



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**RISALAH SIDANG
PERKARA NOMOR 13/PUU-VI/2008**

**PERIHAL
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK
INDONESIA NOMOR 16 TAHUN 2008 TENTANG
PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG REPUBLIK
INDONESIA NOMOR 45 TAHUN 2007
TENTANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA
NEGARA TAHUN ANGGARAN 2008
TERHADAP
UNDANG-UNDANG DASAR 1945**

**ACARA
PENGUCAPAN PUTUSAN (IV)**

**J A K A R T A
RABU, 13 AGUSTUS 2008**



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**RISALAH SIDANG
PERKARA NOMOR 13/PUU-VI/2008**

PERIHAL

Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun anggaran 2008 terhadap Undang-Undang Dasar 1945

PEMOHON

Prof. Dr. H.M. Surya, dkk

ACARA

Pengucapan Putusan (IV)

**Rabu, 13 Agustus 2008, Pukul 11.00 –11.55 WIB
Ruang Sidang Pleno Gedung Mahkamah Konstitusi RI,
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat**

SUSUNAN PERSIDANGAN

- | | | |
|----|----------------------------------------|-----------|
| 1) | Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. | (Ketua) |
| 2) | Dr. Harjono, S.H., M.CL | (Anggota) |
| 3) | Prof. H.A.S Natabaya, S.H., LL.M. | (Anggota) |
| 4) | Prof. Dr. H. Moh. Mahfud M.D, S.H. | (Anggota) |
| 5) | I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H. | (Anggota) |
| 6) | Prof. Abdul Mukthie Fadjar, S.H., M.S. | (Anggota) |
| 7) | Dr. Arsyad Sanusi, S.H., M.Hum | (Anggota) |
| 8) | Dr. Muhammad Alim, S.H., M.Hum. | (Anggota) |
| 9) | Maruarar Siahaan, S.H. | (Anggota) |

Ida Ria Tambunan, S.H.

Panitera Pengganti

Pihak yang Hadir:

Pemohon :

- Ir. A. Azis Hoesein, MengSC, Dipl.HE.
- Heri Hermawan (sekretaris Jenderal PB.PGRI)
- Wahyu Pradono (Wakil Sekjen PGRI)
- Harsim (PGRI)
- Maiseri Berti (PGRI)
- Cut Aprida (PGRI)
- Jam'an Satori (PB. PGRI)
- Aang Djuanda (PB. PGRI Dki Jakarta)
- Srifulkani (Humas Pb. PGRI)

Kuasa Hukum Pemohon :

- Dr. A. M. Asrun, S.H., M.H.

Pemerintah :

- Ani Ratnawati (Dirjen Anggaran Depkeu)
- Bambang Jasminto (direktur Anggaran II, Depkeu)
- Andi Pangerang Moenta (Biro Hukum Depdiknas)
- Sugiri (Kepala Biro Bantuan Hukum)
- Mualimin Abdi (Kasubdit Penyiapan Keterangan Pemerintah dan Pendampingan Persidangan)
- Ukir (Staf Ahli Mendiknas)

DPR-RI :

- Tim Asistensi Setjen DPR-RI

SIDANG DIBUKA PUKUL 11.00 WIB

1. KETUA : Prof. Dr. JIMLY ASSHIDDIQIE, S.H.

Baik Saudara-Saudara, sidang Mahkamah Konstitusi untuk pembacaan putusan yang bersifat final dan mengikat, hari ini dengan ini saya nyatakan dibuka dan terbuka untuk umum.

KETUK PALU 3X

Assalamu'alaikum wr. wb.

Selamat pagi dan salam sejahtera bagi kita semua.

Sesuai dengan jadwal maka hari ini adalah sidang pleno yang terakhir untuk perkara ini yaitu untuk pengucapan putusan atau pembacaan putusan yang bersifat final dan mengikat atas perkara ini.

Sebelum kita mulai, seperti biasa perkenalan lebih dahulu siapa saja yang hadir dalam sidang ini, saya persilakan siapa saja, saya mulai dari Pemohon.

2. KUASA HUKUM PEMOHON : Dr. ANDI MUHAMMAD ASRUN, S.H. M.H.

Terima kasih yang mulia.

Saya Kuasa Hukum Muhammad Asrun dan pada kesempatan ini hadir pula Pemohon Prinsipal dan pengurus-pengurus PGRI. Saya persilakan dari sebelah kiri terlebih dahulu.

3. PEMOHON : Ir. ABDUL AZIS HOESEIN, MEngSc, Dipl.HE

Assalamu'alaikum.

Abduil Aziz Hoesein, Pemohon.

4. PEMOHON : HERI HERMAWAN

Saya Heri Himawan, Sekretaris Jenderal.

5. PEMOHON : HARSINI

Assalamu'alaikum.

Saya, Harsini, Pemohon

6. PEMOHON : WAHYU PRADONO

Assalamu'alaikum.

Wahyu Pradono, Wakil Sekjen.

7. KETUA : Prof. Dr. JIMLY ASSHIDDIQIE, S.H.

Yang belakang, sudah jauh-jauh datang, biar kenal.

8. PEMOHON : MAISERI BERTI

Nama, Maiseri Berti, salah satu Departemen dari PGRI

9. PEMOHON : CUT AFRIDA

Assalamu'alaikum
Saya Cut Afrida dari PP. PGRI

10. PEMOHON : ISKAWATI

Assalamu'alaikum.
Nama saya Iskawati dari Pengurus Besar PGRI

11. PEMOHON : JAM'AN SATORI

Saya Jam'an Satori dari Pengurus Besar PGRI.

12. PEMOHON : AANG DJUANDA

Assalamu'alaikum.
Aang Djuanda, dari Pengurus Besar PGRI Provinsi DKI Jakarta

13. PEMOHON : SRIFULKANI

Assalamu'alaikum.
Srifulkani, dari Humas PB. PGRI.
Terima kasih.

14. KETUA : Prof. Dr. JIMLY ASSHIDDIQIE, S.H.

Cukup, itu yang pakai seragam pengurus semua ya yang di luar. Ya dianggap sudah diperkenalkan begitu ya, atau para pendukung, anggota atau pengurus? Pengurus, *oh* pengurus ya. Kita lanjutkan Pemerintah, siapa saja yang hadir, silakan.

15. PEMERINTAH : ANI RATNAWATI (DIRJEN ANGGARAN, DEP KEUANGAN)

Assalamu'alaikum wr. wb.

Selamat pagi, salam sejahtera bagi kita sekalian.

Bapak memperkenalkan kami dari wakil Pemerintah, saya Ani Ratnawati, Direktur Jenderal Anggaran, sebelah kiri saya Bapak Sugiri, Karo Bankum Departemen Keuangan, sebelah kiri berikutnya adalah Bambang Djasminto, Direktur Anggaran II, sebelah paling kiri adalah Bapak Andi Pangeran, dari Karo Hukum Depdiknas, sebelah kanan saya Bapak Muallimin dari Dephukham dan sebelah kiri Bapak Ukir dari staf ahli Mendiknas, dan paling kanan dari DPR.

Terima kasih.

16. KETUA : Prof. Dr. JIMLY ASSHIDDIQIE, S.H.

Ya, memperkenalkan diri sendiri, silakan, perkenalkan.

17. DPR-RI: (TIM ASISTEN SETJEN DPR-RI)

Terima kasih Hakim yang mulia.

Saya sebagai tim asistensi dari Tim Kuasa Hukum DPR karena anggota DPR berhalangan untuk mengikuti reses ke daerah-daerah, jadi tidak bisa hadir pada hari ini untuk mendengarkan putusan-putusan di Mahkamah Konstitusi ini, demikian, terima kasih.

18. KETUA : Prof. Dr. JIMLY ASSHIDDIQIE, S.H.

Baik, terima kasih.

Karena ini hanya pembacaan putusan tidak lagi mendengar keterangan ya tidak apa-apa. Tapi Saudara kan mewakili sehingga nanti bisa langsung melapor karena nanti dapat satu salinan. Baik, saya ucapkan selamat datang kepada Saudara-Saudara semua dari Pemerintah juga lengkap, Departemen Keuangan, Departemen Pendidikan Nasional, Departemen Hukum dan HAM. Ibu Dirjen yang baru Bu ya, selamat Bu ya.

Baik Saudara-Saudara sekalian, seperti biasa pembacaan putusan dilakukan secara bergiliran. Bagi yang tidak hadir bisa mengakses nanti sesudah lima belas menit sidang ditutup melalui *web site*. Bagi yang tidak biasa main *web site*, main internet, bisa baca di koran besok, biasanya lengkap dimuat. Saya akan membacakan pengantarnya, kemudian duduk perkara tidak dibaca lagi karena dianggap sudah dibaca dan lagi pula itu terlalu tebal untuk dibaca, bisa sehari. Dilanjutkan pembacaan pertimbangan hukum, nanti secara bergiliran tapi tidak terlalu tebal juga, selanjutnya nanti konklusi, amar serta penutup saya baca lagi.

PUTUSAN
Nomor 13/PUU-VI/2008
DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2008 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diajukan oleh:

- [1.2]** 1. **Prof. Dr. H. Mohammad Surya**, pekerjaan Ketua Umum Pengurus Besar PGRI, beralamat di Gedung PGRI Jalan Tanah Abang III Nomor 24 Jakarta Pusat;
2. **H. M. Rusli Yunus**, pekerjaan Ketua Pengurus Besar PGRI, beralamat di Gedung PGRI Jalan Tanah Abang III Nomor 24 Jakarta Pusat;
 3. **Ir. Abdul Azis Hoesein, MEngSc, Dipl.HE**, pekerjaan Ketua Pengurus Besar PGRI, beralamat di Gedung PGRI Jalan Tanah Abang III Nomor 24 Jakarta Pusat;
 4. **Drs. Ramli Rasjid M.Si., M.Pd**, pekerjaan Ketua PGRI Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, beralamat Jalan Panglima Nyak Makam Nomor 4 Nanggroe Aceh Darussalam;
 5. **Tamrin, S.Pd**, pekerjaan Guru/Sekum PGRI Provinsi Bengkulu, beralamat Jalan Hibrida 13A Nomor 51 Bengkulu;
 6. **Drs. H. Gusrizal, M.Pd**, pekerjaan Ketua SMAN 3/Wakil Ketua PGRI Provinsi Riau, beralamat Jalan Yos Sudarso Nomor 100A, Pekanbaru, Riau;
 7. **Effi Herman, S.Pd**, pekerjaan Pengawas Sekolah P&K Kota Jambi/Sekum PGRI Jambi, beralamat Komplek Teluk Indah Nomor 43 P.Sulur, RT 21 Jambi;
 8. **Zambi Akil, S.Pd**, pekerjaan Sekum PGRI Provinsi Sumatera Barat, beralamat Jalan Jenderal Sudirman Nomor 1A, Padang;
 9. **Drs. Aidil Fitriyah**, pekerjaan Ketua PGRI Sumatera Selatan, beralamat Sekretariat PGRI Sumatera Selatan, Palembang;
 10. **Drs. Izhar Matrian, M.M**, pekerjaan Widyaiswara LPMP Lampung/Ketua PGRI Provinsi Lampung, beralamat Jalan Panglima Polim Gang Melati Nomor 6 Bandar Lampung;
 11. **Drs. Wahyu Pradono, M.M**, pekerjaan Sekum PGRI DKI Jakarta, beralamat Gedung Guru Jakarta, Jalan T.B Simatupang Nomor 48A Tanjung Barat Jagakarsa Jakarta Selatan 12530;
 12. **Muhammad Sibromulisi**, pekerjaan Sekum PGRI Provinsi Banten, beralamat Jalan Komplek Kejaksaan II Nomor 37 Serang 42117;
 13. **Sahiri Hermawan, S.H., M.H**, pekerjaan Ketua PGRI Provinsi Jawa Barat, beralamat Sekretariat PGRI Jawa Barat, Bandung;

14. **Drs. Soedharto, M.A**, pekerjaan Ketua PGRI Provinsi Jawa Tengah, beralamat Sekretariat PGRI Jawa Tengah, Semarang;
15. **Drs. H. Sugito, M.Si**, pekerjaan Ketua PGRI Provinsi D.I Yogyakarta, beralamat Jalan Babaran Nomor 48A Yogyakarta;
16. **Drs. H. Matadjit, M.M**, pekerjaan Ketua PGRI Provinsi Jawa Timur, beralamat Jalan Ahmad Yani Nomor 6-8 Surabaya;
17. **Drs. Igd Wentan Aryasula, M.Pd**, pekerjaan Guru, beralamat Jalan Nangka Utara, Denpasar Bali;
18. **Drs. H.M. Ali H. Arahim**, pekerjaan Pengawas/Sekum PGRI Provinsi Nusa Tenggara Barat, beralamat Jalan Kaktus Nomor 8 Mataram;
19. **Drs. Ocro Ouwpoly**, pekerjaan Ketua PGRI Provinsi Nusa Tenggara Timur, beralamat Jalan Perintis Kemerdekaan III Nomor 40 Kota Baru, Kupang, Nusa Tenggara Timur;
20. **Laspindo, S.Pd**, pekerjaan Sekum PGRI Provinsi Kalimantan Tengah, beralamat Sekretariat PGRI Kalimantan Tengah, Palangkaraya;
21. **Sutomo Aris Wijayanto, S.Pd**, pekerjaan PNS/Sekum PGRI Provinsi Kalimantan Timur, beralamat Jalan Ratan Sempurut Nomor 75, Samarinda, Kalimantan Timur;
22. **M. Ali Daud**, pekerjaan Ketua PGRI Provinsi Kalimantan Barat, beralamat Sekretariat PGRI Kalimantan Barat, Pontianak;
23. **Drs. H. Dahri**, pekerjaan Ketua PGRI Provinsi Kalimantan Selatan, beralamat Jalan Sultan Adam Komplek Sultan Adam Permai 3 Nomor 73 Banjarmasin, Kalimantan Selatan;
24. **Drs. H. Muhammad Asmin, M.Pd**, pekerjaan Ketua PGRI Provinsi Sulawesi Selatan, beralamat Jalan Amanagappa Nomor 34 Makassar Sulawesi Selatan;
25. **Drs. H. Muslimin, M.M**, pekerjaan Kepala SMAN 1 Mamuju dan Sekretaris Bidang Infokom PGRI Sulawesi Barat, beralamat Jalan Mamuju, Sulawesi Barat;
26. **Drs. Laode Parisa Syalik**, pekerjaan Wakil Ketua Umum PGRI Provinsi Sulawesi Tenggara, beralamat Jalan Bunga Tanjung Nomor 2A, Kendari;
27. **Dra. Hj. Z. Mentemas Jusuf**, pekerjaan Wakil Ketua PGRI Provinsi Gorontalo, beralamat Jalan Samratulangi RT 01/RW 01 Kelurahan Limba U1 Gorontalo;
28. **Saparun Sitaniase**, pekerjaan Guru, beralamat Batumerah RT 001/RW 08 Kecamatan Siriman Kota Ambon, Provinsi Maluku;
29. **Eliseus Fasak**, pekerjaan Guru/Ketua PGRI Provinsi Papua, beralamat Jalan Sosiri Nomor 2 Abepura, Jayapura;

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

[1.3] Telah membaca permohonan dari para Pemohon;

 Telah mendengar keterangan dari para Pemohon;

Telah mendengar dan membaca keterangan tertulis dari Pemerintah;

Telah membaca keterangan tertulis dari Dewan Perwakilan Rakyat;

Telah memeriksa bukti-bukti;

Telah mendengar dan membaca keterangan tertulis ahli dari para Pemohon;

Telah membaca kesimpulan dari para Pemohon;

19. HAKIM KONSTITUSI : Dr. HARJONO, S.H., M.CL

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan *a quo* adalah menguji konstusionalitas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4848, selanjutnya disebut UU APBN-P 2008) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).

[3.2] Menimbang, sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) harus mempertimbangkan terlebih dahulu:

1. Apakah Mahkamah berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;
2. Apakah para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*.

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, selanjutnya disebut UU MK), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk, antara lain, menguji undang-undang terhadap UUD 1945.

[3.4] Menimbang bahwa permohonan *a quo* adalah permohonan pengujian undang-undang, *in casu* UU APBN-P 2008 terhadap UUD 1945. Oleh karena itu, Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutusnya.

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya 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.

Dengan demikian agar suatu pihak dapat diterima kedudukan hukumnya dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, pihak dimaksud terlebih dahulu harus:

- a. menjelaskan kedudukannya apakah sebagai perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat, badan hukum, atau lembaga negara;
- b. menjelaskan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a di atas.

[3.6] Menimbang pula, sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 yang diucapkan tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 yang diucapkan tanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya, telah menjadi pendirian Mahkamah bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

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

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon telah menjelaskan kedudukannya adalah sebagai Pengurus Besar Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI) dan sekumpulan guru selaku perorangan. Selanjutnya, dalam menjelaskan anggapannya tentang kerugian hak konstitusional yang dideritanya sebagai akibat diberlakukannya UU APBN-P 2008, para Pemohon mengajukan dalil-dalil yang pada pokoknya sebagai berikut:

- a. bahwa Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 yang mewajibkan negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah adalah ketentuan yang bersifat imperatif (*dwingend recht*). Ketentuan tersebut berarti bidang pendidikan harus

- diprioritaskan tanpa menafikan bidang-bidang lain yang juga penting bagi kelangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara;
- b. bahwa sifat imperatif Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 tersebut telah ternyata pula dari putusan-putusan Mahkamah sejak tahun 2005 yang pada intinya menyatakan bahwa ketentuan undang-undang yang mengatur anggaran pendidikan yang kurang dari 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara adalah bertentangan dengan UUD 1945;
 - c. bahwa dalam UU APBN-P 2008, rasio anggaran pendidikan diperkirakan mencapai 15,6% (lima belas koma enam persen), yang berarti melanggar amanat UUD 1945;
 - d. bahwa dari cara menghitung anggaran pendidikan yang dilakukan oleh UU APBN-P 2008, dengan memasukkan anggaran pendidikan kedinasan, UU APBN-P 2008 telah melakukan pelanggaran substansial. Sementara itu, undang-undang (*sic!*) telah mengikuti kovensi internasional yang mengecualikan biaya pendidikan kedinasan dari pengertian dana pendidikan, sedangkan Pemerintah (*sic!*) tidak mengecualikannya, sehingga UU APBN-P 2008 juga melakukan pelanggaran hukum. Sedangkan, dengan mengabaikan ketentuan 20% anggaran pendidikan dari APBN yang menjadi keharusan yang ditentukan dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, UU APBN-P 2008 juga telah melakukan pelanggaran intrinsik;
 - e. bahwa, berdasar atas seluruh uraian pada huruf a sampai dengan d di atas, dana yang disediakan oleh Pemerintah untuk melaksanakan pendidikan jauh dari kebutuhan yang diperlukan untuk melaksanakan tanggung jawab konstitusional Pemerintah menyelenggarakan pendidikan nasional sesuai dengan ketentuan Pasal 31 ayat (1), ayat (2), dan ayat (5) UUD 1945, sehingga para Pemohon, sebagai bagian dari komponen pendidikan menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional maupun menurut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, telah dirugikan oleh berlakunya UU APBN-P 2008;
 - f. bahwa, sebagai bagian dari komponen pendidikan, para Pemohon menganggap hak konstitusionalnya untuk memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negara - sebagaimana diatur dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 - dirugikan oleh berlakunya UU APBN-P 2008. Dalam hal ini, hak untuk memperjuangkan perbaikan pelaksanaan pendidikan melalui implementasi ketentuan alokasi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.

[3.8] Menimbang bahwa oleh karena terhadap permohonan pengujian undang-undang yang ditujukan terhadap undang-undang yang substansinya identik dengan objek permohonan *a quo*, Mahkamah telah berkali-kali menerima kedudukan hukum para Pemohon yang kedudukan hukumnya sama dengan kedudukan hukum para Pemohon dalam permohonan *a quo*, sebagaimana tertuang dalam Putusan Nomor

012/PUU-III/2005 yang diucapkan tanggal 19 Oktober 2005, Putusan Nomor 026/PUU-III/2005 yang diucapkan tanggal 22 Maret 2006, Putusan Nomor 026/PUU-IV/2006 yang diucapkan tanggal 1 Mei 2007, dan Putusan Nomor 24/PUU-V/2007 yang diucapkan tanggal 20 Februari 2008, maka pertimbangan-pertimbangan Mahkamah dalam putusan-putusan dimaksud *mutatis mutandis* berlaku pula terhadap para Pemohon dalam permohonan *a quo*, sehingga para Pemohon harus dinyatakan memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*. Meskipun demikian, seorang Hakim Konstitusi, yaitu H.A.S. Natabaya, seperti dalam putusan-putusan terdahulu dalam pengujian UU APBN, tetap menilai bahwa para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo* dan diajukan oleh pihak-pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak selaku Pemohon, maka selanjutnya Mahkamah harus mempertimbangkan pokok permohonan.

20. HAKIM KONSTITUSI : Prof. Dr. MAHFUD, MD.

Pokok Permohonan

[3.10] Menimbang bahwa yang menjadi persoalan dalam permohonan *a quo* adalah mengenai konstiusionalitas UU APBN-P 2008 yang oleh para Pemohon dianggap bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 karena mencantumkan anggaran untuk bidang pendidikan kurang dari 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara;

[3.11] Menimbang bahwa guna membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon, di samping mengajukan bukti-bukti surat, sebagaimana telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara putusan ini, juga mengajukan ahli Drs. Ibrahim Musa, M.A., Ph.D yang telah didengar keterangannya di hadapan Mahkamah pada persidangan tanggal 15 Juli 2008 yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

- a. bahwa, menurut ahli, terdapat beberapa prinsip pengembangan rumus pendanaan pendidikan, yaitu prinsip keadilan, prinsip kecukupan, prinsip keberlangsungan, prinsip efisiensi, dan prinsip akuntabilitas.
 - Prinsip keadilan mencakup (i) kecukupan dana untuk menyelenggarakan kegiatan pokok pembelajaran, (ii) pemerataan antarsekolah, (iii) upaya penyeragaman fiskal untuk mengatasi perbedaan kemampuan ekonomi masyarakat, (iv) program pendidikan khusus, (v) program remedial, (vi) faktor *diseconomies of scale* karena letak geografis terpencil, (vii) beban pemerintah yang berat, (viii) perbedaan tingkat kemahalan antarwilayah;
 - Prinsip kecukupan meliputi: (i) mata pelajaran/mata kuliah, (ii) tingkat kelas, (iii) jenjang pendidikan, (iv) jenis pendidikan (umum, kejuruan, keagamaan, vokasi, profesi);

- Prinsip keberlangsungan maksudnya adalah harus ada sumber dana tetap dan usaha memberdayakan satuan pendidikan;
 - Prinsip efisiensi, maksudnya dengan dana yang sama dicapai hasil yang lebih tinggi;
 - Prinsip akuntabilitas, maksudnya harus ada transparansi dan penggunaan biaya pendidikan sesuai dengan aturan dan mutu hasil;
- b. bahwa, menurut ahli, untuk satuan pendidikan, pendanaannya mengikuti rumus: biaya pokok penyelenggaraan pendidikan ditambah dengan indeks kemiskinan dan insentif peningkatan mutu. Sementara itu, biaya pokok penyelenggaraan pendidikan mencakup gaji dan tunjangan kesejahteraan guru, sarana (gedung, buku, komputer, perpustakaan, dan lain-lain), penunjang administrasi kegiatan belajar mengajar/tata usaha, serta kegiatan ekstrakurikuler, remedial, dan pengayaan;
- c. bahwa, sementara itu, dengan rumus pendanaan pendidikan untuk satuan pendidikan tersebut kemudian didapatkan rumus pendanaan pendidikan untuk tingkat kabupaten/kota, provinsi, dan nasional.
- Untuk tingkat kabupaten/kota, rumus pendanaan pendidikan mencakup: keseluruhan jumlah biaya pada tingkat satuan pendidikan ditambah dengan biaya pengawasan/pembinaan dan manajemen daerah kabupaten/kota. Adapun keseluruhan jumlah biaya pada tingkat satuan pendidikan tersebut diperoleh dari hasil penjumlahan keseluruhan insentif fiskal daerah ditambah dengan keseluruhan insentif kegiatan mutu pendidikan kabupaten/kota;
 - Untuk tingkat provinsi, rumus pendanaan pendidikan meliputi: penataran guru, sertifikasi, KKG/MGPP ditambah dengan koordinasi pengembangan kurikulum, biaya sekolah khusus dan layanan khusus, sekolah bertaraf internasional, satuan pendidikan unggulan lokal, dan manajemen provinsi;
 - Untuk tingkat nasional, rumus pendanaan pendidikan meliputi: perencanaan dan pengembangan pendidikan ditambah dengan pengendalian/penelitian/ pengembangan standar nasional pendidikan (isi, proses, lulusan, guru, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, penilaian, pengelolaan, dan pembiayaan), *monitoring* dan evaluasi pendidikan, kompensasi kemiskinan, kompensasi mutu pendidikan, dan manajemen unit pengelolaan pendidikan nasional.
- d. bahwa, dengan demikian anggaran pendidikan harus memperhatikan keseluruhan hal yang telah diuraikan pada huruf a sampai dengan c di atas.

[3.12] Menimbang bahwa Mahkamah telah pula meminta keterangan pembentuk undang-undang, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden (Pemerintah), yang masing-masing memberikan keterangan sebagai berikut:

[3.12.1] Keterangan DPR

Dalam keterangan tertulisnya yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 6 Agustus 2008, yang selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara putusan ini, DPR pada pokoknya menerangkan:

- a. bahwa UU APBN 2008 memang telah tidak memasukkan anggaran pendidikan kedinasan dalam perhitungan anggaran pendidikan, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 angka 35 dan 36. Hal itu ditegaskan pula dalam Penjelasan UU APBN 2008;
- b. bahwa penyusunan UU APBN 2008 dilakukan dengan mempertimbangkan, antara lain, kesesuaiannya dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan negara dan kemampuan dalam menghimpun pendapatan negara, terjadinya perkembangan dan perubahan mendasar yang berdampak signifikan pada berbagai indikator ekonomi yang berpengaruh pada pokok-pokok kebijakan fiskal dan anggaran APBN 2008, serta pengamanan pelaksanaan APBN;
- c. bahwa dana alokasi pendidikan sesuai dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, untuk aturan implementasi lebih lanjut sesuai dengan konsistensi peraturan perundang-undangan, juga harus dibarengi dengan kemampuan Pemerintah dalam menyediakan anggaran pendidikan sekaligus pula kinerja dan profesionalisme para pendidik. Dalam hal ini perlu penyempurnaan dalam UU APBN maupun dalam Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional, sehingga pemenuhan alokasi dana pendidikan secara yuridis tidak menyimpang dari ketentuan yang berlaku dan sekaligus juga mengukur kemampuan finansial APBN;
- d. bahwa anggaran pendidikan, yang telah diupayakan untuk ditingkatkan dari tahun ke tahun, perlu dilihat sebagai keseluruhan anggaran yang digunakan untuk menyelenggarakan pendidikan nasional yang mencakup seluruh program dan aktivitas yang bertujuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, baik di Pusat maupun di Daerah sesuai dengan amanat UUD 1945;
- e. bahwa pemenuhan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% bukan hanya kewajiban APBN tetapi juga APBD. Ke depan dengan menggunakan definisi anggaran pendidikan diharapkan pemenuhan amanat konstitusi dapat dicapai;

[3.12.2] Keterangan Pemerintah

Pemerintah, dalam keterangan tertulisnya yang masing-masing diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 15, 28, dan 29 Juli 2008, yang selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara putusan ini, dan keterangan langsungnya di hadapan Mahkamah dalam persidangan tanggal 15 Juli 2008, pada pokoknya menyatakan:

- a. bahwa UU APBN-P 2008 dibuat berdasarkan perkembangan perekonomian global dan domestik terkini dan pertimbangan faktor-faktor eksternal, seperti harga minyak mentah dan harga pangan dunia yang mempengaruhi perkembangan berbagai indikator ekonomi makro

- sehingga pada gilirannya berpengaruh terhadap besaran pendapatan nasional, belanja negara, dan pembiayaan anggaran;
- b. bahwa, perhitungan anggaran pendidikan sebagai persentase terhadap APBN adalah nilai perbandingan (dalam persen) antara alokasi anggaran pada fungsi pendidikan di dalam belanja negara terhadap keseluruhan belanja negara, yang dalam UU APBN-P 2008 diperkirakan mencapai 15,6%. Angka tersebut, meskipun secara persentase tampak menurun, secara nominal total anggaran pendidikan meningkat dari Rp.142,2 triliun (APBN-P 2007) menjadi Rp.154,2 triliun (APBN-P 2008). Penurunan persentase itu terjadi karena membengkaknya belanja negara dari Rp.752,4 triliun (APBN-P 2007) menjadi Rp.989,5 triliun (APBN-P 2008) sebagai akibat dari adanya faktor eksternal (melonjaknya harga minyak mentah internasional) yang berada di luar kendali Pemerintah (*force majeure*);
 - c. bahwa berdasarkan struktur anggaran (organisasi, fungsi, dan jenis belanja), sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, realisasi anggaran belanja Pemerintah Pusat dalam tiga tahun terakhir masih terkonsentrasi pada fungsi pelayanan umum dengan proporsi 65,5% dari total belanja Pemerintah Pusat. Artinya, fungsi dominan pemerintah terkonsentrasi pada pelayanan umum pada masyarakat, yang dalam hal ini mencakup program subsidi, program pembayaran bunga utang, dan program-program pelayanan umum lainnya yang dilakukan oleh kementerian negara/lembaga;
 - d. bahwa dilihat dari jenis belanja, realisasi subsidi dan pembayaran bunga utang, yang keduanya bersifat *non discretionary expenditure* (wajib), penggunaannya sudah tertentu dan tidak dapat dielakkan, mendominasi pengeluaran Pemerintah Pusat, yaitu 29% dan 17%. Sebagai akibat melonjaknya harga minyak mentah di pasar internasional, dari asumsi USD 60/barrel dalam APBN 2008 menjadi USD 95/barrel dalam APBN-P 2008, sehingga beban subsidi energi melonjak dari Rp 75,6 triliun (dalam APBN 2008) menjadi Rp 187,1 triliun (dalam APBN-P 2008). Bahkan, dengan harga minyak USD 145/barrel, subsidi energi diperkirakan akan mencapai Rp 293 triliun. Artinya, tanpa dapat dikontrol oleh Pemerintah, rasio anggaran pendidikan akan otomatis menurun setiap kali terjadi kenaikan harga minyak dunia – meskipun secara nominal anggaran pendidikan terus meningkat;
 - e. bahwa oleh karena itu, menurut Pemerintah, seharusnya belanja subsidi dan pembayaran bunga utang tidak dijadikan sebagai komponen atau bagian dari belanja negara untuk menghitung rasio anggaran pendidikan. Karena sesungguhnya pengeluaran untuk subsidi energi dan bunga utang bukanlah sesuatu yang dikehendaki melainkan karena *force majeure*. Selama subsidi dan pembayaran bunga utang tidak dikeluarkan dari komponen belanja negara, maka pasti akan dihasilkan gambaran struktur APBN yang distortif;

- f. bahwa, dengan adanya beban subsidi energi dan pembayaran bunga utang yang mengakibatkan struktur APBN-P 2008 tidak normal dan tidak wajar, maka menjadi wajarlah apabila penghitungan persentase anggaran pendidikan adalah perbandingan anggaran fungsi pendidikan terhadap total anggaran belanja "murni", yaitu yang tidak mengikutsertakan beban subsidi energi dan pembayaran bunga utang;
- g. bahwa, dengan memakai cara pendekatan penghitungan persentase anggaran pendidikan tersebut pada huruf f, menurut Pemerintah, ketentuan konstitusi telah terpenuhi. Sebab, dengan cara penghitungan demikian maka berarti total anggaran belanja dikurangi subsidi energi dan pembayaran bunga utang adalah sebesar Rp 707,6 triliun. Total anggaran pendidikan adalah sebesar Rp 154,2 triliun, sehingga persentase anggaran pendidikan adalah Rp 154,2 triliun dibagi Rp 707,6 triliun yaitu sebesar 21,8% (dua puluh satu koma delapan persen);
- h. Bahwa, menurut Pemerintah, dengan mempertimbangkan keadaan sebagaimana diuraikan pada huruf a sampai dengan d serta cara menghitung anggaran pendidikan sebagaimana diuraikan pada huruf e sampai dengan g di atas, maka anggaran pendidikan dalam UU APBN-P 2008 adalah *conditionally constitutional*.

21. HAKIM KONSTITUSI : I DEWA GEDE PALGUNA, S.H., M.H.

Pendapat Mahkamah

[3.13] Menimbang bahwa, sebelum putusan ini, sejak tahun 2005 Mahkamah telah empat kali memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), sebagaimana tertuang dalam Putusan Nomor 012/PUU-III/2005, Nomor 026/PUU-III/2005, Nomor 026/PUU-IV/2006, dan Nomor 24/PUU-V/2007. Oleh karena itu, sebelum mempertimbangkan lebih jauh pokok permohonan *a quo*, Mahkamah memandang penting untuk mengingatkan kembali pembentuk undang-undang, *in casu* DPR dan Presiden, akan pertimbangan-pertimbangan Mahkamah dalam keempat putusan dimaksud sebagai berikut:

- a. Putusan Nomor 012/PUU-III/2005 yang diucapkan pada tanggal 19 Oktober 2005, yaitu putusan pengujian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang APBN 2005. Dalam putusan ini, meskipun amarnya menyatakan permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*), namun alasannya adalah semata-mata karena jika permohonan dikabulkan maka Pemohon akan menjadi lebih dirugikan, sebagaimana ditegaskan dalam pertimbangan hukum putusan dimaksud yang menyatakan, antara lain, "*Mahkamah berpendapat bahwa permohonan para Pemohon adalah beralasan, namun apabila Mahkamah menyatakan permohonan dikabulkan, maka berdasarkan Pasal 23 ayat (3) UUD 1945 akan berlaku ketentuan APBN tahun lalu. Hal tersebut tidak mungkin diterapkan pada permohonan a quo, karena akan menimbulkan kekacauan (governmental disaster) dalam administrasi*

keuangan negara, yang dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum (rechtsonzekerheid) dan bahkan akibatnya dapat akan lebih buruk apabila ternyata anggaran pendidikan pada APBN sebelumnya lebih kecil jumlahnya". Pada bagian lain dari putusan itu juga dikatakan, "Apabila ternyata bahwa anggaran pendidikan tahun sebelumnya lebih kecil nilai atau jumlah nominalnya daripada anggaran yang sedang berjalan, sekiranya permohonan dikabulkan maka justru para Pemohon dan segenap warga negara yang mempunyai kepentingan yang sama dengan para Pemohon akan semakin dirugikan" (vide Putusan Nomor 012/PUU-III/2005, h. 62).

Namun, penting dicatat dalam hubungan ini, walaupun Mahkamah menyatakan permohonan tersebut tidak dapat diterima, pertimbangan hukum Mahkamah pada putusan dimaksud telah menegaskan, *"Adanya alokasi anggaran pendidikan dalam UU APBN yang kurang dari 20 persen adalah bertentangan dengan perintah Pasal 31 ayat (4) UUD 1945..."* (vide Putusan Nomor 012/PUU-III/2005, h. 61). Dengan kata lain, pada saat itu pun Mahkamah telah mengingatkan pembentuk undang-undang bahwa pemenuhan syarat anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN adalah wajib dan, sebagai konsekuensinya, pelanggaran terhadap kewajiban demikian adalah pelanggaran terhadap UUD 1945;

- b. Putusan Nomor 026/PUU-III/2005 yang diucapkan pada tanggal 22 Maret 2006, yaitu putusan pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang APBN 2006, yang amarnya menyatakan mengabulkan permohonan untuk sebagian, dalam pertimbangan hukum putusan tersebut Mahkamah menegaskan kembali pendiriannya, *"... selama anggaran pendidikan belum mencapai persentase 20% (dua puluh persen) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 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"* (vide Putusan Nomor 026/PUU-III/2005, h. 86). Pada bagian lain pertimbangan hukum dari putusan tersebut juga ditegaskan, *"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 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";*
- c. Putusan Nomor 026/PUU-IV/2006 yang diucapkan pada tanggal 1 Mei 2007, yaitu putusan pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006

tentang APBN 2007, yang amar putusannya menyatakan mengabulkan permohonan untuk seluruhnya (*in casu*, sepanjang menyangkut anggaran pendidikan sebesar 11,8% sebagai batas tertinggi), dalam pertimbangannya Mahkamah menegaskan, "*Menimbang bahwa dalam kaitannya dengan pengujian UU APBN karena persentase yang lebih rendah dari yang diamanatkan oleh Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, Mahkamah berpendapat bahwa besarnya persentase anggaran pendidikan terhadap APBN adalah fakta yang tidak perlu pembuktian, namun yang masih perlu diputuskan oleh Mahkamah adalah konsekuensi dari adanya fakta demikian. UUD 1945 dan UU MK memberi kewenangan kepada Mahkamah untuk menyatakan suatu undang-undang yang bertentangan dengan UUD sebagai tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Meskipun kewenangan tersebut dapat diterapkan untuk dua perkara sebelumnya yang berkaitan dengan persentase anggaran pendidikan, namun Mahkamah dalam menjatuhkan putusannya mempertimbangkan banyak aspek yang dapat ditimbulkan dari putusannya. Putusan Mahkamah dalam Perkara Nomor 026/PUU-III/2005 adalah sebuah alternatif proporsional dengan mempertimbangkan akibat hukum yang akan ditimbulkan. Dengan adanya putusan yang demikian masih membuka kemungkinan bagi otoritas penyusun APBN untuk meningkatkan persentase anggaran pendidikan melalui mekanisme APBN-P (Anggaran Pendapatan Belanja Negara-Perubahan) melalui legislative review". (vide Putusan Nomor 026/PUU-IV/2006, h. 94). Pada bagian lain pertimbangan hukum dari putusan tersebut, Mahkamah mengingatkan, "*Menimbang bahwa sudah merupakan suatu fakta yang tak terbantahkan, besarnya anggaran pendidikan yang tercantum dalam APBN dari tahun ke tahun sejak APBN TA 2004 hingga APBN TA 2007 belum pernah mencapai angka persentase minimal 20% sebagaimana dimaksud Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945. Hal itu karena, menurut Mahkamah, Pemerintah dan DPR belum melakukan upaya yang optimal untuk meningkatkan anggaran pendidikan agar amanat konstitusi dapat terpenuhi. Oleh karena itu, mengingat sifat imperatif Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945, Mahkamah sebagai pengawal konstitusi perlu mengingatkan agar anggaran pendidikan minimal 20% dalam APBN harus diprioritaskan dan diwujudkan dengan sungguh-sungguh, agar jangan sampai Mahkamah harus menyatakan keseluruhan APBN yang tercantum dalam UU APBN tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat yang disebabkan oleh adanya bagian dari UU APBN, yaitu mengenai anggaran pendidikan, yang bertentangan dengan UUD 1945";**

- d. Putusan Nomor 026/PUU-IV/2006 yang diucapkan pada tanggal 1 Mei 2007, yaitu putusan pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN 2007, yang amarnya menyatakan mengabulkan permohonan untuk sebagian, Mahkamah dalam pertimbangan hukumnya menyatakan, antara lain, "*Bahwa dengan*

dimasukkannya komponen gaji pendidik dalam perhitungan anggaran pendidikan, menjadi lebih mudah bagi Pemerintah bersama DPR untuk melaksanakan kewajiban memenuhi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dalam APBN... Oleh karena itu, dengan adanya Putusan Mahkamah ini, tidak boleh lagi ada alasan untuk menghindar atau menunda-nunda pemenuhan ketentuan anggaran sekurang-kurangnya 20% untuk pendidikan, baik dalam APBN maupun APBD di seluruh provinsi, kabupaten, dan kota di seluruh Indonesia sesuai dengan ketentuan Pasal 31 Ayat (4) UUD 1945..." (vide Putusan Nomor 026/PUU-IV/2006, h. 95).

[3.14] Menimbang bahwa dengan adanya empat putusan Mahkamah sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.13] huruf a sampai dengan d di atas, telah cukup alasan bagi Mahkamah untuk menilai adanya kesengajaan pembentuk undang-undang melanggar UUD 1945. Keadaan demikian, jika dibiarkan, di satu pihak, akan berdampak pada berkembangnya sikap menisbikan kewajiban untuk menghormati dan menaati Undang-Undang Dasar sebagai norma hukum tertinggi dalam negara hukum dan, di lain pihak, sikap tersebut sekaligus merupakan stimulasi atau dorongan pula bagi daerah (provinsi, kabupaten/kota) untuk tidak memprioritaskan anggaran pendidikan minimal 20% dalam APBD-nya sebagaimana juga diperintahkan oleh Undang-Undang Dasar. Oleh karena itu, penisbian kewajiban untuk menghormati dan menaati Undang-Undang Dasar demikian, dengan sendirinya merupakan pengurangan terhadap makna bahwa Indonesia adalah negara hukum sebagaimana ditegaskan oleh Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dan bahkan, disadari atau tidak, merupakan delegitimasi terhadap konstitusi sebagai hukum tertinggi;

[3.15] Menimbang bahwa Mahkamah dapat memahami cara penghitungan persentase anggaran pendidikan sebagaimana yang diterangkan oleh Pemerintah sebagaimana diuraikan pada sub-paragraf **[3.12.2]**. Namun, sekalipun cara penghitungan demikian tampak wajar dan masuk akal, cara tersebut bukanlah cara yang digunakan untuk menghitung persentase anggaran pendidikan dalam UU APBN-P 2008, sehingga hanya bernilai teori yang secara akademik masih dapat diperdebatkan. Lebih-lebih lagi, jika cara demikian hanya diberlakukan terhadap perhitungan persentase anggaran pendidikan. Oleh karena itu, Mahkamah tidak dapat menerimanya sebagai cara penghitungan persentase anggaran pendidikan yang bernilai hukum dalam permohonan *a quo*, sehingga harus dikesampingkan dari penilaian untuk mempertimbangkan konstitusionalitas anggaran pendidikan dalam APBN-P 2008. Cara penghitungan APBN-P 2008, sebagaimana juga APBN sebelumnya, tidak menggunakan cara sebagaimana yang diuraikan oleh Pemerintah tersebut di atas. Jika pembentuk undang-undang bermaksud menggunakan cara penghitungan demikian sebagai cara yang memiliki nilai hukum dalam pembuktian konstitusionalitas penghitungan

persentase anggaran pendidikan dalam UU APBN, maka pembentuk undang-undang harus menyatakannya secara jelas dalam undang-undang dan berlaku terhadap semua pos pengeluaran atau pos belanja negara dalam APBN. Namun, hal itu tidaklah serta-merta menghilangkan hak pihak-pihak yang merasa hak konstitusionalnya dirugikan, sebagai akibat diberlakukannya norma undang-undang yang memuat cara penghitungan demikian, untuk mengajukan pengujian konstitusionalitas norma undang-undang itu kepada Mahkamah;

[3.16] Menimbang bahwa selama Undang-Undang Dasar tetap mewajibkan untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sebesar 20% dari APBN dan dari APBD, terlepas dari cara penghitungannya, maka bagi Mahkamah – sebagai pengawal UUD 1945 – tidak dapat tidak kecuali harus menyatakan suatu norma undang-undang bertentangan dengan UUD 1945 jika norma undang-undang tersebut tidak mengindahkan kewajiban dimaksud. Dengan memperhatikan secara cermat pertimbangan hukum pada empat putusan Mahkamah dalam pengujian UU APBN sebelumnya, sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.13] di atas, Mahkamah memandang telah cukup memberikan kesempatan kepada pembentuk undang-undang untuk merumuskan undang-undang yang menjamin ditaatinya ketentuan UUD 1945 yang menyangkut anggaran pendidikan. Oleh karena itu, demi menegakkan wibawa Undang-Undang Dasar sebagai hukum tertinggi sesuai dengan prinsip konstitusionalisme dalam negara hukum, sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, Mahkamah harus menyatakan seluruh ketentuan UU APBN-P 2008 mengenai anggaran pendidikan bertentangan dengan UUD 1945. Sebagai akibat tidak terpenuhinya perhitungan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN, maka keseluruhan perhitungan anggaran dalam UU APBN-P 2008 menjadi inkonstitusional. Namun, keharusan dalam mempertimbangkan keseluruhan aspek kepentingan negara, menyebabkan Mahkamah tetap mempertimbangkan risiko kekacauan dalam penyelenggaraan administrasi keuangan negara, sehingga akibat hukum dari bertentangannya ketentuan UU APBN-P 2008 dengan UUD 1945, yakni tidak mempunyai kekuatan hukum mengikatnya ketentuan undang-undang yang bersangkutan, tidak akan serta-merta dinyatakan berlaku sejak putusan ini diucapkan melainkan sampai dengan dibuatnya UU APBN yang baru untuk tahun anggaran 2009. Apabila kelak dalam UU APBN yang baru tersebut ternyata anggaran pendidikan tidak juga mencapai minimal 20% dari APBN dan dari APBD, maka Mahkamah cukup menunjuk putusan ini untuk membuktikan inkonstitusionalnya ketentuan undang-undang dimaksud. Untuk mendorong agar semua daerah (provinsi, kabupaten/ kota) memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dalam APBD-nya, dan mencegah pengurangan terhadap makna Indonesia sebagai negara hukum, serta menghindari terjadinya delegitimasi terhadap konstitusi sebagai hukum tertinggi, maka Mahkamah perlu sekali lagi mengingatkan pembentuk

undang-undang untuk selambat-lambatnya dalam UU APBN Tahun Anggaran 2009 harus telah memenuhi kewajiban konstitusionalnya menyediakan anggaran sekurang-kurangnya 20% untuk pendidikan.

22. KETUA : Prof. Dr. JIMLY ASSHIDDIQIE, S.H.

Sedikit saya ulang kalimat terakhir, "Untuk mendorong agar semua daerah (provinsi, kabupaten/ kota) memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dalam APBD-nya, dan mencegah pengurangan terhadap makna Indonesia sebagai negara hukum, serta menghindari terjadinya delegitimasi terhadap konstitusi sebagai hukum tertinggi, maka Mahkamah perlu sekali lagi mengingatkan pembentuk undang-undang untuk selambat-lambatnya dalam UU APBN Tahun Anggaran 2009 harus telah memenuhi kewajiban konstitusionalnya menyediakan anggaran sekurang-kurangnya 20% untuk pendidikan."

4. KONKLUSI

Berdasarkan seluruh pertimbangan terhadap fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Bahwa cara penghitungan persentase anggaran pendidikan yang diterangkan Pemerintah yaitu perbandingan anggaran fungsi pendidikan terhadap total anggaran belanja negara (yang telah dikurangi dengan anggaran untuk beban subsidi energi dan pembayaran bunga utang) bukanlah cara penghitungan yang dianut oleh UU APBN-P 2008, sehingga tidak memiliki nilai hukum sebagai alat bukti untuk mempertimbangkan konstitusionalitas anggaran pendidikan dalam UU APBN-P 2008 dan oleh karenanya harus dikesampingkan;

[4.2] Bahwa telah ternyata anggaran pendidikan dalam UU APBN-P 2008 hanya sebesar 15,6%, sehingga tidak memenuhi ketentuan konstitusional sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara. Dengan demikian, UU APBN-P 2008 bertentangan dengan UUD 1945, sehingga permohonan para Pemohon beralasan;

[4.3] Bahwa meskipun UU APBN-P 2008 bertentangan dengan UUD 1945, tetapi untuk menghindari risiko kekacauan dalam penyelenggaraan administrasi keuangan negara, UU APBN-P 2008 dinyatakan tetap berlaku sampai dengan diundangkannya Undang-Undang APBN Tahun Anggaran 2009.

5. AMAR PUTUSAN

Dengan mengingat Pasal 56 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 57 ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316), maka berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

Mengadili,

Menyatakan permohonan para Pemohon dikabulkan;

Menyatakan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4848) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Menyatakan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4848) tetap berlaku sampai diundangkannya Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2009.

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

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi pada hari Senin, tanggal sebelas bulan Agustus tahun dua ribu delapan, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari ini, Rabu, tanggal tiga belas bulan Agustus tahun dua ribu delapan, oleh kami Jimly Asshiddiqie, selaku Ketua merangkap Anggota, I Dewa Gede Palguna, H. Harjono, Moh. Mahfud MD, H.A.S. Natabaya, H. Abdul Mukthie Fadjar, Maruarar Siahaan, HM. Arsyad Sanusi, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Ida Ria Tambunan sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon dan Kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Pemerintah atau yang mewakili.

Demikian ditandatangani oleh sembilan Hakim Konstitusi dan Panitera Pengganti dan dengan ini berarti putusan ini telah resmi dibacakan.

KETUK PALU 1X

Selanjutnya Saudara-Saudara diharapkan putusan ini dapat segera menjadi bahan bagi pemerintah dalam rangka menyampaikan nota keuangan RAPBN dua hari lagi, tanggal 15 di DPR-RI.

Demikian dengan ini sidang Mahkamah Konstitusi saya nyatakan ditutup.

KETUK PALU 3X

Assalamu'alaikum wr.wb.

SIDANG DITUTUP PUKUL 11.55 WIB

