mengajukan data yang antara lain menyatakan bahwa anggaran pendidikan Indonesia 1,4% GDP, Vietnam 2,8% GDP, Korea Selatan 5,3% GDP, dan seterusnya, maknanya juga sama. Dari berbagai data perbandingan antar negara dalam hal anggaran pendidikan yang diterbitkan UNESCO dan Bank Dunia, Indonesia dalam hal pembiayaan pendidikan memang terendah. Pada tahun 1992, menurut UNESCO, pada saat Pemerintah India menanggung pembiayaan pendidikan 89% dari keperluan, Indonesia hanya menyediakan 62,8% dari keperluan dana bagi penyelenggaraan pendidikan nasionalnya.

Tabel: 01
Pendapatan Per-kapita, Proporsi Pengeluaran Pendidikan terhadap
Pendapatan Nasional Bruto (GDP) dan Total Pengeluaran Pemerintah*

Negara	Pendapatan Per kapita (\$)	% GDP	% APBN
Singapura	22,604	3,1	23,4
Jepang	21,930	3,5	9,9
Korea Selatan	11,594	4,1	17,5
Malaysia	9,572	4,6	15,4
Thailand	7,742	4,7	20,1
China	2,935	2,2	12,2
Philipina	2,762	3,2	15,7
India	1,422	3,1	11,6
Indonesia	1,166	2,3	7,8
Vietnam	600	2,8	7,4
Indonesia**	811	2,6	13,8

Catatan: * = Data pada kolom kedua adalah tahun 1995, sedang data pada kolom ketiga dan keempat sebagian besar tahun 1995, sebagian kecil antara tahun 1993 dan 1996.

** = Keadaan awal tahun 2003

Sumber: The World Bank (2004). *Education in Indonesia: Managing the Transition to Decentralization (Indonesia Education Sector Review)*, Volume 2, p. 2-4; UNDP (1998). *Human Development Report 1998*. New York: Oxford University Press, pp. 128-130; *Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2003 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2004*. Jakarta: Bappenas, pp.II-1 s/d II-2.

Menurut Human Development Report UNDP Tahun 2005, posisi Indonesia berada pada ranking ke 110 dari 177 negara yang dinilai. Pengeluaran Indonesia untuk sektor pendidikan pada tahun 1990 adalah 1% dari GDP dan pada 2002 naik 1,2%. Sedangkan menurut laporan tersebut pada tahun 2002, pengeluaran negara untuk pendidikan hanya 9% dari APBN.

Dari uraian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa penilaian bahwa **dana yang disediakan pemerintah untuk pendidikan jauh dari kebutuhan yang diperlukan untuk melaksanakan tanggung jawab konstitusional pemerintah** menyelenggarakan pendidikan nasional sesuai dengan ketentuan Pasal 31 ayat (1), ayat (2), ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945, **terbukti**. Dibandingkan dengan negara lain, termasuk negara yang lebih terkebelakang seperti Srilanka, prosentase anggaran yang disediakan oleh Pemerintah merupakan yang terendah.

Atas dasar semua pertimbangan tersebut di atas, PGRI, ISPI, Yayasan Nurani Dunia dan Pemohon perseorangan mengajak semua pihak baik DPR maupun Pemerintah untuk mensyukuri lahirnya ketentuan Pasal 31 ayat (4)

Undang-Undang Dasar 1945, yang diikuti dengan kelahiran Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005, dan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005, yang kesemuanya merupakan kerangka dasar strategis bagi dapat diselenggarakannya satu sistem pendidikan nasional yang merata, relevan dan bermutu yang dapat memajukan IPTEK, sehingga dapat mencerdaskan kehidupan bangsa dan memajukan kebudayaan nasional. Dan kesemua cita-cita tersebut hanya dapat terlaksana bila benar-benar dilaksanakan ketentuan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang kemudian ditafsirkan Pemerintah dan DPR dalam Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003.

Adalah keyakinan profesional dan ilmiah kami bahwa kondisi kehidupan bangsa yang penuh masalah, sehingga jauh dari terwujudnya kehidupan bangsa yang cerdas, kehidupan bangsa yang sehat dan sejahtera kehidupan rakyatnya, di mana akar masalahnya terletak pada belum didukungnya secara memadai penyelenggaraan pendidikan nasional sehingga mampu mencerdaskan kehidupan berbangsa dan memajukan kebudayaan nasional serta meningkatkan kesejahteraan rakyat sehingga dapat melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.

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

II.1. Dalam hukum acara perdata yang berlaku dinyatakan hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja, yaitu orang yang merasa hak-haknya dilanggar oleh orang lain, yang dapat mengajukan gugatan (asas tiada gugatan tanpa kepentingan hukum, atau *zonder belang geen rechtsingan*). Pengertian asas tersebut adalah bahwa hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja yang dapat mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan. Dalam perkembangannya ternyata ketentuan atau asas tersebut tidak berlaku mutlak berkaitan dengan diakuinya hak orang atau lembaga tertentu untuk mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan, dengan mengatasnamakan kepentingan publik, yang dalam doktrin hukum universal dikenal dengan “organizational standing” (*legal standing*).

II.2. Doktrin “organization standing” (*legal standing*) ternyata tidak hanya dikenal dalam doktrin, tetapi juga telah diadopsi dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, antara lain, yaitu Undang-undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup, Undang-undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Kehutanan,

Undang-undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Industri, serta Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (selanjutnya Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003) dan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (selanjutnya disebut Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005).

II.3. Selain itu, doktrin “organization standing “ (*legal standing*) juga telah menjadi preseden tetap dalam praktek peradilan di Indonesia, antara lain, yaitu:

- (1) Dalam Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 820/Pdt.G/1988/PN.Jkt.Pst., Putusan Pengadilan Negeri Mojokerto Nomor 1/Pra/Pid/1994/PN.Mkt., dan Putusan Pengadilan Negeri Kelas 1A Palembang Nomor 08/Pdt.G/ 1998/PN.Plg;
- (2) Putusan dalam perkara Inti Indorayon Utama (IIU) pada tahun 1989 (Perkara Nomor 820/Pdt.G/1988/PN.Jkt.Pst), di mana majelis hakim yang memeriksa perkara tersebut mengakui hak WALHI untuk mewakili kepentingan umum/publik dalam hal ini kepentingan lingkungan hidup, yang mana keputusan tersebut kemudian diadopsi dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 maupun dalam praktek peradilan kasus-kasus lingkungan hidup selanjutnya;
- (3) Dalam Putusan Sela Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta, dalam Perkara Sengketa Tata Usaha Negara Nomor 75/G.TUN/2003/PTUN/Jkt., pada tanggal 20 Agustus 2003, di mana APhi, ICEL, PBHI dan WALHI juga diakui haknya untuk mewakili kepentingan umum/publik sebagai Tergugat Intervensi II dalam rangka membela kepentingan lingkungan hidup;
- (4) Dalam Putusan Sela Majelis Hakim Pengadilan Negeri Banda Aceh, dalam Perkara Perdata Nomor 27/Pdt.G/2003/PN.Bna, di mana putusan itu mengakui WALHI untuk mewakili kepentingan umum/publik;
- (5) Dalam perkara-perkara pelanggaran hak asasi manusia, Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 213/Pdt.G/2001/PN.Jkt.Pst (kasus Sampit), mengakui hak gugat organisasi yang bergerak di bidang penegakan hak asasi manusia (HAM), seperti KONTRAS, YLBHI, ELSAM, APhi dan PBHI untuk mengajukan gugatan mewakili kepentingan perlindungan penegakan dan pembelaan HAM di Indonesia;
- (6) Dalam perkara-perkara pemberantasan korupsi, pengadilan mengakui hak LSM yang bergerak dalam pemberantasan korupsi, seperti APhi dan ICW

untuk mengajukan gugatan mewakili kepentingan perlindungan dan penegakan pemberantasan korupsi di Indonesia;

- (7) Dalam perkara permohonan pengujian undang-undang di hadapan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI), majelis hakim mengakui doktrin “organization standing” (*legal standing*) terhadap YLBHI, APHI, dan PBHI untuk membela kepentingan publik dari pelanggaran hak-hak konstitusional warga negara.

Namun demikian tidak semua organisasi dapat bertindak mewakili kepentingan umum/publik, karena hanya organisasi yang memenuhi persyaratan tertentu sebagaimana ditentukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan maupun yurisprudensi, yaitu:

- a. Berbentuk badan hukum atau yayasan;
- b. Dalam Anggaran Dasar organisasi yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas mengenai tujuan didirikannya organisasi tersebut;
- c. Telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.

II.4 Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, para Pemohon juga memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana dimaksudkan di dalam Pasal 51 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Undang-undang No. 24 Tahun 2003). Pasal 51 ayat (1) Undang-undang No 24 Tahun 2003 menyatakan:

Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perseorangan 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.

Pemohon terdiri dari 4 (empat) kelompok, yaitu:

- a. Pengurus Besar Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI);
- b. Pengurus Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia (ISPI);
- c. Yayasan Nurani Dunia;
- d. Perorangan yang terdiri dari 1 (satu) orang bukan guru/PNS (Pegawai Negeri Sipil), dan 42 orang memiliki pekerjaan guru atau pensiunan tenaga pendidikan.

Bahwa PGRI beranggotakan sekitar 1,6 juta guru dan pelaksana pendidikan, sehingga dengan demikian PGRI berkepentingan terhadap penyelenggaraan pendidikan dan peningkatan mutu pendidikan yang sangat bergantung pada Anggaran yang disediakan oleh pemerintah. Undang-undang Sisdiknas 2003 menetapkan guru sebagai profesi, sedangkan Undang-undang Guru dan Dosen yang disahkan 6 Desember 2005 yang lalu, menetapkan bahwa masa depan profesi guru tergantung pada komitmen dan konsistensi pemerintah dalam melaksanakan kedua undang-undang tersebut.

Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia (ISPI) yang didirikan tahun 1968 adalah sebuah perkumpulan dari para pendidik dan pakar pendidikan dan bertujuan untuk meningkatkan penyelenggaraan pendidikan dan mutu pendidikan. Perkumpulan ini memperjuangkan kepentingan umum (*public interest Advocacy*) yang didalamnya mencakup substansi dalam permohonan *a quo*.

Kelahiran Yayasan Nurani Dunia berawal dari meletusnya konflik sosial di Ambon pada tahun 1999, banyak penduduk terpaksa mengungsi ke Pulau Buton, Sulawesi Tenggara. Keadaan ini memicu sejumlah akademisi dan wartawan untuk bersama-sama berangkat ke Pulau Buton pada tanggal 25-29 Maret 1999 melihat secara langsung kondisi para pengungsi. Kunjungan ini menjadi langkah awal bagi lahirnya **Nurani Dunia**, sebuah lembaga yang memiliki perhatian kepada korban bencana alam dan musibah sosial.

Yayasan Nurani Dunia merupakan lembaga nonprofit yang menyelenggarakan bantuan kemanusiaan kepada korban bencana alam dan sosial secara cepat, tepat dan terencana dengan berlandaskan prinsip non partisan, jujur, transparan, independen dan profesional agar kehidupan korban bencana dapat pulih kembali. Program pembangunan gedung sekolah dan pengadaan fasilitas pendidikan yang hancur akibat konflik horizontal dan bencana alam serta pembangunan gedung sekolah Sekolah Dasar di sejumlah tempat tersebar di Indonesia merupakan bagian dari aktivitas Yayasan Nurani Dunia.

Kelompok Pemohon yang terdiri dari perseorangan guru dan pensiunan tenaga pendidikan juga merupakan elemen yang tidak kalah pentingnya dalam perjuangan memperbaiki mutu pendidikan di negara ini. Kelompok Pemohon ini terlibat dan merasakan langsung kegiatan belajar-mengajar sehari-hari, sehingga memahami dan menyadari pentingnya implementasi amanat Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa "Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya duapuluh persen dari anggaran pendapatan dan

belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.”

Dengan merujuk pada Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, maka dapat dikatakan bahwa para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk memperjuangkan perbaikan pelaksanaan pendidikan melalui implementasi ketentuan alokasi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN sebagaimana diamanatkan di dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam **memperjuangkan haknya secara kolektif** untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negara” (cetak miring dan dipertebal dari Pemohon, *catatan*).

Bertitik tolak dari adanya jaminan konstitusional tersebut sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, maka para Pemohon mengajukan permohonan untuk peningkatan alokasi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN sebagaimana diamanatkan di dalam Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945.

Jaminan konstitusional Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut kemudian dipertegas lagi dalam pengaturan hak untuk memperjuangkan peningkatan mutu pendidikan secara hak secara kolektif oleh para guru dan kelompok masyarakat di dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 dan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005. Lebih jelasnya lagi Pasal 1 butir (4) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 menyatakan:

“Pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan.”

Dengan merujuk pada ketentuan Pasal 1 butir (4) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003, maka ditafsirkan bahwa para guru memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan pendidikan serta meningkatkan dan memperbaiki mutu pendidikan, yang segenap usaha tersebut memerlukan alokasi anggaran di mana Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 telah mengamanatkan alokasi anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN.

Pasal 1 butir (27) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 juga memberi peran pada masyarakat untuk terlibat dalam memajukan pendidikan. Ketentuan Pasal 1 butir (2) tersebut menyatakan:

“Masyarakat adalah kelompok Warga Negara Indonesia nonpemerintah yang mempunyai perhatian dan peranan dalam bidang pendidikan.”

Pengakuan terhadap tanggung jawab profesi guru untuk turut memperjuangkan kualitas pendidikan juga diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005. Di dalam bagian “Menimbang” Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 dikatakan: “bahwa guru dan dosen mempunyai fungsi, peran dan kedudukan yang sangat strategis dalam pembangunan nasional dalam bidang pendidikan sebagaimana dimaksud pada huruf a, sehingga perlu dikembangkan sebagai profesi yang bermartabat.”

Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 juga memberikan pengakuan terhadap eksistensi organisasi profesi guru (Pasal 1 butir 13). Ketentuan tersebut dapat dijadikan basis legal pengakuan terhadap organisasi profesi guru seperti PGRI dan ISPI.

Perseorangan guru dan pensiunan tenaga pendidik yang masuk sebagai Pemohon dalam permohonan ini juga memiliki basis hukum untuk bertindak atau “*legal standing*” dalam permohonan pengujian Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara 2006. Pasal 6 Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 memberi legitimasi moral dan hukum kepada guru untuk melaksanakan tugasnya sebagai pendidik dan memperjuangkan peningkatan mutu pendidikan.

Dengan konstruksi berpikir demikian, maka dapat dikatakan bahwa para perseorangan guru dan pensiunan tenaga pendidik serta organisasi profesi guru PGRI dan ISPI juga memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2006 terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Karena itu kami berpendapat bahwa kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon sangat kuat dan relevan dengan permohonan ini.

III. KERUGIAN KONSTITUSIONAL

III.1 Dalam Pasal 51 ayat (2) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 dinyatakan bahwa Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dirugikan. Dalam penjelasan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 dikatakan bahwa yang dimaksud dengan hak konstitusionalnya adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dengan segenap uraian tentang kedudukan hukum tersebut di atas (Bagian I) dalam Keterangan Tambahan ini, maka segenap landasan hukum dalam

peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan memberikan pijakan bagi hak dan kewenangan konstitusional para Pemohon dalam permohonan ini.

III.2. Bahwa para Pemohon sebagai organisasi profesi (PGRI dan ISPI) dan organisasi kemasyarakatan (Yayasan Nurani Dunia) serta kelompok perseorangan guru dan pensiunan tenaga pendidikan dalam permohonan ini memiliki komitmen untuk melaksanakan amanat Pasal 28C ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam Pasal 28C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dikatakan:

“Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.”

Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dikatakan:

“Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan.”

Segenap cita-cita dan amanat konstitusi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 harus diperjuangkan secara kolektif yang juga mendapatkan jaminan konstitusional sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Permohonan pengujian Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dilakukan merupakan perjuangan kolektif para Pemohon sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 guna memperjuangkan peningkatan mutu pendidikan demi terselenggaranya hak pendidikan yang merupakan hak konstitusional warga negara. Peningkatan mutu pendidikan sangat jelas terkait dengan alokasi anggaran pendidikan, yang secara gamblang diamanatkan di dalam Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945, yaitu: “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.”

III.3 Bahwa alokasi anggaran pendidikan sebagaimana ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 masih jauh kurang dari amanat konstitusi tersebut, yaitu hanya 8,1 persen dari anggaran belanja dan pendidikan negara (APBN) sebagaimana para Pemohon telah uraikan dalam permohonannya. Penetapan alokasi anggaran hanya sebesar 8,1 persen dari APBN tersebut jelas telah

bertentangan dengan konstitusi, karena Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 secara tegas dan jelas memerintahkan agar untuk anggaran pendidikan dialokasikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN. Para penyusun amandemen Undang-Undang Dasar 1945 sangat sadar bahwa hanya dengan alokasi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN barulah pendidikan dapat diselenggarakan secara baik dan bermutu.

III.4 Tidak dialokasikannya anggaran pendidikan sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 akan mengakibatkan akan terus merosot mutu pendidikan dan berkelanjutan buruknya prasarana dan sarana pendidikan di seluruh negeri. Keterpurukannya pendidikan tersebut menimbulkan kerugian konstitusional Pemohon, yaitu tidak tercapainya dengan optimal pelaksanaan peran sebagian Pemohon sebagai tenaga pendidik. Keperpurukan pendidikan akan melahirkan siswa-siswa yang tidak sulit mencapai prestasi pendidikan yang baik. Dalam hal terjadi keterpurukan mutu anak didik juga akan mengakibatkan merosotnya profesionalitas para guru. Para guru akan dianggap tidak berhasil menjalankan fungsinya untuk mengembangkan pendidikan.

Upaya memberikan alokasi pendidikan dari dana APBN Tahun 2006 yang lebih besar dari APBN tahun 2005 sesungguhnya pernah hampir berhasil, yaitu ketika Pemerintah dan DPR bersepakat di bulan Juni 2005 untuk terus meningkatkan anggaran pendidikan secara bertahap. Kesepakatan peningkatan anggaran secara bertahap tersebut diformulasikan sebagai berikut bahwa alokasi anggaran pendidikan untuk Tahun Anggaran 2006 sebesar 12,9 persen dari APBN 2006 dan pada tahun 2009 mencapai 20 persen dari APBN. Kesepakatan alokasi anggaran tersebut dimaksudkan untuk pengelolaannya berada di bawah tanggung jawab Departemen Pendidikan Nasional, yang memiliki landasan yuridis Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 yang merupakan tafsir resmi Pemerintah dan DPR tentang ketentuan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945.

Berangkat dari keterangan Pemerintah sebagaimana disampaikan oleh Menteri Pendidikan Nasional di hadapan sidang di Mahkamah Konstitusi tertanggal 7 Februari 2006 bahwa anggaran Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama sudah mencapai 9,2% dari APBN, maka berarti masih kurang 10,2% dari APBN untuk memenuhi ketentuan Pasal 31 ayat (4), di mana Pemerintah sesungguhnya dapat memenuhi kewajiban konstitusional alokasi anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN dalam APBN Tahun Anggaran 2007

dan APBN Tahun anggaran 2008 masing-masing ditambahkan 5,4% dari APBN dari besaran anggaran pendidikan sebesar 9,2% dari APBN dalam APBN dua Tahun anggaran berturut-turut tersebut.

Menutup Keterangan Tambahan ini, perkenankan Para Pemohon memohon kembali kepada Mahkamah Konstitusi agar memutuskan hal-hal sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya ;
2. Menyatakan bahwa Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
3. Menyatakan bahwa Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2005 **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat** ;
4. Memerintahkan Pemerintah untuk melakukan revisi Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 dengan menjadikan Putusan Mahkamah Konstitusi terkait dengan Pengujian Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 sebagai bagian dari Pertimbangan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005;
5. Sekiranya Majelis Hakim Konstitusi berpendapat dan mempertimbangkan faktor keuangan negara dalam pemenuhan kewajiban konstitusional Pemerintah untuk mengalokasikan anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN, mohon kiranya Majelis Hakim Konstitusi memutuskan memerintahkan Pemerintah untuk memenuhi kewajiban konstitusional alokasi anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN dengan cara menambahkan alokasi anggaran yang telah diadakan 9,2% dalam APBN 2006 ke dalam alokasi anggaran pendidikan masing-masing sebesar 5,4% dari APBN untuk APBN Tahun Anggaran 2007 dan APBN Tahun anggaran 2008.

Menimbang bahwa selanjutnya Pemohon H.M Rusli Yunus, pada persidangan hari Rabu, tanggal 15 Pebruari 2006, telah menyampaikan kesimpulan yang pada pokoknya menguraikan sebagai berikut:

Permohonan para Pemohon adalah untuk menyatakan UU APBN tidak memenuhi tuntutan Konstitusi, adalah didorong sebagai suatu kewajiban seorang warga negara yang ingin menegakkan reformasi, dan juga sebagai fihak yang ikut terlibat didalam masalah yang disengketakan, yaitu pendidikan yang sedang terpuruk.

Bahwa permohonan para Pemohon dapat menimbulkan salah faham sudah di sadari sebelumnya, karena para Pemohon sudah diingatkan oleh beberapa fihak,

bahwa usaha tersebut akan dilihat oleh sebahagian orang dari kaca mata politik praktis dan akan dianggap sebagai gerakan politik. Tetapi para Pemohon yakin bahwa niat yang tulus ikhlas akan bisa mengalahkan praduga dan prasangka negatif dari kebanyakan orang.

Para Pemohon prihatin dituduh tidak berhak mengajukan permohonan dimaksud karena tidak mempunyai *legal standing*, meskipun dimata UUD 1945 semua warga negara adalah sama, dan sebagai salah satu *stakeholder* di pendidikan ikut dirugikan jika amanat Konstitusi tidak ditepati. Para Pemohon berada di tengah-tengah proses penyelenggaraan pendidikan itu sendiri, dan juga kami merasa terpanggil mewakili antara lain 1.1 juta anak umur SD yang tidak bisa sekolah, dan 2.7 juta anak umur SLTP yang tidak bisa sekolah karena tidak ada gedung maupun gurunya, karena PENDIDIKAN DASAR INDONESIA tidak kunjung selesai.

Para Pemohon mendapat berbagai desakan untuk menarik kembali permohonan, karena dianggap mengurangi kinerja pemerintah, dan merupakan tindakan menentang Pemerintah. Sedangkan tidak ada sedikit niatpun untuk melawan Pemerintah. Malahan niat para Pemohon tulus untuk ikut membantu Pemerintah menyelesaikan soal pendidikan ini.

Para Pemohon sadar bahwa keputusan yang harus diambil sangatlah berat, ibaratnya makan buah simalakama: disetujui akan menimbulkan masalah besar dalam penyelenggaraan Pemerintahan, tetapi sekiranya permohonan pengujian ini tidak diterima akan menimbulkan kenyataan bahwa reformasi ditunda dan juga akan menimbulkan preseden jangka panjang yang merugikan citra konstitusi.

Memperhatikan beberapa alasan yang dikemukakan antara lain oleh Pemerintah yang mengkhawatirkan terhentinya roda pemerintahan jika dipakai anggaran tahun yang lalu, dan juga pendapat para anggota DPR dimana penyesuaian anggaran dapat dilakukan melalui anggaran tambahan atau revisi, maka kiranya adalah bijaksana sekiranya hanya sebahagian dari UU APBN yang dinyatakan tidak mengikat, dan Mahkamah Konstitusi dalam keputusannya menganjurkan dimungkinkan adanya anggaran tambahan atau revisi.

Menurut Menteri Diknas bahwa anggaran pendidikan Diknas dan Depag adalah 9,2% dari APBN, berarti masih kurang 10,8%. Jika amanat konstitusi akan diselesaikan di dalam 2 tahun, maka tahun 2006 ini anggaran pendidikan seharusnya 9,2% ditambah 5,4% (yaitu setengah dari 10,8%) dan menjadi total

14,6%. Selanjutnya APBN 2007 akan menjadi tepat 20% (karena 14,6% ditambah 5,4%). Dengan demikian pemerintahan dapat terus berjalan dan Pemerintah dan DPR menambah 5,4% secara anggaran tambahan atau revisi, dan didalam dua tahun amanat Konstitusi untuk penyediaan anggaran pendidikan sekurangnya 20% akan tercapai.

Apapun keputusan Mahkamah Konstitusi para Pemohon akan menerima dengan lapang hati dan hati terbuka.

Sekiranya tidak disetujui, maka para Pemohonpun menerimanya meskipun dengan hati yang pedih, karena para Pemohon sadar bahwa perjuangan reformasi belumlah selesai.

Menimbang bahwa pada persidangan hari Rabu, tanggal 15 Pebruari 2006 telah di dengar keterangan Ahli dari para Pemohon, dan Ahli dari Pemerintah, bernama Dr. Ibrahim Musa (Ahli Manajemen Pendidikan), dan Prof. Dr. Arifin P. Soeria Atmadja, SH., (Ahli Hukum Anggaran Negara), yang masing-masing telah memberi keterangan di bawah sumpah, sebagai berikut:

Ahli Dr. Ibrahim Musa (Ahli Manajemen Pendidikan)

Bahwa pengertian anggaran dalam pandangan akademik adalah pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan tinggi, sedangkan pendidikan lain yang dikategorikan sebagai pendidikan kedinasan hanyalah merupakan pelengkap;

Bahwa menurut Ahli, Undang-Undang Dasar 1945 seharusnya lebih banyak mengacu kepada upaya pemberdayaan Warga Negara Indonesia yang sesuai dengan *Human Development Index*;

Bahwa kesulitan Pemerintah menghitung Anggaran Pendidikan 20%, disebabkan Pemerintah mengacu kepada Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945, yang seharusnya Pemerintah mengacu kepada Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, sebagai pelaksanaan dari Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945;

Bahwa alasan mengapa gaji guru dan pendidikan kedinasan dikeluarkan dari Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 adalah sebagai berikut:

1. Berdasarkan informasi dari kabupaten, gaji guru sudah memonopoli sampai 80% anggaran pendidikan, sehingga untuk operasional biaya pendidikan hanya sekitar 20%;
2. Pendidikan kedinasan bukan merupakan target untuk pendidikan bangsa, yang merupakan target pendidikan adalah pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi;
3. Pendidikan kedinasan hanya untuk orang-orang usia lanjut, yang biayanya ditanggung oleh departemen dan bukan ditanggung oleh anggaran pendidikan dimaksud;

Bahwa terdapat perbedaan pandangan yang telah dilakukan oleh Pemerintah, dimana Pemerintah mengacu kepada Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945, yang seharusnya menurut Ahli adalah, mengacu kepada yang lebih operasional yaitu Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Sisdiknas;

Bahwa pengertian sektor pendidikan adalah dalam artian akademik pendidikan yaitu pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi, yang tidak sama dengan fungsi anggaran;

Bahwa anggaran Departemen Pendidikan Nasional tidak sama dengan anggaran sektor pendidikan, karena anggaran pendidikan nasional jika dilihat dari tugas dan fungsi, seharusnya menyelenggarakan pendidikan sesuai dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003;

Bahwa pendidikan yang dibiayai oleh APBN adalah pendidikan yang diselenggarakan untuk penyelenggaraan pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi, sedangkan pendidikan yang ada pada masing-masing departemen dapat dikategorikan sebagai *training*, *service education*, atau pendidikan kedinasan;

Bahwa pengertian pendidikan menurut Pasal 1 butir 1 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 ditujukan untuk peserta didik, yang dalam teori psikologi perkembangan, peserta didik adalah dari pendidikan pra sekolah sampai dengan pendidikan tinggi;

Ahli Prof. Dr. Arifin P. Soeria Atmadja, SH., (Ahli Hukum Anggaran Negara)

Bahwa Undang-undang APBN harus dinilai dari sudut filosofi, fungsi dan sifat hukumnya, sebagai berikut:

Sudut filosofi: menurut Crane Strauff filosofi APBN adalah kedaulatan, yang berarti di tangan rakyat dalam hal ini DPR sebagai wakil rakyat, terlibat dalam menetapkan dan menyetujui APBN yang diajukan Pemerintah, sehingga menurut Ahli tidak mungkin DPR akan merugikan masyarakat;

Sudut fungsi dari sisi hukum tata negara: APBN mempunyai fungsi otorisasi, fungsi pemilihan, dan fungsi teknis;

Fungsi otorisasi adalah rakyat melalui DPR memberikan pertimbangan-pertimbangan kepada Pemerintah mengenai keuangan negara mencukupi atau tidak;

Fungsi pemilihan adalah memilih prioritas yang dapat dilaksanakan atau tidak;

Fungsi teknis adalah fungsi dimana anggaran menjadi dasar dalam melaksanakan anggaran secara tertib dan bertujuan dengan memperhitungkan pertanggungjawaban-pertanggungjawaban yang akan dilaksanakan dalam melaksanakan APBN, yang disebut juga *fungsi mikro ekonomis*, serta landasan bagi kebijakan DPR dalam menetapkan anggaran yang disesuaikan dengan perkembangan penerimaan negara, yang disebut juga *fungsi makro ekonomis*;

Sudut sifat hukum: Undang-undang APBN adalah undang-undang dalam arti formil, yaitu undang-undang yang tidak bersifat mengikat umum, yang hanya mengikat Pemerintah dan tidak mengikat masyarakat;

Bahwa Undang-undang APBN dapat diuji dan tidak dikecualikan secara hierarki, namun karena Undang-undang APBN tersebut merupakan undang-undang dalam arti formil, maka tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat masyarakat umum, oleh karenanya tidak dapat dijadikan dasar untuk mengajukan gugatan, berbeda dengan undang-undang lain, yang memiliki arti formil dan materiil; dan Undang-undang tentang APBN dalam pelaksanaannya dilakukan secara khusus, dalam artian undang-undang APBN diajukan oleh Presiden dengan disertai nota keuangan yang mencerminkan rumusan-rumusan, serta hasil-hasil yang sudah dilakukan Pemerintah kepada DPR, meskipun secara hierarki sama;

Bahwa menurut Ahli Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar adalah bersifat fakultatif;

Bahwa anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% harus disesuaikan dengan penerimaan negara;

Bahwa fungsi pendidikan tidak hanya pendidikan formal tetapi juga termasuk pendidikan informal, oleh karenanya anggaran pendidikan mencakup pendidikan formal dan informal;

Bahwa undang-undang APBN berisi mengenai penerimaan negara, pengeluaran negara, serta saldo, sehingga yang lebih diutamakan dari undang-undang APBN adalah fungsi otorisasi yang mengikat pemerintah;

Menimbang bahwa Pemerintah telah menyerahkan tambahan keterangan tertulis, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada hari Selasa, tanggal 21 Pebruari 2006, yang menguraikan, sebagai berikut:

Sesuai dengan definisi dalam UU No. 20 Tahun 2003, pada Pasal 49 ayat (1) disebutkan bahwa "***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)***". Dari definisi pada Pasal 49 tersebut, untuk mendapatkan rasio angka 20% di atas, maka menggunakan angka pembilang "**dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan**" serta menggunakan angka penyebut "**APBN pada sektor pendidikan**".

Dalam struktur APBN, angka pembilang "dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan" dihitung dari angka "anggaran yang terkait dengan pendidikan pada semua Kementerian & Lembaga setelah dikurangi gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan pada semua Kementerian & Lembaga", yang jumlahnya dalam APBN-P II 2005 sekitar Rp 30,4 triliun dan dalam APBN 2006 sekitar Rp 41,8 triliun. Sedangkan angka penyebut "APBN pada sektor pendidikan" dihitung dari angka "anggaran yang terkait dengan pendidikan pada semua Kementerian & Lembaga", yang jumlahnya dalam APBN-P II 2005 sekitar Rp37,1 triliun dan dalam APBN 2006 sebesar Rp 50,6 triliun. Dari angka pembilang dan penyebut tersebut maka rasio anggaran pendidikan (sesuai dengan definisi dalam UU No. 20 Tahun 2003) dalam APBN-P II 2005 mencapai

81,8% dan dalam APBN 2006 mencapai 82,6%, seperti tercantum pada alternatif 9 pada tabel berikut.

Dengan mengacu pada definisi anggaran pendidikan yang tertuang secara jelas dalam UU No. 20 Tahun 2003, maka dari struktur APBN terlihat bahwa rasio anggaran pendidikan dalam APBN 2006 mencapai 82,6%. Hal ini untuk menambah informasi bila struktur APBN dikaitkan dengan definisi anggaran pendidikan dalam UU No. 20 Tahun 2003, walaupun dalam persidangan Mahkamah Konstitusi yang menjadi pengujian adalah antara UU No. 13 Tahun 2005 tentang APBN 2006 terhadap UUD 1945.

Alternatif Rasio Anggaran Pendidikan

Alt	Uraian	2005 (Persen)	2006 (Persen)
1.	Anggaran untuk Fungsi Pendidikan / Belanja Negara	5,9	6,8
2.	Anggaran untuk Fungsi Pendidikan / Belanja Pemerintah Pusat	8,1	10,3
3.	Anggaran untuk Fungsi Pendidikan / Belanja Kementerian&lembaga	21,1	21,6
4.	Anggaran yang terkait dengan pendidikan pada semua Kementerian&Lembaga / Belanja Negara	6,6	7,8
5.	Anggaran yang terkait dengan pendidikan pada semua Kementerian&Lembaga / Belanja Pemerintah Pusat	9,0	11,8
6.	Anggaran yang terkait dengan pendidikan pada semua Kementerian&Lembaga / Belanja Kementerian&lembaga	23,5	24,8
7.	Anggaran untuk Fungsi Pendidikan ditambah anggaran yang terkait dengan pendidikan dalam Dana Perimbangan / Belanja Negara	13,5	18,4
8.	Anggaran yang terkait dengan pendidikan pada semua Kementerian&Lembaga ditambah anggaran yang terkait dengan pendidikan dalam Dana Perimbangan / Belanja Negara	14,1	19,4
9.	Anggaran yang terkait dengan pendidikan pada semua Kementerian&Lembaga dikurangi gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan / Anggaran yang terkait dengan pendidikan pada semua Kementerian&Lembaga	81,8	82,6

Seperti penjelasan yang telah disampaikan Pemerintah pada sidang Mahkamah Konstitusi tanggal 15 Februari 2006, angka anggaran pendidikan bila mengacu kepada definisi dalam UUD 1945 Pasal 31 ayat (4) yang menyebutkan “Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN serta dari APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional”, maka dalam struktur APBN paling tidak terdapat 8 (delapan) alternatif pendekatan angka rasio anggaran pendidikan (alternatif 1 s.d. 8). Sedangkan bila mengacu pada definisi anggaran pendidikan dalam UU No. 20 Tahun 2003, maka rasio anggaran pendidikan dalam tabel di atas terlihat pada alternatif 9.

Dari alternatif rasio 1 s.d. 8, maka yang dinilai paling sesuai dengan definisi anggaran pendidikan dalam UUD 1945 adalah alternatif 6 (rasio anggaran yang terkait dengan pendidikan pada semua kementerian & lembaga / belanja

kementerian & lembaga) dan alternatif 8 (rasio anggaran yang terkait dengan pendidikan pada semua kementerian & lembaga ditambah anggaran yang terkait dengan pendidikan dalam dana perimbangan / belanja negara). Dalam struktur APBN, alternatif 6 merupakan rasio anggaran pendidikan yang dilihat dari pendekatan keseluruhan anggaran kementerian & lembaga, sedangkan alternatif 8 merupakan rasio anggaran pendidikan dari pendekatan yang lebih luas, yaitu keseluruhan anggaran belanja negara karena juga memperhitungkan dana APBN untuk pendidikan yang diberikan ke daerah melalui Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus.

Pada alternatif 6, rasio anggaran pendidikan dalam tahun 2006 mencapai 24,8%, yang berarti telah melampaui prioritas anggaran pendidikan yang diamanatkan dalam UUD 1945. Namun bila dilihat dari alternatif 8, maka rasio anggaran pendidikan dalam tahun 2006 sekitar 19,4% yang berarti belum sepenuhnya mencapai prioritas anggaran pendidikan sebesar 20%. Namun perlu dimaklumi bahwa apa yang tersurat dalam UUD 1945 mengenai pencapaian anggaran pendidikan sebesar 20% menjadi "prioritas" negara, bukan menjadi "keharusan", karena disadari bahwa amandemen UUD 1945 yang terkait dengan anggaran pendidikan sulit untuk dilaksanakan dalam jangka pendek.

Dalam hal ini perlu dilihat secara luas dan mendalam oleh seluruh kalangan, bahwa sesuai amanat UUD 1945, Pemerintah selain harus melakukan perbaikan dan peningkatan pendidikan juga harus menyediakan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan terhadap warga negara, serta berkewajiban untuk memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum kepada setiap warga negara, menyediakan tempat tinggal, lingkungan hidup yang baik dan sehat, fasilitas pelayanan umum dan fasilitas pelayanan kesehatan bagi setiap warga negara. Selanjutnya, Pemerintah berkewajiban memelihara fakir miskin dan anak-anak terlantar, mempertahankan, melindungi dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta, serta mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara, menguasai hajat hidup orang banyak, bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Oleh karena itu, Pemerintah selain harus memperhatikan pembangunan bidang pendidikan yang dalam UUD 1945 ditekankan anggarannya secara kuantitatif, juga harus memperhatikan keseimbangan pembangunan di bidang

lainnya yang juga diamanatkan dalam UUD 1945 untuk dilaksanakan oleh Pemerintah. Guna melaksanakan keseluruhan amanat UUD 1945 tersebut, Pemerintah menyusun 3 agenda pembangunan nasional jangka menengah yang diarahkan untuk mewujudkan Indonesia yang aman dan damai, adil dan demokratis, serta sejahtera. Dari ketiga agenda pembangunan tersebut kemudian disusunlah prioritas pembangunan nasional dalam jangka menengah, yang diantaranya untuk mencapai beberapa sasaran pokok antara lain sebagai berikut :

- 1) meningkatnya keadilan dan penegakan hukum yang tercermin dari terciptanya sistem hukum yang adil, konsekuen, dan tidak diskriminatif serta yang memberikan perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia, terjaminnya konsistensi seluruh peraturan perundang-undangan di tingkat pusat dan daerah sebagai bagian dari upaya memulihkan kembali kepercayaan masyarakat terhadap kepastian hukum;
- 2) menurunnya jumlah penduduk miskin serta terciptanya lapangan kerja yang mampu mengurangi pengangguran terbuka dengan didukung oleh stabilitas ekonomi yang tetap terjaga;
- 3) meningkatnya kualitas manusia Indonesia secara menyeluruh melalui (i) peningkatan akses masyarakat terhadap pendidikan dan meningkatnya mutu pendidikan, (ii) peningkatan akses masyarakat terhadap pelayanan kesehatan masyarakat, (iii) peningkatan perlindungan dan kesejahteraan sosial, (iv) terkendalinya pertumbuhan penduduk dan meningkatnya keluarga kecil berkualitas.
- 4) berkurangnya kesenjangan antar wilayah melalui (i) pembangunan pedesaan dengan mengembangkan diversifikasi kegiatan ekonomi pedesaan, dan (ii) pengurangan ketimpangan pembangunan wilayah dengan memacu pembangunan di wilayah-wilayah strategis serta tertinggal dan terpencil

Dengan demikian dapat dilihat bahwa dalam mencapai tujuan bernegara dan melaksanakan amanat UUD 1945, Pemerintah yang berjalan saat ini telah menyusun perencanaan pembangunan yang komprehensif, baik dalam jangka pendek maupun jangka menengah. Di samping itu, perlu tetap dijaga keseimbangan pencapaian antara semua bidang untuk mencapai amanat pemerintah negara dalam pembukaan UUD 1945 yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan

ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Seandainya rasio anggaran pendidikan dinaikkan dalam jangka pendek menjadi 20%, maka bila dilihat dari dua alternatif rasio (6 dan 8) yang dinilai Pemerintah paling sejalan dengan definisi anggaran pendidikan dalam UUD 1945, dari alternatif 6 terlihat bahwa anggaran pendidikan dalam tahun 2006 telah melampaui 20%. Namun bila dilihat dari alternatif 8, maka rasio anggaran pendidikan dalam tahun 2006 baru mencapai 19,4%. Dari pendekatan alternatif 8 tersebut, bila anggaran pendidikan harus dipaksakan meningkat menjadi 20% dalam jangka pendek, maka harus mempertimbangkan dan dapat menimbulkan beberapa konsekuensi berikut. *Pertama*, harus ada kepastian terlebih dahulu sumber dana untuk menambah anggaran pendidikan tersebut, karena dengan kondisi keuangan negara yang sangat ketat dan terencana tidaklah mudah untuk memaksakan tambahan pendapatan negara dalam jangka pendek, di sisi lain ada beban-beban belanja negara yang tidak dapat ditunda atau dialihkan, seperti pembayaran utang dan subsidi. *Kedua*, bila peningkatan anggaran pendidikan tersebut dapat diwujudkan tentunya akan dapat berguna bagi kementerian dan lembaga, khususnya Departemen Pendidikan Nasional untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia, walaupun tentunya tambahan dana tersebut asumsinya dapat digunakan secara efektif dan efisien bila sebelumnya telah dipersiapkan dan direncanakan secara matang program-programnya. *Ketiga*, Bila anggaran pendidikan dipaksakan naik secara mendadak 20% maka akan mengganggu perencanaan dan keseimbangan pembangunan secara keseluruhan yang tentunya juga mengacu kepada amanat UUD 1945, karena dapat menghambat pencapaian prioritas-prioritas nasional yang lain, seperti menjaga ketertiban, keamanan, dan penegakan hukum; pengurangan kemiskinan dan pengangguran; serta peningkatan kesejahteraan rakyat secara keseluruhan. Dengan kata lain, walaupun perbaikan kualitas pendidikan menjadi salah satu prioritas nasional, namun pencapaian prioritas tersebut tidak dapat berjalan sesuai yang diharapkan dan kehidupan negara terganggu bila tidak ada ketertiban, keamanan dan penegakan hukum di dalam negeri, jumlah rakyat miskin dan tingkat pengangguran semakin bertambah, pertumbuhan ekonomi (yang menjadi salah satu faktor utama untuk menambah pendapatan negara) tidak terwujud, serta kesejahteraan rakyat semakin berkurang. Dengan demikian, Pemerintah berpendapat bahwa keseimbangan pembangunan termasuk didalamnya

penganggaran perlu tetap harus dijaga agar dapat mencapai prioritas-prioritas perbaikan kesejahteraan secara keseluruhan dan pelaksanaan tugas kenegaraan yang telah diamanatkan dalam UUD 1945.

Mengenai tulisan di media massa yang memuat bahwa ada dana Pemerintah sekitar Rp 80 triliun yang menganggur di Bank Indonesia, dapat dijelaskan bahwa dari hasil pengecekan ulang Departemen Keuangan, posisi kas Pemerintah yang ada di Bank Indonesia per tanggal 7 Februari 2006 hanya sekitar Rp 70 triliun, bukan sebesar Rp 80 triliun seperti yang ditulis di media massa. Adapun dana Pemerintah pada posisi awal Februari 2006 tersebut sebagian besar adalah dana *cash flow* pemerintah secara rutin (harian) untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran yang telah ditetapkan dalam APBN 2006, seperti untuk pembayaran gaji, pengeluaran-pengeluaran pembangunan, subsidi, serta belanja untuk daerah. Sebagian kecil dana kas Pemerintah tersebut merupakan dana cadangan pemerintah untuk mengantisipasi pengeluaran-pengeluaran yang bersifat wajib dan/atau mendesak pada saat sumber-sumber penerimaan negara belum diterima, khususnya pada awal tahun anggaran. Dengan demikian, dana Pemerintah di Bank Indonesia tersebut tidak tepat dikatakan menganggur.

Selanjutnya, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dalam UUD 1945, terkait dengan APBN telah diatur secara spesifik bahwa “apabila DPR tidak menyetujui rancangan APBN yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan APBN tahun yang lalu”. Namun dalam sistem perundang-undangan di Indonesia tidak ada diatur, apa yang harus dilakukan oleh negara bila sampai Mahkamah Konstitusi membatalkan UU tentang APBN. Di sisi lain, sesuai dengan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, bahwa keputusan Mahkamah Konstitusi ditetapkan dalam 3 (tiga) bentuk : (a) permohonan pemohon tidak dapat diterima, (b) permohonan pemohon ditolak, atau (c) permohonan pemohon dikabulkan seluruhnya ataupun sebahagian. Dari ketentuan perundangan yang berlaku tersebut, Pemerintah melihat bahwa bila Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pemohon maka akan menimbulkan dampak negatif yang sangat luas kepada seluruh aspek kehidupan masyarakat dan kelangsungan pemerintahan. Seandainya, sejak hari keputusan Mahkamah Konstitusi menetapkan untuk membatalkan UU No. 13 Tahun 2005 tentang APBN 2006 maka yang pertama akan terjadi adalah adanya krisis konstitusi dimana pemerintah tidak mempunyai payung hukum untuk menjalankan roda pemerintahan dan kenegaraan karena sangat terkait dengan APBN 2006.

Yang kedua adalah tentunya pemerintah tidak dapat mengeluarkan dana-dana APBN, baik untuk gaji semua aparatur pemerintahan, pembayaran kewajiban kepada pihak ketiga, kegiatan operasional pelayanan pemerintahan, maupun pelaksanaan pembangunan. Keadaan ini bila dibiarkan terjadi akan mempunyai dampak yang sangat mendalam, baik di dalam negeri maupun dalam hubungan dengan dunia internasional. Di sisi lain, Pemerintah berpendapat bahwa upaya untuk meningkatkan kualitas dan anggaran pendidikan telah menjadi komitmen nasional, baik di eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, serta mendapat dukungan seluruh lapisan masyarakat.

Dari penjelasan tersebut di atas, Pemerintah mengharapkan Mahkamah Konstitusi dapat memutuskan secara arif dan bijaksana untuk menolak permohonan Pemohon. Diharapkan keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut dapat menjadikan pijakan bersama kepada semua pihak untuk membangun dunia pendidikan nasional menjadi lebih baik sesuai dengan yang diamanatkan dalam UUD 1945.

Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 13 Maret 2006, telah di dengar keterangan dari para Pemohon, Pemerintah dan Komisi X DPR, yang pada intinya adalah terdapat kesamaan cara menghitung anggaran pendidikan yaitu anggaran untuk Departemen Pendidikan Nasional dikurangi gaji guru/dosen dan anggaran untuk Departemen Agama dikurangi gaji guru, serta dikurangi anggaran untuk pendidikan kedinasan, dan dibagi dengan Anggaran Belanja Pusat (ABP) sehingga didapat persentase sebesar 9,1%;

Menimbang bahwa baik para Pemohon, Pemerintah serta Komisi X DPR RI, telah menyerahkan tambahan keterangan tertulis, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 13 Maret 2006, yang isinya ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan;

Menimbang bahwa DPR RI telah menyerahkan Tambahan Keterangan Tertulis, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 16 Maret 2006;

Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi dalam persidangan ditunjuk dalam berita acara sidang, yang merupakan bagian tak terpisahkan dari putusan ini ;

PERTIMBANGAN HUKUM

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

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

- Pertama, apakah Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan yang diajukan oleh para Pemohon;
- Kedua, apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Hal itu dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, selanjutnya disebut UUMK) *juncto* Pasal 12 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358);

Menimbang bahwa sebelum menentukan berwenang tidaknya Mahkamah untuk memeriksa dan memutus permohonan para Pemohon *a quo*, Mahkamah akan mempertimbangkan keterangan ahli dari Pemerintah, Prof. DR. Arifin Suryaatmaja S.H., yang disampaikan dalam persidangan pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Sifat hukum yang khusus dari satu UU APBN (*het rechtskarakter van de begrotingswet*) yang ditetapkan setiap tahun, tidak dapat dipersamakan

dengan undang-undang biasa, dan sejauh mana hal itu dijadikan dasar hukum untuk menguji konstitusionalitas satu undang-undang APBN;

2. APBN adalah wujud dari pengelolaan keuangan negara, yang ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang, yang merupakan wujud kedaulatan sesuai dengan bunyi Pasal 23 ayat (1) UUD 1945, di mana persetujuan APBN ditetapkan DPR karena hanya DPR-lah yang mempunyai "hak budget";
3. APBN dalam pengertian sosial ekonomi, menitikberatkan pada masalah aspek politik ekonomi, sedang dari sudut yuridis normatif UU APBN adalah dalam bentuk otorisasi, berdasar mandat dari rakyat termasuk Pemohon;
4. UU APBN yang disetujui DPR sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat termasuk Pemohon dalam bentuk otorisasi anggaran, DPR tidak mungkin akan memilih (*keuzefunctie van de begroting*) merugikan masyarakat, karena apa yang diperhitungkan sudah memperhitungkan kepentingan rakyat keseluruhan maupun kepentingan penyelenggaraan pemerintahan;
5. UU APBN tidak memenuhi syarat yang dapat dikategorikan sebagai undang-undang dalam arti materiil, karena ia tidak bersifat mengikat umum termasuk Pemohon, dan hanya mengikat Pemerintah dan aparat penerima otorisasi anggaran, sehingga tidak dapat diuji karena UU APBN hanya memuat jumlah-jumlah penerimaan dan pengeluaran serta saldo lebih atau saldo kurang, dan tidak mengandung materi muatan yang bersifat mengatur;

Menimbang bahwa terlepas dari telah diperiksa dan diputusnya perkara permohonan pengujian Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang APBN Tahun 2005, dalam Putusan Mahkamah Nomor 012/PUU-III/2005 tanggal 13 Oktober 2005, Mahkamah akan mempertimbangkan keterangan ahli tersebut berkenaan dengan kewenangannya, terhadap mana Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

- i. Bahwa UUD 1945 maupun UUMK tidak membedakan jenis undang-undang yang merupakan wewenang Mahkamah untuk mengujinya, sehingga tidak relevan untuk membuat kategorisasi apakah yang diuji tersebut adalah undang-undang dalam arti formil atau undang-undang dalam arti materiil;
- ii. Bahwa hierarki perundang-undangan menempatkan UUD 1945 sebagai hukum dasar atau hukum yang tertinggi, dengan mana berarti setiap undang-undang yang dibawahnya, harus sesuai dan tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945;

- iii. Bahwa meskipun angka-angka APBN adalah lampiran dari UU APBN, namun merupakan bagian yang tidak terpisahkan sehingga harus dibaca dalam satu kesatuan dengan UU APBN, yang dengan demikian harus dipahami sebagai undang-undang yang menjadi kewenangan Mahkamah untuk mengujinya;
- iv. Bahwa tugas dan wewenang untuk menjaga Konstitusi (*the guardian of the constitution*) memberi kewenangan kepada Mahkamah untuk menguji dengan memeriksa dan kemudian memutus, apakah UU APBN tersebut telah sesuai dengan hukum tertinggi yaitu UUD 1945;

Menimbang bahwa berdasar uraian pertimbangan tersebut di atas, maka permohonan para Pemohon adalah mengenai pengujian secara materiil Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2006 terhadap UUD 1945, yang merupakan salah satu wewenang dari Mahkamah, sehingga oleh karenanya Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Menimbang bahwa dalam kualifikasi sebagai perorangan atau kumpulan perorangan, Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI) dengan anggotanya tersebar di seluruh Indonesia sebagai Pemohon I, H.M. Rusli Yunus, adalah bertindak mewakili PGRI yang merupakan organisasi para guru seluruh Indonesia;

Bahwa Pasal 31 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "*Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan*". Sementara pada ayat (2) dari pasal yang sama menyatakan, "*Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dan pemerintah wajib membiayainya*". Dengan demikian, menurut UUD 1945, di satu pihak, pendidikan merupakan hak dari setiap warga negara, dan di pihak lain, merupakan kewajiban negara untuk memenuhi hak dimaksud, terlebih lagi karena negara mewajibkan setiap warga negara untuk mengikuti pendidikan dan mewajibkan pemerintah untuk membiayainya. Sesuai dengan ketentuan Pasal 31 ayat (3) UUD 1945, Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang diatur dengan undang-undang;

Bahwa undang-undang sebagaimana dimaksud Pasal 31 ayat (3) UUD 1945 di atas pada saat ini telah dibentuk yaitu 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, yang selanjutnya disebut UU Sisdiknas). Menurut Pasal 39 ayat (3) UU Sisdiknas, guru adalah pendidik yang mengajar pada satuan pendidikan dasar dan menengah;

Bahwa dengan demikian telah jelas jika guru adalah bagian integral dari sistem pendidikan nasional dan anggaran pendidikan merupakan salah satu faktor penting yang ikut menentukan berjalan atau tidaknya sistem dimaksud. Oleh karena itu, jelas pula bahwa tanpa anggaran pendidikan yang memadai maka peningkatan pendidikan akan sulit dilaksanakan;

Bahwa, berdasarkan uraian di atas, telah nyata terdapat kepentingan langsung guru terhadap anggaran pendidikan dalam hubungan dengan bekerjanya sistem pendidikan nasional sebagaimana dimaksud oleh Pasal 31 ayat (3) UUD 1945;

Bahwa PGRI, sebagai organisasi guru seluruh Indonesia merupakan perkumpulan berbadan hukum (*rechtspersoonlijke vereniging*) berdasarkan Penetapan Menteri Kehakiman bertanggal 20 September 1954 Nomor J.A.5/82/12, sehingga sebagaimana dimaksud oleh penjelasan Pasal 51 ayat (1) UUMK dipandang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*). Dalam Pasal 6 Anggaran Dasar PGRI, dikatakan PGRI bertujuan untuk, antara lain, berperan aktif mencapai tujuan nasional dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dan membentuk manusia Indonesia seutuhnya, berperanserta mengembangkan sistem dan pelaksanaan pendidikan nasional;

Bahwa selanjutnya dalam Pasal 28 ayat (4) Anggaran Dasar PGRI dinyatakan bahwa PB PGRI diberi wewenang untuk, antara lain, mewakili PGRI di dalam dan di luar pengadilan yang pelaksanaannya diatur dalam peraturan organisasi PGRI;

Bahwa Pemohon I, H.M. Rusli Yunus, adalah Ketua PB PGRI yang berdasarkan Keputusan Rapat Pengurus Besar PGRI tanggal 14 Desember 2005 diberi wewenang untuk mewakili PB PGRI mengajukan permohonan Pengujian UU APBN terhadap UUD 1945 ke hadapan Mahkamah (*vide* Bukti P-10);

Bahwa berdasarkan seluruh uraian di atas, maka Pemohon I memiliki kualifikasi untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Menimbang bahwa Pemohon II, ISPI, adalah organisasi profesi yang anggotanya terdiri atas warga negara yang memiliki profesi di bidang pendidikan. Dalam Pasal 5 Anggaran Dasarnya dinyatakan bahwa ISPI bertujuan untuk menyumbangkan tenaga dan pikiran kepada pembangunan pendidikan nasional, terarah, berhasil guna dan berdaya guna. Oleh karena itu, anggota ISPI memiliki kepentingan akan terselenggaranya pendidikan yang baik di Indonesia yang dipandang sudah tertinggal;

Menimbang bahwa ketentuan Pasal 31 UUD 1945 mengatur hak warga negara untuk memperoleh pendidikan, dan kewajiban warga negara mengikuti pendidikan dasar yang wajib dibiayai oleh Pemerintah, dan menentukan pula bahwa pendidikan diprioritaskan untuk memperoleh anggaran sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari APBN untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan tersebut. Kedua hal tersebut telah menentukan adanya hak konstitusional Pemohon untuk memperoleh jaminan diterapkannya Pasal 31 UUD 1945 dalam wajib belajar dan alokasi anggaran belanja dan pendapatan negara. Hal dimaksud menurut Pemohon tidak dipatuhi dalam UU APBN;

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, Mahkamah menilai ketentuan Pasal 51 ayat (1) UUMK dan jurisprudensi Mahkamah tentang kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan di Mahkamah telah dipenuhi, sehingga oleh karenanya Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon II, ISPI, sebagai kumpulan perorangan memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian UU APBN sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*;

Menimbang bahwa Pemohon III, Imam Budi Darmawan Prasodjo, yang bertindak mewakili Yayasan Nurani Dunia yaitu yayasan yang berbadan hukum yang telah didaftarkan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tanggal 14 Mei 2002 yaitu sebelum berlaku efektif Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan. Walaupun dalam Pasal 3 Anggaran Dasar Yayasan dimaksud ditentukan antara lain bahwa yayasan melaksanakan kegiatan mendirikan, menyelenggarakan, dan menyediakan fasilitas pendidikan baik formal maupun informal, namun tidak cukup keterangan untuk menilai kerugian konstitusionalnya, sehingga Mahkamah tidak dapat menentukan kualifikasinya menurut Pasal 51

ayat (1) UUMK. Oleh karena itu, Mahkamah tidak akan mempertimbangkan lebih lanjut perihal kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon III;

Menimbang bahwa Pemohon IV, M. Arif Pribadi Prasodjo, yang mendalilkan dirinya sebagai koordinator Yayasan Nurani Dunia, sebagaimana halnya Pemohon III, juga tidak menyertakan bukti-bukti yang menunjukkan kualifikasi yang bersangkutan maupun organisasi yang diwakilinya serta hak-hak konstitusional yang dirugikan oleh berlakunya UU APBN, sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UUMK. Oleh karenanya, kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon IV juga tidak dipertimbangkan lebih lanjut;

Menimbang bahwa Pemohon V adalah sekelompok orang yang terdiri atas guru, dosen, dan pensiunan guru, maka pertimbangan sebagaimana diuraikan untuk Pemohon I secara *mutatis mutandis* juga berlaku terhadap Pemohon V;

Menimbang bahwa oleh karena sebagian Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), maka Mahkamah harus mempertimbangkan pokok permohonan Pemohon I, Pemohon II, dan Pemohon V lebih lanjut;

Tentang Permohonan Provisi (Sela)

Menimbang bahwa selain mengajukan permohonan sebagaimana dalam Pokok Perkara, para Pemohon telah mengajukan permohonan putusan provisi agar Mahkamah menjatuhkan putusan "**penghentian sementara**" berlakunya UU APBN dan kemudian diajukan kembali secara tersendiri berturut-turut dengan surat bertanggal 28 Desember 2005 dan 27 Januari 2006, dengan maksud untuk menghindari "kesulitan penganggaran" seandainya permohonan pengujian UU APBN dikabulkan, dengan alasan:

1. bahwa pada saat perkara *a quo* diperiksa Mahkamah, diperkirakan anggaran baru terserap 5% (lima persen) dari seluruh anggaran;
2. bahwa pemeriksaan perkara *a quo* diperkirakan memerlukan waktu 60 hari atau dua bulan, sementara Pemerintah dan DPR memiliki cukup aparat *expert* guna menyusun APBN yang baru sebagai revisi APBN lama yang bertentangan dengan UUD 1945;

Menimbang bahwa terhadap permohonan tersebut Mahkamah memberi pendapat, sebagaimana juga telah diumumkan dalam sidang terbuka untuk umum tanggal 7 Februari 2006, bahwa putusan provisi (sela) dalam perkara permohonan pengujian undang-undang tidak diatur dalam UUMK, juga tidak dikenal dalam

hukum acara perkara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Substansi Pasal 58 UUMK juga secara tegas tidak memperkenankan hal yang demikian. Pasal 58 undang-undang *a quo* menyatakan, “*Undang-undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*”. Oleh karena itu, jika seandainya hal demikian dikabulkan dalam putusan provisi (sela) oleh Mahkamah, maka putusan yang demikian sesungguhnya merupakan pokok atau substansi permohonan, padahal putusan provisi yang menyangkut tindakan-tindakan sementara yang diambil oleh Mahkamah tidak boleh menyangkut pokok perkara, meskipun harus berhubungan dengan pokok perkara;

Menimbang bahwa dengan alasan-alasan pertimbangan yang demikian, Mahkamah menolak permohonan provisi para Pemohon sebagaimana telah dinyatakan dalam persidangan tanggal 7 Februari 2006;

Pokok Perkara

Menimbang bahwa karena Mahkamah telah pernah memeriksa dan memutus perkara permohonan pengujian UU APBN yaitu perkara Nomor 012/PUU-III/2005, maka pokok-pokok pertimbangan dalam putusan tersebut dipandang menjadi bahan rujukan yang dipertimbangkan dalam memutus perkara ini;

Menimbang bahwa masalah pokok yang sekarang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam perkara ini, apakah UU APBN bertentangan dengan UUD 1945 karena anggaran pendidikan, sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon, tidak memenuhi alokasi sekurang-kurangnya 20% (duapuluh persen) dari APBN serta APBD sebagaimana ditetapkan oleh Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, masalah pokok mana akan dilihat dalam 2 (dua) bagian, yaitu:

1. Apakah alokasi anggaran pendidikan dalam APBN 2006 memenuhi ketentuan UUD 1945 atau tidak;
2. Apakah tidak dipenuhinya alokasi 20% (duapuluh persen) anggaran pendidikan tersebut menyebabkan UU APBN bertentangan dengan UUD 1945.

Terhadap 2 (dua) hal tersebut Mahkamah memberi pendapat sebagai berikut:

1. Alokasi Anggaran dalam APBN 2006

Menimbang bahwa terlepas dari beberapa alternatif yang diajukan Pemerintah dalam menghitung besaran anggaran pendidikan dalam APBN, pada persidangan tanggal 13 Maret 2006, DPR (dalam hal ini Komisi X) untuk kedua kalinya telah memberi keterangan, dan keterangan tersebut dibenarkan oleh Wakil Pemerintah pada hari persidangan yang sama, bahwa kesepakatan yang dicapai dalam pembahasan anggaran antara Pemerintah dan DPR khususnya dalam cara menghitung persentase anggaran pendidikan, adalah dengan cara menjumlahkan anggaran pada mata anggaran untuk Departemen Pendidikan Nasional dikurangi gaji guru/dosen dan mata anggaran untuk Departemen Agama dikurangi gaji guru, serta dikurangi anggaran untuk pendidikan kedinasan, dan dibagi dengan Anggaran Belanja Pusat (ABP), sehingga telah diperoleh angka 9,1% (sembilan koma satu persen);

Menimbang bahwa dalam persidangan yang sama, Komisi X DPR juga menyatakan bahwa cara penghitungan anggaran pendidikan sebagaimana tersebut di atas dimaksudkan sebagai penafsiran DPR dalam memahami ketentuan yang tertuang dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Penafsiran demikian juga telah menjadi pendirian Pemerintah sebagaimana terungkap dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 13 Maret 2006. Hal demikian dapat dipahami sebagai itikad baik Pemerintah dan DPR, sehingga Mahkamah menjadikannya sebagai patokan dalam menilai alokasi anggaran pendidikan dalam UU APBN berdasarkan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, tanpa menutup kemungkinan penafsiran yang berkembang di masa yang akan datang;

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

2. Apakah APBN 2006 bertentangan dengan UUD 1945

Menimbang bahwa, meskipun Mahkamah sependapat dengan Pemerintah dan DPR tentang keterbatasan yang dialami Indonesia sehubungan dengan kondisi ekonomi secara nasional dalam hubungannya dengan ekonomi secara global, *prima facie*, telah ternyata perintah konstitusi khususnya Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 tidak dijalankan dalam UU APBN, walaupun telah mengalami kenaikan dari APBN 2005. Dengan alasan yang telah dikemukakan secara rasional tentang belum dapatnya dipenuhi perintah Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, pertanyaan pokok sekarang ialah: Apakah dengan demikian UU APBN bertentangan dengan UUD 1945? Mahkamah berpendapat bahwa ketentuan undang-undang untuk disebut “bertentangan dengan UUD 1945”, tidak selalu harus dilihat bertentangan atau *conflict* dalam posisi diametral dengan undang-undang dasar, melainkan dapat juga terjadi karena ketentuan tersebut tidak konsisten (*inconsistent*) atau tidak sesuai (*non-conforming, unvereinbar*) dengan undang-undang dasar sebagai hukum tertinggi, *in casu* dalam perkara *a quo*. Karena, jumlah konkrit persentase anggaran pendidikan yang disebut Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 merupakan salah satu ukuran konstitusionalitas UU APBN, maka telah terbukti sebagaimana diuraikan di atas bahwa alokasi anggaran pendidikan dalam APBN tersebut tidak sesuai (*non-conforming, unvereinbar*) dengan amanat Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, sehingga oleh karenanya alokasi anggaran pendidikan sebesar 9,1% (sembilan koma satu persen) dalam UU APBN tersebut, bertentangan dengan UUD 1945 (**inkonstitusional**);

Menimbang bahwa sebelum menetapkan akibat hukum lebih jauh tentang hal yang demikian, Mahkamah akan mempertimbangkan keadaan-keadaan yang meliputi penyusunan APBN 2006 tersebut, sebagaimana dikemukakan oleh Pemerintah, DPR, maupun ahli, yang meliputi hal-hal berikut ini:

- 1) APBN tahun anggaran 2006 masih akan menghadapi banyak tantangan dan kendala, berkaitan dengan adanya kecenderungan inflasi yang terus naik, nilai tukar yang berfluktuasi, serta perkembangan harga minyak bumi di pasar internasional yang masih tetap tinggi;
- 2) Untuk menjaga stabilitas ekonomi makro dan mendukung pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi, dalam penyusunan APBN tahun anggaran 2006 diupayakan untuk menurunkan defisit anggaran dan sekaligus mengurangi rasio utang terhadap produk domestik bruto (PDB) dalam rangka menjaga kesinambungan fiskal (*fiscal sustainability*);

- 3) Kewajiban Pemerintah dalam pembayaran cicilan pokok utang luar negeri yang sangat besar sehingga harus pula diperhitungkan dalam pengambilan keputusan penyusunan anggaran belanja negara.

Meskipun Mahkamah dapat memahami keadaan-keadaan dimaksud, tetapi Mahkamah tetap harus menjamin dilaksanakannya amanat UUD 1945 tentang anggaran pendidikan yang harus diprioritaskan sekurang-kurangnya 20% (duapuluh persen) dari APBN. Apalagi, jika dikaitkan dengan strategi pembangunan yang seharusnya menempatkan pendidikan sebagai *human investment*, maka pendidikan harus dipandang lebih penting dari bidang-bidang lainnya. Bidang pendidikan sudah seharusnya diprioritaskan tanpa menafikan bidang-bidang lain yang juga penting bagi kelangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal itu merupakan upaya yang terbaik, strategis, dan fundamental untuk mendorong peningkatan kualitas sumber daya manusia dalam membangun kemajuan kehidupan berbangsa dan bernegara di tengah-tengah kehidupan global yang membutuhkan kemampuan bersaing secara memadai. Kebijakan yang dianut dalam menyusun anggaran dengan demikian harus juga diarahkan untuk meningkatkan kemampuan negara melaksanakan **kewajiban konstitusionalnya yang ditentukan dalam Pasal 31 UUD 1945** untuk melaksanakan dan membiayai wajib belajar bagi pendidikan dasar dengan melakukan realokasi dana dari fungsi-fungsi lain dalam APBN untuk fungsi pendidikan. Prioritas pengalokasian dari kelebihan dana yang diperoleh dari hasil penghematan belanja negara dan/atau hasil peningkatan pendapatan, juga harus tetap mengikuti perintah untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Keberadaan Pasal 31 UUD 1945 bersifat imperatif (*dwingend recht*), yang tidak dapat dielakkan selama masih tercantum dalam UUD 1945, kecuali karena keadaan darurat, seperti menyebabkan terjadinya kekacauan pemerintahan (*governmental disaster*) sebagaimana dimaksud dalam pertimbangan Putusan Nomor 012/PUU-III/2005 tanggal 13 Oktober 2005;

Menimbang bahwa dengan merujuk kembali pada putusan Mahkamah terdahulu, yang juga dijadikan bagian pertimbangan dalam putusan perkara ini, pertimbangan dimaksud perlu diulang kembali untuk menegaskan pendirian Mahkamah sebagai berikut:

“Kewajiban negara terhadap warga negara dalam bidang pendidikan mempunyai dasar yang lebih fundamental, sebab salah satu tujuannya Negara

Kesatuan Republik Indonesia (*het doel van de staat*) adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 dalam alinea keempat yang berbunyi, 'Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa...'. Dengan demikian salah satu kewajiban tersebut melekat pada eksistensi Negara dalam arti bahwa justru untuk mencerdaskan kehidupan bangsalah maka Negara Indonesia dibentuk. Hak warga negara untuk mendapatkan pendidikan tidak hanya sebatas kewajiban negara untuk menghormati dan melindungi tetapi menjadi kewajiban negara untuk memenuhi hak warga negara tersebut. Karena demikian pentingnya pendidikan bagi bangsa Indonesia, menyebabkan pendidikan tidak hanya semata-mata ditetapkan sebagai hak warga negara saja, bahkan UUD 1945 memandang perlu untuk menjadikan pendidikan dasar sebagai kewajiban warga negara. Agar kewajiban warga negara dapat dipenuhi dengan baik maka UUD 1945, Pasal 31 ayat (2) mewajibkan kepada Pemerintah untuk membiayainya. Dari sudut pandang hak asasi manusia, hak untuk mendapatkan pendidikan termasuk dalam hak asasi di luar hak sipil dan politik, dan termasuk dalam hak sosial, ekonomi, dan budaya. Kewajiban negara untuk menghormati (*to respect*) dan memenuhi (*to fulfil*) hak sosial, ekonomi, politik merupakan kewajiban atas hasil (*obligation to result*) dan bukan merupakan kewajiban untuk bertindak (*obligation to conduct*) sebagaimana pada hak sipil dan politik. Kewajiban negara dalam arti "*obligation to result*" telah dipenuhi apabila negara dengan itikad baik telah memanfaatkan sumber daya maksimal yang tersedia (*maximum available resources*) dan telah melakukan realisasi progresif (*progressive realization*)".

Menimbang bahwa oleh karena dengan penegasan uraian pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat bahwa permohonan para Pemohon cukup beralasan, maka lebih jauh Mahkamah juga akan memperhatikan bagian pertimbangan Mahkamah dalam putusan terdahulu, tentang beberapa akibat hukum yang harus diperhitungkan, yang antara lain menyatakan:

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

pengelolaan keuangan negara. Akibatnya, seluruh realisasi pendapatan dan belanja negara yang didasarkan atas UU APBN tidak mempunyai dasar hukum lagi;

- 2) Apabila atas putusan Mahkamah yang menyatakan UU APBN tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, kemudian Presiden dengan persetujuan DPR harus menyusun kembali alokasi dari pendapatan belanja yang telah direalisasi agar untuk sektor pendidikan menjadi sebesar 20% (duapuluh persen) dengan cara mengurangi sektor lain, tentunya juga akan menimbulkan ketidakpastian hukum pada realisasi belanja yang telah dikeluarkan oleh sektor lain yang anggarannya harus dikurangi. Di samping itu, secara administratif, pengelolaan hal tersebut sangat sulit dilakukan karena akan mengubah seluruh administrasi keuangan di Indonesia untuk disesuaikan. Hal tersebut memerlukan biaya, tenaga, dan waktu yang sangat sulit untuk diperhitungkan;

Menimbang bahwa dengan tetap memperhatikan keadaan yang diuraikan dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Nomor 012/PUU-III/2005, akan tetapi mengingat kondisi yang disebut dalam putusan tersebut terjadi dalam kurun waktu yang berbeda di mana permohonan diajukan dan diperiksa pada masa akhir tahun anggaran, sedang *in casu* dalam perkara ini, permohonan diajukan dan diperiksa pada masa awal tahun anggaran, maka berbeda dengan perkara terdahulu, masih terdapat peluang besar bagi Pemerintah dan DPR untuk meningkatkan anggaran pendidikan secara lebih signifikan dengan cara realokasi anggaran melalui APBN-P (APBN Perubahan) yang lebih mencerminkan kesungguhan Pemerintah dan DPR untuk memenuhi ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 yang secara tegas diperintahkan untuk diprioritaskan;

Menimbang bahwa lagi pula Mahkamah telah menyatakan bahwa meskipun APBN 2005 bertentangan dengan UUD 1945, akan tetapi permohonan para Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*) karena apabila dikabulkan, akibatnya dapat lebih buruk mengingat akan berlaku anggaran pendidikan tahun sebelumnya yang justru lebih kecil dari anggaran pendidikan tahun yang berjalan;

Menimbang bahwa untuk perkara ini, alasan tentang kerugian yang timbul akibat anggaran pendidikan sebelumnya yang lebih kecil, masih tetap relevan. Akan tetapi, pertimbangan demikian tidak dapat dijadikan alasan pembenar

(*rechtsvaardigingsgrond*). Upaya untuk sekadar menaikkan anggaran pendidikan yang semata-mata didasari oleh maksud untuk menghindari dari kemungkinan dikabulkannya dari permohonan sejenis di kemudian hari, harus dipandang tidak sesuai dengan semangat UUD 1945 (*the spirit of the constitution*). Karena, dengan adanya Putusan Mahkamah Nomor 012/PUU-III/2005, Pemerintah dan DPR sudah seharusnya mengetahui dengan persis bahwa anggaran pendidikan yang kurang dari 20% (duapuluh persen) bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945;

Menimbang dengan demikian, Mahkamah berpendapat permohonan para Pemohon I, II, dan V cukup beralasan. Akan tetapi, untuk meniadakan dampak negatif seoptimal mungkin terhadap pelaksanaan APBN 2006, Mahkamah hanya dapat ***mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian***, dengan menyatakan bahwa UU APBN, sepanjang mengenai anggaran pendidikan dalam APBN 2006 sebesar 9,1% (sembilan koma satu persen) dari APBN **sebagai batas tertinggi**, adalah bertentangan dengan UUD 1945. Untuk menghindari kemacetan dan kekacauan dalam penyelenggaraan pemerintahan, putusan Mahkamah ini hanya memberi akibat hukum terhadap inkonstitusionalitas anggaran pendidikan tersebut secara terbatas, yaitu tentang batas tertinggi, dan bukan terhadap keseluruhan UU APBN. Hal itu berarti bahwa UU APBN tetap mengikat secara hukum dan dapat dilaksanakan sebagai dasar hukum pelaksanaan APBN berdasarkan UU *a quo* dengan kewajiban bagi Pemerintah dan DPR untuk mengalokasikan kelebihan dana yang akan diperoleh dari hasil penghematan belanja negara dan/atau hasil peningkatan pendapatan pada anggaran pendidikan dalam APBN-P 2006;

Menimbang bahwa selama anggaran pendidikan belum mencapai persentase 20% (duapuluh persen) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, maka APBN demikian akan selalu bertentangan dengan UUD 1945. Namun, dalam implementasinya, Mahkamah akan mempertimbangkan akibat hukumnya secara tersendiri melalui penilaian yang seksama terhadap keseluruhan kondisi ekonomi nasional dan global maupun dasar pilihan kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah dan DPR pada tahun anggaran yang bersangkutan;

Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berkesimpulan bahwa permohonan para Pemohon I, II, dan V cukup

beralasan sepanjang menyangkut jumlah/persentase anggaran pendidikan dalam APBN 2006 sebagai batas tertinggi, karena bertentangan dengan UUD 1945, sehingga permohonan para Pemohon I, II, dan V harus dikabulkan sebagian. Sedangkan para Pemohon III dan IV, oleh karena tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) yang cukup, permohonan para Pemohon III dan IV harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);

Mengingat Pasal 56 ayat (1), (2), dan (3), Pasal 57 ayat (1) dan (3), serta Pasal 58 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316);

MENGADILI

- Menolak permohonan provisi para Pemohon;
- Menyatakan permohonan para Pemohon III dan IV tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
- Mengabulkan permohonan para Pemohon I, II, dan V untuk sebagian;
- Menyatakan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4571) **sepanjang menyangkut anggaran pendidikan sebesar 9,1% (sembilan koma satu persen) sebagai batas tertinggi, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;**
- Menyatakan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4571) **sepanjang menyangkut anggaran pendidikan sebesar 9,1% (sembilan koma satu persen) sebagai batas tertinggi, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;**
- Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
- Menolak permohonan para Pemohon I, II, dan V untuk selebihnya.

Dalam putusan Mahkamah di atas, 2 (dua) orang Hakim Konstitusi mempunyai alasan berbeda (*concurring opinions*) dan 2 (dua) orang Hakim Konstitusi mempunyai pendapat berbeda (*dissenting opinions*) sebagai berikut:

Alasan Berbeda (*Concurring Opinion*):

Hakim Konstitusi I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H. dan Soedarsono, S.H.

Bahwa meskipun sependapat dengan kesimpulan mayoritas hakim yang mengabulkan untuk sebagian permohonan *a quo*, namun kami memiliki alasan yang berbeda dalam pertimbangan untuk tiba pada kesimpulan demikian yang disebabkan oleh perbedaan dalam cara menilai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dan perbedaan dalam menentukan komponen yang termasuk ke dalam pengertian anggaran pendidikan, beserta cara penghitungannya, ketika hendak diuji konstitusionalitasnya terhadap Pasal 31 ayat (4) UUD 1945;

Bahwa terhadap permohonan *a quo*, kami berpendapat, penentuan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon adalah berkait langsung dengan substansi atau pokok permohonan, khususnya dalam menilai ada-tidaknya kerugian hak konstitusional para Pemohon. Hal itu dikarenakan bahwa, sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK, untuk dapat menjadi Pemohon dalam pengujian undang-undang, suatu pihak harus:

- a. Pertama, menjelaskan kualifikasinya; dan
- b. Kedua, menjelaskan kerugian hak konstitusional yang dialami dalam kualifikasi tersebut.

Oleh karena permohonan *a quo* adalah berkenaan dengan anggaran pendidikan, yang dalam konteks Pasal 31 UUD 1945 adalah berhubungan dengan penyelenggaraan pendidikan nasional sebagai sebuah sistem, di mana di dalamnya guru dan dosen merupakan bagian integral, maka dalam permohonan *a quo*, mereka yang berkualifikasi guru atau dosenlah yang memiliki kualifikasi untuk bertindak selaku Pemohon. Adapun perihal kerugian hak konstitusional dari mereka yang memenuhi kualifikasi dimaksud baru dapat ditentukan atau diketahui setelah mempertimbangkan pokok permohonan. Hal tersebut dikarenakan, dalam permohonan *a quo*, dalil kerugian hak-hak konstitusional dari mereka yang memiliki kualifikasi tersebut oleh Pemohon sendiri dikaitkan langsung dengan anggaran pendidikan dalam UU APBN – hal itu sesuai pula dengan pendirian kami. Sementara itu, cara penghitungan anggaran pendidikan dalam UU APBN

dimaksud justru merupakan bagian dari pertimbangan terhadap pokok permohonan *a quo*. Sehingga dengan demikian, kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon pun baru dapat ditentukan setelah mempertimbangkan pokok permohonan;

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 maka, *prima facie*, UUD 1945 tidak membuka adanya kemungkinan penafsiran lain selain bahwa:

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

Bahwa pada persidangan tanggal 13 Maret 2006, DPR (dalam hal ini Komisi X) untuk kedua kalinya telah memberikan keterangan, dan keterangan tersebut dibenarkan oleh wakil pemerintah pada persidangan yang sama, bahwa kesepakatan yang dicapai dalam pembahasan anggaran antara Pemerintah dan DPR, khususnya dalam hal cara menghitung persentase anggaran pendidikan, adalah dengan menjumlahkan anggaran pada mata anggaran untuk Departemen Pendidikan Nasional (dikurangi gaji guru/dosen) dan mata anggaran untuk Departemen Agama (dikurangi gaji guru), setelah dikurangi dengan anggaran untuk pendidikan kedinasan, lalu dibagi dengan Anggaran Belanja Pusat (ABP), sehingga diperoleh angka sekitar 9,1%, sebagaimana telah pula diuraikan pada pertimbangan hukum putusan Mahkamah ini;

Bahwa, dalam persidangan yang sama pula, Komisi X DPR juga menyatakan bahwa cara penghitungan anggaran pendidikan sebagaimana diuraikan di atas juga dikatakan sebagai "tafsir resmi" DPR dalam memahami maksud ketentuan yang tertuang dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan, "*Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional*". Terlepas dari benar-tidaknya penafsiran demikian dan terlepas pula dari maksud baik yang melandasi penafsiran tersebut,

apabila terjadi keragu-raguan perihal konstitusionalitas penafsiran demikian, baik menyangkut cara maupun hasilnya, maka pada gilirannya Mahkamahlah yang berwenang memutuskan penafsiran yang konstitusional dengan cara mengujinya berdasarkan maksud Pasal 31 ayat (4) UUD 1945;

Bahwa berdasarkan keterangan Pemerintah dan DPR dalam persidangan, keterangan tertulis Pemerintah dan keterangan tertulis DPR, dan bukti-bukti berupa dokumen tertulis lain yang disampaikan dalam persidangan dan/atau yang melengkapi keterangan pihak-pihak dalam persidangan ternyata bahwa telah terjadi perubahan dalam sistem pengalokasian anggaran dalam APBN. Sebagai akibat dari perubahan dimaksud, perincian alokasi anggaran tidak lagi menunjuk pada sektor melainkan fungsi, sehingga untuk mengetahui besaran anggaran pendidikan pada APBN 2006 menjadi tergantung pada interpretasi terhadap pengertian fungsi pendidikan dan anggaran yang dialokasikan baginya dalam APBN dimaksud. Selanjutnya, jumlah angka (anggaran) yang diperoleh berdasarkan interpretasi itulah yang akan diperbandingkan dengan jumlah seluruh rencana pengeluaran negara tahun 2006 guna menemukan persentase anggaran pendidikan pada APBN 2006;

Bahwa dari perspektif sejarah perumusan Pasal 31 UUD 1945, khususnya Pasal 31 ayat (4), dapat disimpulkan bahwa pendidikan kedinasan memang dikecualikan dari pengertian pendidikan dalam Pasal 31 UUD 1945, sehingga dengan demikian, anggaran pendidikan kedinasan juga harus dikecualikan dari pengertian anggaran pendidikan dalam APBN. Sementara itu, tidak terdapat catatan yang menunjukkan dikecualikannya anggaran untuk gaji guru dari pengertian anggaran pendidikan. Oleh karena itu, sekalipun Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas ternyata telah mengeluarkan anggaran untuk gaji guru (dan anggaran pendidikan kedinasan) dari perhitungan dana pendidikan, namun secara konstitusional yang dijadikan acuan dalam menilai konstitusionalitas anggaran pendidikan dalam APBN Tahun 2006 haruslah Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Selain itu, apabila anggaran untuk gaji guru dikecualikan atau dikeluarkan dari penghitungan anggaran pendidikan dalam APBN, *in casu* APBN 2006, maka cara penghitungan demikian mengakibatkan guru harus dianggap tidak memiliki kualifikasi untuk mengajukan permohonan pengujian UU APBN yang berkait dengan anggaran pendidikan, yang konsekuensi selanjutnya adalah bahwa Pemohon dalam permohonan *a quo*, *in casu* Pemohon I dan sebagian dari Pemohon V, harus dianggap tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*)

untuk mengajukan permohonan pengujian UU APBN 2006. Kesimpulan demikian jelas bertentangan dengan hakikat pendidikan di mana guru atau dosen merupakan unsur melekat di dalamnya.

Bahwa, dengan pertimbangan sebagaimana disebutkan di atas, maka cara penghitungan anggaran pendidikan dalam APBN 2006 yang dapat dinilai sesuai dengan jalan pikiran pada saat Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 disusun adalah cara penghitungan di mana anggaran pada seluruh fungsi pendidikan (dikurangi anggaran untuk pendidikan kedinasan) ditambah dengan anggaran untuk gaji pendidik dibagi jumlah seluruh anggaran belanja negara, dengan catatan "Pendidik" dalam hubungan ini adalah hanya mencakup pengertian guru dan dosen, bukan pendidik yang mencakup keseluruhan pengertian Pendidik menurut Pasal 1 angka 6 UU Sisdiknas.

Bahwa, dengan mengikuti cara perhitungan demikian, menurut Pemerintah dalam keterangannya pada persidangan tanggal 20 Februari 2006, ternyata didapatkan angka 16,8 %. Terlepas dari cara penghitungannya, yang menurut kami telah sesuai dengan maksud Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, hasil berupa persentase sebesar 16,8 % tersebut masih dapat dipersoalkan. Hal itu dikarenakan komponen "gaji pendidik" yang dimasukkan sebagai bagian dari ruang lingkup anggaran pendidikan dalam keterangan Pemerintah tersebut belum terang benar apakah pengertian "pendidik" dimaksud hanya dalam arti guru dan dosen ataupun termasuk pula tutor, instruktur dan lain-lain yang menurut Pasal 1 angka 6 UU Sisdiknas juga termasuk dalam pengertian Pendidik. Namun, seandainya pun hasil perhitungan sebesar 16,8 % tersebut benar (yang berarti pengertian "gaji pendidik" yang dimasukkan dalam perhitungan anggaran pendidikan hanya diartikan sebagai gaji guru dan dosen), perhitungan demikian tetap masih berada di bawah persentase yang diamanatkan oleh Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, yaitu sekurang-kurangnya 20% dari APBN serta APBD, sehingga tetap pula harus dinilai tidak sesuai dengan UUD 1945.

Bahwa Pemohon mendalilkan, UU APBN dalam lampirannya hanya mengalokasikan dana sebesar Rp 36.755,8 miliar dikurangi alokasi gaji dosen sehingga jumlahnya menjadi Rp 34.635,4 atau ekuivalen 8,1 % dari jumlah keseluruhan APBN Tahun 2006 sebesar Rp 427.598,3 miliar, di mana Pemohon tidak menjelaskan bagaimana cara Pemohon menghitung hingga sampai pada perhitungan demikian, sebab alat bukti yang ditunjuk oleh Pemohon dalam

permohonannya, yaitu Bukti P-4 (*vide* Perbaikan Permohonan h.15), ternyata sama sekali bukan alat bukti yang menjelaskan cara penghitungan dimaksud karena bukti tersebut ternyata berupa fotokopi buku *Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan Susunan Kabinet Indonesia Bersatu Tahun 2004-2009* (*vide* Bukti P-4). Namun, terlepas dari kurang jelasnya Pemohon dalam menerangkan perolehan angka anggaran pendidikan sebesar 8,1 % di atas, telah nyata bahwa dengan cara penghitungan anggaran pendidikan yang menurut kami sesuai dengan maksud Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 pun para Pemohon, *in casu* yang memiliki kualifikasi untuk mengajukan permohonan *a quo*, telah dirugikan oleh berlakunya UU APBN, *in casu* bagian dari undang-undang *a quo* yang memuat jumlah anggaran untuk bidang pendidikan sebagaimana telah diuraikan di atas.

Bahwa, meskipun berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas telah nyata bahwa anggaran pendidikan pada APBN 2006 belum memenuhi amanat Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 dan dengan demikian telah pula merugikan para Pemohon yang memenuhi kualifikasi sebagaimana telah diuraikan di atas, **tidaklah berarti** bahwa seluruh ketentuan dalam UU APBN bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Demikian pula, **tidaklah berarti** bahwa anggaran pendidikan sebagaimana termuat dalam APBN Tahun 2006 (dalam pengertian yang sesuai dengan cara penghitungan sebagaimana telah diuraikan di atas yaitu yang menghasilkan persentase sebesar 16,8 % dari APBN) harus dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat untuk seluruhnya **melainkan bahwa yang harus dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat adalah apabila jumlah tersebut dinyatakan final** sebagai anggaran pendidikan untuk Tahun 2006. Artinya, melalui mekanisme pembahasan APBN-P (APBN Perubahan), Presiden bersama DPR berkewajiban untuk menambah jumlah anggaran pendidikan Tahun 2006 sebagaimana yang tertera dalam lampiran UU APBN yang merupakan bagian tak terpisahkan dari undang-undang *a quo*.

Pendapat Berbeda (*Dissenting Opinion*):

Hakim Konstitusi H. Achmad Roestand, S.H.

Saya sangat sependapat dengan para Pemohon bahwa anggaran pendidikan dalam APBN harus terus ditingkatkan, karena pendidikan sangat berpengaruh terhadap mutu sumber daya manusia;

Namun demikian, sebagaimana telah diungkapkan dalam *dissenting opinion* saya dalam putusan Perkara Nomor 012/PUU-III/2005, saya menganggap bahwa anggaran pendidikan yang belum mencapai 20% (duapuluh persen) dari APBN serta APBD tidak serta merta berarti **bertentangan** dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, tetapi harus dimaknai sebagai **keteringgalan** yang secara bertahap harus terus ditingkatkan dalam APBN berikutnya, sehingga pada gilirannya angka 20% (duapuluh persen) akan tercapai. Peningkatan anggaran pendidikan secara bertahap itu telah menjadi kesepakatan antara Pemerintah dan DPR, dan persentase sebesar 20% (duapuluh persen) harus tercapai dalam APBN tahun 2009;

Disadari, materi muatan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 bersifat normatif, tetapi adalah tidak realistis (tidak membumi) jika ketentuan normatif itu diterapkan tanpa mempertimbangkan kondisi objektif pendapatan negara;

Bertolak dari ketentuan normatif yang dikaitkan dengan kondisi objektif pendapatan negara itu, saya berpendapat bahwa walaupun anggaran pendidikan belum mencapai angka 20% (duapuluh persen) dari APBN, hal itu tidak berarti bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang persentase anggaran pendidikan pada tahun berjalan lebih tinggi daripada persentase anggaran pendidikan dalam APBN tahun sebelumnya, dengan pertimbangan sebagai berikut:

1. Tujuan Nasional sebagaimana tercantum dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 adalah *“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”*. Dalam rumusan tersebut tersirat bahwa walaupun berdasarkan pasal 31 ayat (4) UUD 1945 pendidikan harus diprioritaskan, tetapi sudah barang tentu tidak boleh mengabaikan perwujudan tujuan nasional secara keseluruhan. Hal itu mengandung makna bahwa pendapatan negara yang sangat terbatas harus dibagi secara proporsional guna mendukung semua kegiatan untuk mewujudkan keempat tujuan nasional. Sementara itu sebagian dari pendapatan negara yang terbatas itu harus *diajarkan* pula untuk memenuhi hal-hal yang tidak boleh dihindari seperti pemenuhan berbagai subsidi dan pembayaran hutang luar negeri beserta bunganya;

2. Keterbatasan pendapatan negara itu dipahami baik oleh Pemerintah, maupun DPR, bahkan oleh para Pemohon sendiri. Semua pihak berpendapat bahwa persentase 20% (duapuluh persen) tidak mungkin dicapai dalam ABPN 2006. Sebagaimana terungkap dalam persidangan Mahkamah, Ketua PGRI dapat memahami dan mentoleransi persentase anggaran pendidikan sebesar 14.1% (empatbelas koma satu persen) dalam APBN 2006, dan baru dalam APBN 2007 harus dicapai persentase sebesar 20% (duapuluh persen);
3. Dalam menghitung persentase anggaran pendidikan terhadap APBN, masih belum terdapat keseragaman dalam menentukan angka pembilang dan penyebutnya. Pemerintah telah mengemukakan 9 (sembilan) alternatif (kemungkinan) dalam menentukan persentase anggaran pendidikan terhadap APBN. Terlepas dari alternatif manapun yang akan dianut, tetapi adalah sesuatu hal yang pasti, bahwa dalam setiap alternatif itu, persentase anggaran pendidikan dalam APBN 2006 selalu lebih tinggi (meningkat) dibandingkan dengan persentase yang terdapat dalam APBN 2005. Hal ini berarti anggaran pendidikan bergerak ke atas menuju angka 20% (duapuluh persen) sebagaimana ditentukan oleh Pasal 31 ayat (4) UUD 1945;

Berdasarkan pertimbangan tersebut, saya berpendapat bahwa UU APBN 2006, termasuk jumlah anggaran pendidikan, tidak bertentangan dengan UUD 1945, sehingga dengan berpegang secara taat asas pada ketentuan Pasal 56 ayat (5) UUMK yang berbunyi: *"Dalam hal undang-undang dimaksud tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, baik mengenai pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan, amar putusan menyatakan permohonan ditolak"*, maka permohonan para Pemohon harus ditolak;

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

Bahwa para Pemohon mendalilkan keberadaan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun 2006 harus ditinjau kembali, karena bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menimbulkan kerugian hak konstitusional para Pemohon yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Bahwa sepanjang hal yang berkaitan dengan kerugian Pemohon, Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan: *"Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*

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

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

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

Bahwa untuk mengetahui apakah para Pemohon telah mengalami kerugian hak konstitusional sebagai akibat diundangkannya UU APBN, maka perlu lebih dahulu dijawab 2 (dua) persoalan hukum (*legal issues*):

1. Apakah UU APBN dapat dijadikan objek permohonan sebagaimana undang-undang yang dimaksud oleh Pasal 51 ayat (1) UUMK, mengingat sifat khusus dari suatu Undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (*het rechtskarakter van de begrotingswet*);
2. Apakah sifat khusus dari materi muatan dari Undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, sehingga Undang-undang Anggaran

Pendapatan dan Belanja Negara dikualifikasikan berbeda dengan undang-undang lainnya.

Bahwa untuk menjawab pertanyaan pertama di atas yang berkaitan dengan sifat khusus dari suatu undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (*het rechtskarakter van de begrotingswet*), perlu kita memperhatikan pendapat beberapa ahli hukum terkemuka, antara lain, B.F. Bellefroid dalam bukunya "*Inleiding tot de Rechtswetenschap in Nederland*", L.J. van Apeldoorn dalam bukunya "Pengantar Ilmu Hukum" terjemahan dari "*Inleiding tot de Studie van het Nederlandse Recht*", yang membedakan antara undang-undang dalam arti formil dan undang-undang dalam arti materiil (*wet in formele zin* dan *wet in materiele zin*);

Pada intinya undang-undang dalam arti formil adalah Keputusan Pemerintah yang memperoleh nama undang-undang karena bentuknya ditetapkan oleh organ pembentukannya sesuai dengan Undang-Undang Dasar, sedangkan undang-undang dalam arti materiil ialah suatu Keputusan Pemerintah yang dilihat dari isinya disebut undang-undang karena Keputusan Pemerintah tersebut mengikat secara umum;

Sehubungan dengan dua pengertian undang-undang di atas dan dalam kaitannya dengan penetapan Anggaran Belanja Negara (*begroting*) Prof. Buijs berpendapat bahwa penetapan Anggaran Belanja adalah tindakan Pemerintah. Anggaran Belanja hanya dapat ditetapkan oleh Pemerintah, kecuali jika Undang-Undang Dasar menentukan lain dan pada dirinya sendiri Anggaran Belanja tidak termasuk dalam ketentuan yang mengikat rakyat (*burgers bindende bepalingen*);

Sehubungan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang ditetapkan dengan undang-undang, I.C. van der Vlies dalam bukunya *Handboek Wetgeving* menyatakan bahwa menurut Pasal 105 *Grondwet* Belanda, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara ditetapkan dengan undang-undang (hal ini sama seperti diatur dalam Pasal 23 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945), Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, itu suatu undang-undang. Akan tetapi, kenyataan bahwa suatu mata anggaran tertentu tercantum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tidak mempunyai pengaruh yang sama seperti pengaruh tercantumnya suatu pasal dalam suatu undang-undang jenis lainnya (*heeft echter niet hetzelfde gevolg als dat van een artikel in een ander soort wet*). Berdasarkan sifatnya, Undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara itu semata-mata suatu undang-undang

pemberian kuasa. Bahwa undang-undang itu semata-mata suatu pemberian kuasa kepada Menteri, berarti Menteri pun tidak dapat menggunakan ketiadaan suatu mata anggaran dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai suatu dalih untuk melepaskan diri dari kewajiban keuangannya;

Selanjutnya van der Vlies menyatakan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara itu secara formal adalah suatu undang-undang tetapi dilihat dari sifatnya yang tidak mengikat Menteri maupun masyarakat;

Bahwa untuk mengetahui adanya sifat khusus dari materi muatan suatu undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara haruslah dikaitkan dengan undang-undang tentang Keuangan Negara. Anggaran merupakan instrumen alokasi faktor-faktor produksi. Sebagai bagian dari keuangan negara, anggaran merupakan aspek yang paling kompleks dalam kebijakan ekonomi keuangan (*financial economic policy*). Oleh sebab itu, penyusunan anggaran negara harus juga memperhatikan dasar-dasar dan faktor-faktor perekonomian nasional secara menyeluruh;

Bahwa Pasal 3 ayat (5) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara mempunyai beberapa fungsi yaitu fungsi otorisasi, perencanaan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Ini berarti fungsi-fungsi tersebut akan memperkokoh dasar dari dan tujuan anggaran dalam suatu negara. Melalui anggaran tersebut kebijakan negara (*state policy*) dalam pembangunan diarahkan untuk meningkatkan atau mengurangi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai kebijakan negara dalam bentuk rencana kerja dan kebijakan yang berisi angka-angka yang dinyatakan dalam bentuk undang-undang (*wet in formele zin*). Walaupun undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sama dengan undang-undang lainnya, namun karena undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara memiliki sifat khusus (*het karakter van wetsbegroting*) dari sudut materiil undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tidak mengikat masyarakat umum;

Dengan memperhatikan kedua alasan di atas, dapat disimpulkan bahwa Undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dalam hal ini Undang-undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006, termasuk undang-undang yang tidak mengikat masyarakat umum, sehingga Pemohon tidak mempunyai *Legal Standing* sekaligus tidak

dirugikan hak konstitusionalnya menurut ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Oleh karenanya Mahkamah seharusnya menyatakan permohonan para Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);

* * * * *

Demikian diputuskan dalam rapat permusyawaratan hakim yang dihadiri oleh 9 (sembilan) Hakim Mahkamah Konstitusi pada hari Senin, tanggal 20 Maret 2006, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum pada hari ini Rabu, tanggal 22 Maret 2006, oleh kami Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. selaku Ketua merangkap Anggota, didampingi oleh Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H., Prof. H.A.S. Natabaya, S.H., LL.M, Prof. H. Abdul Mukhtie Fadjar, S.H., M.S., H. Achmad Roestandi, S.H., Dr. Harjono, S.H., MCL, I. Dewa Gede Palguna, S.H., M.H., Maruarar Siahaan, S.H., Soedarsono, S.H. masing-masing sebagai anggota dan dibantu oleh Cholidin Nasir, S.H. sebagai Panitera Pengganti serta dihadiri oleh para Pemohon dan/atau Kuasa Pemohon, Pemerintah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia atau yang mewakilinya.

KETUA,

ttd.

Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie S.H.

ANGGOTA-ANGGOTA

ttd.

Prof. Dr. H. M Laica Marzuki, S.H.

ttd.

Prof.. H.A.S Natabaya.S.H. LLM

ttd.

Prof. H. Abdul Mukthie Fadjar, S.H. M.S.

ttd.

H. Achmad Roestandi, S.H.

ttd.

Dr. H. Harjono, S.H., M.CL.,

ttd.

I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.

ttd.

Maruarar Siahaan, S.H.

ttd.

Soedarsono, S.H.

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Cholidin Nasir, S.H.