

# Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Upaya Aplikasi Anggaran 20% Penyelenggaraan Pendidikan Nasional

Rini Wulandari, Universitas Indonesia, rinie.wulandari@gmail.com

## ABSTRAK

Amandemen atau Perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah melahirkan lembaga Mahkamah Konstitusi yang bertugas sebagai pelindung atas pelaksanaan amanat konstitusi dan menjamin terlaksananya hak konstitusional bagi setiap warga negara Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat sehingga seharusnya dapat berlaku juga secara konsisten terhadap permasalahan yang sama. Sementara itu, jika Mahkamah Konstitusi adalah sebagai the guardian of contitution, di sisi lain Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah sebuah konstitusi negara Indonesia yang harus dijaga dan dijamin pelaksanaannya oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam upaya menunjang pendidikan yang bermutu, pemerintah mengalokasikan anggaran minimal pendidikan sebesar 20% dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan Daerah sebagaimana termaktub dalam UUD 1945. Namun sayangnya anggaran pendidikan sebesar 20% pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) hanya formalitas. Sementara itu, sejak tahun 2005 Mahkamah Konstitusi pernah memutus beberapa pengujian terkait anggaran minimal pendidikan. Diantaranya Mahkamah Konstitusi membatalkan dan menjadikan ketentuan ‘bertahap’ menjadi tidak berlaku. Tetapi diwaktu yang sama, Mahkamah Konstitusi juga memutus tidak dapat menerima (niet ontvankelijk verklaard) pengujian Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2004 yang belum menerapkan anggaran pendidikan minimal 20% pada APBN 2005. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif didapati bahwa pertimbangan dan putusan Mahkamah Konstitusi turut mempengaruhi upaya

mewujudkan anggaran minimal 20% bagi pendidikan. Hingga saat ini menurut Neraca Pendidikan Daerah yang diterbitkan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud), masih banyak Kota dan Kabupaten yang mengalokasikan kurang dari 10 persen APBD untuk pendidikan.

**KATA KUNCI:** UUD 1945, Anggaran Pendidikan, Mahkamah Konstitusi

## **I. LATAR BELAKANG**

Pemerintah Indonesia telah mengatur hak-hak pendidikan dalam kebijakan-kebijakan Negara, diantaranya adalah melalui prioritas anggaran minimal 20% yang telah ditetapkan dalam konstitusi negara pada Pasal 31 Ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945, dan secara khusus melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) dimana untuk menunjang pendidikan yang bermutu, pemerintah mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar 20% dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara.<sup>1</sup> Namun sayangnya, jika ditelusuri menurut Neraca Pendidikan Daerah yang diterbitkan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud), masih banyak Kota dan Kabupaten yang mengalokasikan kurang dari 10 persen APBD untuk pendidikan.<sup>2</sup> Pada tahun 2005 Mahkamah Konstitusi pernah melaksanakan dan memutus pengujian UU Sisdiknas dengan permohonan nomor 011/PUU-III/2005, diantaranya yaitu terkait ketentuan pemberlakuan alokasi minimal 20% dari APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari APBD yang

---

<sup>1</sup> Kementerian Keuangan, "Inilah 10 Kabupaten dengan Proporsi Pendidikan Tertinggi Pada 2017" <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/07/26/inilah-10-kabupaten-dengan-proporsi-anggaran-pendidikan-tertinggi-pada-2017>, diakses pada 24 Oktober 2019.

<sup>2</sup>

pemenuhannya dapat dilakukan secara bertahap. Pada waktu itu Putusan Mahkamah Konstitusi adalah membatalkan dan menjadikan ketentuan 'bertahap' menjadi tidak berlaku. Namun pada tahun yang sama Mahkamah Konstitusi juga memutuskan tidak menerima permohonan Pemohon perkara nomor 12/PUU-III/2005 terkait anggaran pendidikan pada Undang-undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005. Padahal dalam APBN 2005 tersebut alokasi minimal 20% dari APBN pada sektor pendidikan belum terpenuhi.

Beberapa tahun kemudian, terhadap perkara nomor 13/PUU-VI/2008 yang menguji Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2008, Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para Pemohon padahal anggaran pendidikan pada APBN Tahun Anggaran 2008 maupun Tahun Anggaran 2007 sama-sama belum memenuhi ketentuan minimal 20% untuk pendidikan. Hingga saat ini hampir 2 dekade terlewati sejak Amandemen Keempat Undang-Undang Dasar 1945 diberlakukan dan disahkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, namun Indonesia belum dapat dikatakan berhasil dalam upaya pemerataan kualitas pendidikan. Bahkan upaya pemerintah untuk segera memajukan pendidikan melalui penetapan anggaran minimal 20% belum dapat terlaksana di banyak daerah. Sehingga kebijakan ini seakan-akan hanya digadang-gadang sebagai sebuah program yang tak berkesudahan tanpa pernah terlaksana serentak di seluruh Indonesia.

Berdasarkan kenyataan tersebut dikaji hubungan Putusan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang berwenang dalam upaya pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 terhadap pelaksanaan suatu kebijakan, utamanya adalah kebijakan pada layanan pendidikan yang merupakan hak warga negara. Hubungan ini menarik untuk dikaji mengingat sebelumnya belum pernah ada tulisan ilmiah yang mengungkap pengaruh putusan Mahkamah Konstitusi terhadap upaya mewujudkan ketentuan anggaran minimal 20% untuk pendidikan baik melalui APBN maupun APBD.

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah dalam tulisan ini adalah mengenai: (a) bagaimana kecenderungan arah dari putusan Mahkamah Konstitusi mengingat putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final and binding dalam memutus permasalahan terkait anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN maupun APBD; dan (b) implikasi Putusan tersebut dalam upaya mempercepat terwujudnya pendidikan yang merata dan berkualitas.

## II. METODE PENELITIAN

Tulisan ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif (legal research), yaitu penelitian yang fokus dalam mengkaji implementasi norma-norma atau kaidah-kaidah dalam hukum positif yang berlaku. Tipe penelitian yuridis normatif dilaksanakan melalui pengkajian berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti undang-undang, dan literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang selanjutnya disambungkan dengan persoalan yang menjadi inti pembahasan.

Dalam tulisan ini, permasalahan menitikberatkan pada analisa Putusan Mahkamah Konstitusi No. 011/PUU-III/2005 yang dibandingkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 12/PUU-III/2005, dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 13/PUU-VI/2008. Pendekatan yang digunakan yakni lebih kepada pendekatan undang-undang (statute approach), dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Sementara pendekatan kasus (case approach) juga digunakan mengingat Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final.<sup>3</sup>

Pendekatan perundang-undangan (statute approach) dilaksanakan dengan mengkaji berbagai undang-undang serta regulasi yang berhubungan dengan isu hukum yang menjadi permasalahan.<sup>4</sup> Pendekatan konseptual (conceptual approach) merupakan pendekatan dengan cara mempelajari pendapat-pendapat dan teori-teori di dalam ilmu hukum, asas-asas hukum dan konsep-konsep hukum yang berkaitan dengan isu yang sedang dibahas. Pendekatan sejarah dilakukan untuk memahami aturan hukum dari waktu ke waktu serta perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum<sup>5</sup>.

### III. PEMBAHASAN

#### *A. Putusan Perkara Nomor 011/PUU-III/2005*

Pada 19 Oktober 2005, Mahkamah Konstitusi telah memutus permohonan perkara *judicial review* Nomor 011/PUU-III/2005 dengan mengabulkan

---

<sup>3</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016), hlm. 136.

<sup>4</sup> *Ibid.* hlm. 177

<sup>5</sup> *Ibid.* hlm. 166

permohonan Para Pemohon untuk sebagian, yaitu menyatakan Penjelasan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menyatakan Penjelasan Pasal 49 ayat (1) tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Putusan ini diantaranya berdasarkan pada pertimbangan bahwa pada hakikatnya pelaksanaan ketentuan Konstitusi tidak boleh ditunda-tunda. Undang-Undang Dasar 1945 secara *expressis verbis* telah menentukan bahwa anggaran pendidikan minimal 20% harus diprioritaskan yang tercermin dalam APBN dan APBD tidak boleh direduksi oleh peraturan perundang-perundangan yang secara hierarkis berada di bawahnya. Berdasarkan pertimbangan Majelis, Penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas juga telah membentuk norma baru yang mengaburkan norma yang terkandung dalam Pasal 49 ayat (1) yang ingin dijelaskannya, sehingga ketentuan dalam Penjelasan Pasal 49 ayat (1) tersebut juga bertentangan dengan prinsip-prinsip dan teori perundang-undangan yang sudah lazim diterima dalam ilmu hukum yang kemudian dituangkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dimana dalam UUD 1945 sebagai konstitusi negara tidak menyatakan secara bertahap, namun Undang-Undang Sisdiknas sebagai turunan dari konstitusi malah mengatur secara bertahap.

Selain itu, pertimbangan juga mengakui bahwa pendidikan di Indonesia sudah sangat tertinggal, sehingga sudah waktunya pendidikan harus menjadi

prioritas utama pembangunan di Indonesia yang perwujudannya antara lain adalah pemberian prioritas di bidang anggaran. Adanya Penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas menjadi alasan bagi Pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun pemerintah daerah untuk tidak memenuhi pagu 20% anggaran pendidikan dalam APBN dan APBD.

Dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa Penjelasan Pasal 49 Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat, membawa implikasi bahwa pengalokasian anggaran pendidikan harus mempunyai besaran 20 persen dari APBN dan APBD, dan tidak bisa lagi dilakukan secara bertahap sebagaimana diartikan selama ini oleh berbagai kalangan.

Dengan Putusan ini jika dipandang secara positif tentu saja dapat diartikan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak menghendaki bahkan melarang usaha pemenuhan anggaran minimal dua puluh persen dalam APBN dan APBD secara bertahap. Sesaat Putusan Mahkamah Konstitusi ini menimbulkan *euphoria* dan harapan lebih dari para penggiat pendidikan dalam usaha percepatan pemerataan pendidikan.

Banyak pihak yang mengartikan Putusan Mahkamah Konstitusi ini sebagai lampu hijau dari Negara untuk dapat langsung segera memberlakukan ketentuan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan sebagian permohonan Pemohon dalam perkara Judicial Review UU Sisdiknas, nyata-nyata telah

membawa angin segar bagi iklim perkembangan Pendidikan Nasional. Ketentuan yang menjelaskan bahwa alokasi anggaran pendidikan harus diprioritaskan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN, tidak dapat lagi dilakukan secara bertahap.

#### *B. Putusan Perkara Nomor 012/PUU-III/2005*

Namun, sayangnya euphoria tersebut hanya bertahan beberapa saat, karena pada tanggal yang sama di jam yang berbeda, Majelis Hakim pada Mahkamah Konstitusi juga memutus Perkara Nomor 12/PUU-III/2005 yang menguji Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005. Terhadap perkara yang dimohonkan oleh Para Pemohon yang sama dengan Perkara Nomor 11/PUU-III/2005 itu, Mahkamah Konstitusi justru menyatakan bahwa permohonan Para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Bukannya mengabulkan permohonan Para Pemohon agar selaras dengan putusan sebagaimana Perkara Nomor 11/PUU-III/2005, Mahkamah Konstitusi malah menolak permohonan Para Pemohon untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2005 yang secara jelas belum menempatkan anggaran pendidikan minimal 20%. Putusan judicial review terhadap UU APBN 2005 ini tentu menimbulkan pro kontra yang mempertanyakan alasan dan pertimbangan hukum yang diambil oleh Majelis dalam memutus perkara tersebut.



Jika melihat Pasal 56 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dijelaskan bahwa dalam perkara Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, amar putusan Mahkamah Konstitusi hanya dapat menyatakan Permohonan tidak dapat diterima, apabila pemohon dan/atau pemohonannya tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 (sudah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat vide Putusan MKRI No. 066/PUU-II/2004) dan Pasal 51 mengenai legal standing Pemohon. Sementara dalam hal ini Mahkamah Konstitusi mengakui legal standing Pemohon.

Jika dibandingkan dengan putusan Perkara Nomor 11/PUU-III/2005, maka seharusnya sesuai dengan Pasal 10 ayat 1 dan Pasal 58 UU Nomor 24 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir dan putusannya bersifat final serta tetap berlaku. Jika memang Mahkamah konsisten terhadap ketentuan yang diatur dalam Pasal 58 UU Nomor 24 Tahun 2003 tersebut, tentunya Putusan terhadap UU APBN 2005 ini akan selaras dan amarnya menyatakan bahwa permohonan dikabulkan. Akan tetapi yang terjadi, Mahkamah justru mengeluarkan Putusan dengan amar menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima atau *niet ontvankelijk verklaard*.

Mahkamah mendasarkan putusannya dengan mempertimbangkan faktor-faktor lain di luar ketentuan hukum positif yang telah digariskan, yaitu mempertimbangkan terhadap faktor perekonomian dan kerugian yang akan diderita oleh negara. Oleh karena itu tidak bisa tidak, jika dipandang perlu maka Majelis Hakim dapat mempertimbangkan hal-hal lain guna

memberikan keputusan yang seadil-adilnya bagi segenap warga negara bangsa ini dan meminimalisir kemungkinan kerugian yang mungkin akan timbul dan diderita oleh pihak-pihak tertentu atas putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah. Begitu pula dengan perkara yang diputus oleh Mahkamah Konsitusi terkait dengan UU APBN 2005.

Adapun pertimbangan hukum yang mendasari putusan tersebut yaitu kekhawatiran jika Mahkamah memutuskan untuk menyatakan UU APBN 2005 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka sebagai akibat hukumnya adalah seluruh rencana pendapatan dan belanja negara yang tertuang dalam APBN tidak mengikat lagi kepada Presiden dan seluruh realisasi pendapatan dan belanja negara yang didasarkan atas UU APBN tidak mempunyai dasar hukum lagi, sehingga akan menimbulkan ketidakpastian hukum pada realisasi belanja yang telah dikeluarkan oleh sektor lain yang anggarannya harus dikurangi.

Diketahui juga bahwa dalam perkara No. 012/PUU-III/2005 tentang Judicial Review APBN 2005, pemohon mendalilkan bahwa UU APBN Tahun 2005 menetapkan alokasi anggaran untuk pendidikan sebesar 7% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Apalagi ternyata bahwa anggaran pendidikan tahun sebelumnya lebih sedikit 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.

Berdasarkan Undang-undang No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dalam hal perkara pengujian UU, apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat permohonan beralasan, maka amar putusannya menyatakan permohonan dikabulkan. Dengan dasar uraian pertimbangan sebagaimana tersebut di atas, pada intinya 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 yang 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 karena anggaran pendidikan pada APBN 2004 lebih kecil jumlahnya daripada APBN 2005, yaitu 6,6 % dari APBN pada tahun 2004 dan 7 % dari APBN untuk tahun 2005.

Suatu kedilematisan para Hakim Konstitusi telah terlihat secara gamblang ketika menguraikan pertimbangan hukum putusan tersebut. Hal ini terbukti dengan adanya 2 (dua) Hakim yang menyatakan *concurring opinion* dan 2 (dua) Hakim yang menyatakan *dissenting opinion*. Tetapi satu hal yang harus digarisbawahi di sini yaitu, semuanya tidak ada satu pun Hakim Konstitusi yang menyatakan bahwa permohonan dapat dikabulkan, bahwasanya pendapat seluruh Hakim Konstitusi bermuara pada amar putusan yang menyatakan putusan tidak dapat diterima dan permohonan ditolak.

### C. Putusan Perkara Nomor 013/PUU-VI/2008

Jika pada Perkara Nomor 12/PUU-III/2005 salah satu yang menjadi pertimbangan Mahkamah Konstitusi adalah terkait anggaran. Pada intinya permohonan para Pemohon adalah beralasan, namun apabila Mahkamah menyatakan permohonan dikabulkan, maka berdasarkan Pasal 23 ayat (3) UUD 1945 akan berlaku ketentuan APBN tahun yang 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 karena anggaran pendidikan pada APBN 2004 lebih kecil jumlahnya daripada APBN 2005, yaitu 6,6 % dari APBN pada tahun 2004 dan 7 % dari APBN untuk tahun 2005. Maka dalam Putusan Perkara Nomor 013/PUU-VI/2008, *judicial review* Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2008 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2008 atau setidaknya sepanjang menyangkut ketentuan tentang anggaran pendidikan, amar putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan para Pemohon dikabulkan [12], 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 dan tetap

berlaku sampai diundangkannya Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2009. Walaupun tidak disebut dalam bagian pertimbangan, diketahui bahwa Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2008 lebih membawa ketidakpastian pada alokasi anggaran pendidikan dengan mengatakan “diperkirakan mencapai 15,6%”, atau lebih kecil dimana alokasi anggaran pendidikan dinyatakan sebesar 18% (delapan belas persen) dalam Undang- Undang Nomor 45 Tahun 2007.

Dengan demikian, pembuat Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2008 secara sengaja dan sadar tidak mengalokasikan dana pendidikan sebesar 20% dari APBN, sehingga Mahkamah Konstitusi harus menyatakan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2008 bertentangan dengan ketentuan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945. Dapat disimpulkan bahwa apabila Mahkamah menyatakan permohonan dikabulkan, maka berdasarkan Pasal 23 ayat (3) UUD 1945 akan berlaku ketentuan APBN tahun yang lalu yaitu Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2008 dimana alokasi anggaran pendidikan dinyatakan sebesar 18% (delapan belas persen), yang artinya lebih besar daripada yang dianggarkan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2008 sebesar 15,6%.

Pada akhirnya Putusan Mahkamah Konstitusi ini menjadi semacam alasan permisiv bagi legislator mana kala belum mampu, bahkan belum ada kemauan untuk menganggarkan ketentuan sebagaimana yang telah diamanatkan dalam konstitusi. Berkembang pendapat bahwa bukanlah

persoalan jika belum menganggarkan minimal 20%, selama secara persentase anggaran tahun selanjutnya tidak lebih kecil dari tahun sebelumnya.

Bahkan kondisi yang lebih ekstrim, putusan Mahkamah Konstitusi ini dapat dijadikan sumber hukum (jurisprudensi) bagi Pemerintah Daerah bilamana terdapat masyarakat yang memohon *judicial review* kepada Mahkamah Agung terkait Peraturan Daerah yang belum memenuhi ketentuan anggaran pendidikan minimal 20% dari APBD.

### III. KESIMPULAN

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi mengutamakan kepentingan masyarakat secara luas. Putusan Mahkamah Konstitusi bisa jadi merupakan putusan yang *non-executable* tetapi mempunyai pengaruh besar dalam proses dan perumusan kebijakan. Bahwa yang menjadi dasar pertimbangan Majelis Hakim dalam memutus perkara terkait pelaksanaan prioritas anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN dan APBD adalah kepentingan masyarakat yang sangat luas menyangkut kepentingan semua lapisan masyarakat dalam kehidupan bersama, utamanya adalah warga negara Indonesia. Dapat terlihat berdasarkan pada Putusan Perkara Nomor 011/PUU-III/2005 yang memutuskan Penjelasan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, yang memperkenankan pemenuhan pendanaan pendidikan dapat dilakukan secara bertahap, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat bahwa sebenarnya merupakan harapan Mahkamah Konstitusi yang menghendaki

Pasal 31 Ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 agar dapat dilaksanakan segera dan serentak.

Ketika Mahkamah Konstitusi melalui Majelisnya harus mengalami suatu kondisi membingungkan dan cenderung menjadi dilema pada masyarakat, maka kebijakan yang diambil haruslah kebijakan yang terbaik bagi masyarakat, yaitu Warga Negara Indonesia. Majelis tidak hanya mempertimbangkan segi normatif sesuai peraturan perundang-undangan, tetapi dapat memperluas pertimbangannya berdasarkan hati nurani. Oleh karena itu tidak bisa tidak, jika dipandang perlu maka Majelis Hakim dapat mempertimbangkan hal-hal lain guna memberikan keputusan yang seadil-adilnya bagi segenap warga negara bangsa ini dan meminimalisir kemungkinan kerugian yang mungkin akan timbul dan diderita oleh pihak-pihak tertentu atas putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah.

Jika membandingkan Putusan Perkara Nomor 012/PUU-III/2005 dengan Putusan Perkara Nomor 013/PUU-VI/2008, maka dapat dilihat Mahkamah Konstitusi tidak semata-mata menyatakan suatu undang-undang bertentangan dengan undang-undang dasar serta menyatakan suatu undang-undang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Hakim Mahkamah Konstitusi akan mempertimbangkan sisi efektivitas suatu putusan dalam masyarakat. Dalam hal ini bisa dilihat bahwa Mahkamah Konstitusi lebih mempertahankan Undang-Undang yang rasio persentasenya lebih besar dan cenderung mendekati ketentuan minimal 20% anggaran APBN, walaupun pada kenyataannya belum memenuhi syarat ketentuan minimal 20%.

Pelaksanaan prioritas anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN dan APBD pada akhirnya tetap bertahap walaupun Mahkamah Konstitusi telah menyatakan ketentuan ‘bertahap’ pada Penjelasan Pasal 49 ayat (1) tidak mempunyai kekuatan hukum, namun pada kenyataannya pemenuhan anggaran minimal tersebut adalah bertahap. Bahkan walaupun pada APBN yang sejak tahun anggaran 2010 telah memenuhi prioritas anggaran minimal 20% dari APBN, pada kenyataannya di masa lalu kenaikan tersebut berlaku bertahap. Apalagi terhadap APBD, banyak legislator dan pengambil keputusan di daerah yang masih mempercayai pendapat bahwa bukanlah persoalan jika belum menganggarkan minimal 20%, selama secara prosentase anggaran tahun selanjutnya tidak lebih kecil dari tahun sebelumnya. Akibatnya upaya untuk memenuhi prioritas anggaran pendidikan minimal 20% secara serentak melalui APBD pada setiap pemerintahan daerah di Indonesia masih berjalan lambat.

Berdasarkan pada permasalahan serta kesimpulan yang sudah disampaikan, maka dapat diberikan saran agar Mahkamah Konstitusi dapat diupayakan untuk juga konsisten dan taat asas dalam memutuskan sebuah perkara mengingat sifat putusannya yang final dan *binding*. Sebisa mungkin Mahkamah Konstitusi dalam memberikan putusan tidak hanya mempertimbangkan putusan-putusan yang telah diputus sebelumnya, tetapi diharapkan juga mampu mempertimbangkan kemungkinan-kemungkinan dan efek putusan di masa yang akan datang.



## DAFTAR PUSTAKA

Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen IV*, Ps. 31 ayat (4) menyatakan bahwa "Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional".

Republik Indonesia, *Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi*, UU No 24 Tahun 2003, LN No. 98 Tahun 2003, TLN Nomor 4316, Ps. 10.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016), hlm. 136.

Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm. 177.

Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm. 166.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan No. 011/PUU-III/2005.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan No. 012/PUU-III/2005.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Putusan No. 013/PUU-VI/2008.

Kementerian Keuangan, "Inilah 10 Kabupaten dengan Proporsi Pendidikan Tertinggi Pada 2017"

<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/07/26/inilah-10-kabupaten-dengan-proporsi-anggaran-pendidikan-tertinggi-pada-2017>,

diakses pada 24 Oktober 2019.

Tim Pusat Analisis dan Sinkronisasi Kebijakan, *Neraca Pendidikan Daerah*,  
<https://npd.kemdikbud.go.id/>, diakses pada 20 Oktober 2019.