

July 2021

## ANOMALI ANGGARAN PENDIDIKAN DALAM PENGATURAN DAN PRAKTEK

Juanda Juanda  
the\_azu@yahoo.com

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasisya>



Part of the [Administrative Law Commons](#), [Civil Law Commons](#), [Constitutional Law Commons](#), [Criminal Law Commons](#), and the [International Law Commons](#)

---

### Recommended Citation

Juanda, Juanda (2021) "ANOMALI ANGGARAN PENDIDIKAN DALAM PENGATURAN DAN PRAKTEK," *Dharmasisya*: Vol. 1 , Article 18.  
Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasisya/vol1/iss2/18>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Dharmasisya by an authorized editor of UI Scholars Hub.

---

## ANOMALI ANGGARAN PENDIDIKAN DALAM PENGATURAN DAN PRAKTEK

### Cover Page Footnote

Ketut Rindjin, Pendidikan Pancasila untuk Perguruan Tinggi, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2013), hlm 105. Satya Arinanta, "The Second Treaties of Government," dalam Politik Hukum 1, (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2018), hlm. 9 Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Ps. 31 ayat (3). Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Ps. 31 ayat (4). Istilah Negara Pengurus diperkenalkan oleh Drs. Mohammad Hatta dalam Sidang BPUPK pada Juli 1945. Sedangkan istilah Negara Kesejahteraan diperkenalkan oleh Mr. Muhammad Yamin, yang bermakna bahwa Indonesia adalah negara demokrasi musyawarah yang memberikan peran yang besar kepada negara untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Kedua istilah itu memang tidak tertulis dalam UUD 1945, namun dari segi substansi dijabarkan dalam sistem pemerintahan Indonesia, yang tercantum dalam pembukaan dan antara lain dalam pasal 30, 31, 32, 33, dan 34 UUD 1945.

## ANOMALI ANGGARAN PENDIDIKAN DALAM PENGATURAN DAN PRAKTEK

**Juanda**

Fakultas Hukum Universitas Indonesia  
Korespondensi : [the\\_azu@yahoo.com](mailto:the_azu@yahoo.com)

### Abstrak

Sumber daya manusia sebagai modal suatu negara ditentukan oleh kualitas pendidikan. Dalam bagian pembukaan UUD 1945, negara Indonesia telah menempatkan salah satu tujuan negaranya adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Karena itu, pemerintah memiliki tugas memberikan jaminan bagi semua warga negaranya untuk mendapatkan pendidikan berkualitas tinggi. Konstitusi telah memerintahkan pemerintah untuk mengalokasikan 20% dari total anggaran (APBN) untuk tujuan pendidikan nasional yang berkualitas tinggi. Akan tetapi bukan hasil memuaskan yang didapat, melainkan keluhan demi keluhan yang dihasilkan. Indonesia juga masih berada jauh di bawah rata-rata skor PISA yang diraih negara-negara anggota OECD. Lalu belum meratanya pendidikan di Indonesia, sarana dan prasarana pendidikan yang belum kunjung memadai, dan lain sebagainya. Selain itu juga ada hambatan-hambatan seperti ancaman korupsi, keberagaman pandangan di tiap-tiap daerah. Oleh karena itu diperlukan kajian secara lebih mendalam dan menyeluruh baik seperti perbedaan persepsi dalam tataran pelaksanaan dan pengaturan, termasuk dalam menentukan substansi kegiatan/*output* yang dapat dikategorikan sebagai bagian dari anggaran pendidikan. Pembangunan sarana dan prasarana yang belum merata dan tingginya angka korupsi juga membayangi pelaksanaan anggaran pendidikan, sehingga diperlukan upaya pengawasan secara menyeluruh dari berbagai pihak.

Kata kunci: pendidikan, anggaran, kualitas, pendanaan, pengawasan

### Abstract

*Human resources as state capital is determined by the quality of education. In the opening part of the 1945 Constitution, the Indonesian state has chosen one of its country's goals to educate the nation's life. Therefore, the government has the task of providing Guarantees for all citizens to get high-quality education. The constitution must issue a budget of 20% of the total budget (APBN) for the purpose of high quality national education. However, not the results obtained, received in accordance with those produced. Indonesia's PISA score is still far below the average PISA score achieved by OECD member countries. Also uneven education in Indonesia, inadequate educational facilities and infrastructure, and so forth. In addition there are also challenges such as corruption, diversity of views in each region. Therefore a more complete and complete assessment is needed as well as differences in implementation and regulation, including in determining the substance of activities / outcomes that can be categorized as part of the education budget. The unbalanced construction of facilities and infrastructure and high rates of corruption also overshadow the implementation of the education budget, so that supervision is needed for all parties.*

*Keywords: education, budget, quality, funding, supervision*

## I. PENDAHULUAN

Pemerintah Indonesia dalam usaha membangun sumber daya manusianya berkomitmen untuk mengalokasikan anggaran pendidikan 20 persen dari Anggaran Pendidikan dan Belanja Negara. Dana anggaran pendidikan yang diarahkan untuk meningkatkan akses, distribusi, dan kualitas pendidikan. Namun terjadi dilema tersendiri terutama menyangkut semakin besarnya anggaran yang tersedia tapi tidak kunjung memberikan peningkatan yang diharapkan seperti jaminan ketersediaan sarana dan prasarana pendukung utama pendidikan.

Manusia sebagai makhluk yang bertumbuh dan berkembang, baik secara lahir dan batin, akan selalu senantiasa berusaha untuk meningkatkan kualitas hidupnya secara optimal.<sup>1</sup> Untuk mencapai kualitas optimal itu, maka manusia akan guna meningkatkan dan mengembangkan pengetahuan, kepribadian, maupun keterampilannya yang merupakan bagian dari syarat-syarat peningkatan kualitas hidup itu. Pada hakikatnya pendidikan adalah proses sistematis yang dapat meninggikan martabat manusia.

---

<sup>1</sup> Ketut Rindjin, *Pendidikan Pancasila untuk Perguruan Tinggi*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2013), hlm 105.

John Locke menyatakan mengenai usaha pemimpin bangsa ini akan mengatur, mengajar dan menjaga masyarakatnya dalam rangka menjaga tingkat kebahagiaan politik masyarakatnya sebagai berikut:<sup>2</sup>

*The father's government of the childhood of those sprung from him having accustomed them to the rule of one man and taught them that where it was exercised with care and skill, with affection and love to those under it, it was sufficient to procure and preserve to men all the political happiness they sought for in society.*

Dari pernyataan John Locke tersebut dapat kita pahami bahwa adalah kewajiban bagi pemerintah yang berdaulat untuk memberikan pendidikan dan pengajaran bagi setiap masyarakatnya.

Di samping itu manusia juga sebagai makhluk sosial, yang berarti pada hakekatnya manusia hidup bermasyarakat dan berinteraksi satu sama lain, sehingga cenderung berkumpul dengan sesamanya. Kumpulnya sekelompok manusia akan membentuk sekelompok komunitas dan kemudian berkembang dan semakin bertambah besar jumlahnya hingga pada akhirnya membentuk satu negara yang tunduk patuh pada satu orang pemimpin yang berkuasa memimpin mereka.

Di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) telah secara jelas dan tegas diatur bahwa salah satu cita-cita dan tujuan negara adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Kemudian hal ini ditegaskan kembali di dalam pasal 31 ayat (3) UUD NRI 1945 bahwa adalah tugas negara untuk menyelenggarakan suatu sistem pendidikan nasional<sup>3</sup> dan untuk itu juga pada ayat (4) memprioritaskan anggaran bagi pendidikan sekurang-kurangnya 20 (dua puluh) persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional tersebut.<sup>4</sup>

Demi membangun SDM, Pemerintah konsisten untuk mengalokasikan anggaran pendidikan 20 persen dari Anggaran Pendidikan dan Belanja Negara. Dana anggaran pendidikan yang diarahkan untuk meningkatkan akses, distribusi, dan kualitas pendidikan, diharapkan dapat namun masih menjadi dilema tersendiri terutama menyangkut besaran anggaran yang harus dipenuhi guna menjamin ketersediaan sarana dan prasarana pendukung utama pendidikan.

Sumber daya manusia merupakan salah satu faktor penting yang menentukan nasib kemajuan dari suatu bangsa. Indonesia, sebagai negara yang sudah lebih dari 70 tahun merdeka, telah memikirkan pentingnya pemenuhan hak warga negara atas pendidikan guna meningkatkan kemampuan dan daya saing akan sumber daya manusia dalam persaingan dunia global. Pemerintah memperlihatkan betapa pentingnya pendidikan bagi perjalanan perkembangan bangsa dan negara ke depan dengan meningkatkan kemampuan sumber daya manusia Indonesia untuk bersaing dengan negara-negara lain dalam menciptakan Negara Kesejahteraan (*Welfare State*).<sup>5</sup> Dunia pendidikan dinilai dan diharapkan dapat menjadi motor penggerak untuk memfasilitasi pembangunan intelektual dan karakter, sehingga anggota masyarakat mempunyai kesadaran kehidupan berbangsa dan bernegara yang harmonis dan

---

<sup>2</sup> Satya Arinanta, "The Second Treaties of Government," dalam *Politik Hukum 1*, (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2018), hlm. 9

<sup>3</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*, Ps. 31 ayat (3).

<sup>4</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*, Ps. 31 ayat (4).

<sup>5</sup> Istilah Negara Pengurus diperkenalkan oleh Drs. Mohammad Hatta dalam Sidang BPUPK pada Juli 1945. Sedangkan istilah Negara Kesejahteraan diperkenalkan oleh Mr. Muhammad Yamin, yang bermakna bahwa Indonesia adalah negara demokrasi musyawarah yang memberikan peran yang besar kepada negara untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Kedua istilah itu memang tidak tertulis dalam UUD 1945, namun dari segi substansi dijabarkan dalam sistem pemerintahan Indonesia, yang tercantum dalam pembukaan dan antara lain dalam pasal 30, 31, 32, 33, dan 34 UUD 1945.

demokratis yang senantiasa memperhatikan nilai-nilai luhur Negara Kesatuan Indonesia Republik Indonesia (NKRI) dan norma-norma sosial di masyarakat yang telah menjadi kesepakatan bersama. Pembangunan karakter dari tiap-tiap individu masyarakat menjadi suatu keharusan, karenanya pendidikan bukan hanya membuat peserta didik menjadi cerdas tetapi juga memiliki budi pekerti dan sopan santun, sehingga keberadaannya sebagai anggota masyarakat menjadi bermakna, baik bagi dirinya maupun masyarakat pada umumnya.

Peranan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau anggaran sektor publik dirasakan menjadi semakin signifikan. Dalam sejarah dan perkembangannya, APBN telah berkali-kali dan terbukti menjadi instrumen bagi kebijakan multi fungsi yang digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan bernegara. Hal ini terlihat dari komposisi dan besarnya anggaran yang secara langsung bisa memberikan bayangan akan arah dan tujuan pelayanan dari negara kepada masyarakat. Oleh karena itu, supaya fungsi APBN bisa berjalan secara efektif dan efisien, maka sistem anggaran dan pencatatan atas penerimaan dan pengeluaran harus dilakukan dengan cermat dan sistematis. Dengan pengelolaan anggaran yang dilakukan secara baik, benar, dan tepat sasaran diharapkan tindakan penyimpangan dalam pengelolaan anggaran dapat dihindarkan.

Menurut UUD Negara RI Tahun 1945, setiap warga negara diwajibkan mengikuti pendidikan dasar dan negara berkewajiban membiayai pelaksanaan pendidikan dasar tersebut.<sup>6</sup> Pendidikan dasar yang dimaksud diatur UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang dimaksud dengan pendidikan dasar adalah sembilan tahun yaitu tingkat SD dan SLTP. Di dalam UUD 1945 juga mengatur bahwa negara harus memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 % dari APBN atau APBD.<sup>7</sup> Konsekuensi logis dari ketentuan ini berakibat pada peningkatan anggaran pendidikan yang berbanding lurus seiring meningkatnya APBN dari tahun ke tahun. Secara teori dengan kebijakan alokasi anggaran yang sebesar itu maka seharusnya ketentuan standar proses belajar mengajar dapat dipenuhi dengan baik dan bahkan lebih baik. Namun, hasil yang dihasilkan tidak sesuai harapan karena masih terdapat perbedaan *output* dan pencapaian.<sup>8</sup> Ketersediaan anggaran yang cukup besar namun tidak efektif dalam penggunaannya tidak berdampak nyata bagi peningkatan pendidikan. Hal ini tercermin dari skor The Program for International Student Assessment (PISA)<sup>9</sup> yang diterbitkan oleh Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) yang menilai Indonesia berada di peringkat ke 72 dari 78 negara.<sup>10</sup>

Mutu pendidikan Indonesia jika dibandingkan dengan negara-negara lain dinilai rendah jika dibandingkan dengan negara-negara lain. Bahkan sumber daya manusia Indonesia bisa dikatakan masuk ke dalam golongan peringkat yang paling rendah secara rata-rata. Hal ini disebabkan sistem pendidikan Indonesia masih belum dapat berjalan secara maksimal.

---

<sup>6</sup> Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*, Ps. 31. ayat (2).

<sup>7</sup> Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*, Ps. 31. ayat (4).

<sup>8</sup> Yuansyah Satya, "Pengaruh Prestasi Belajar Siswa – Sarana dan Prasarana Pendidikan," <http://www.neraca.co.id/article/19476/pengaruh-prestasi-belajar-siswa-sarana-dan-prasarana-pendidikan>, diakses 16 Maret 2019.

<sup>9</sup> The Program for International Student Assessment (PISA) is an international assessment that measures 15-year-old students' reading, mathematics, and science literacy every three years. PISA in 2015 assessed students' science, reading, and mathematics literacy in more than 70 countries and education systems. The Program for International Student Assessment (PISA) adalah penilaian internasional yang mengukur kemampuan membaca, matematika, dan melek sains siswa berusia 15 tahun setiap tiga tahun. PISA pada tahun 2015 menilai sains, membaca, dan literasi siswa di lebih dari 70 negara dan sistem pendidikan. Lihat <https://nces.ed.gov/surveys/pisa/> diakses 11 Oktober 2019.

<sup>10</sup> Yohanes, "Daftar Lengkap Skor PISA 2018: Kemampuan Baca, Berapa Skor Indonesia?," <https://edukasi.kompas.com/read/2019/12/07/09141971/daftar-lengkap-skor-pisa-2018-kemampuan-baca-berapa-skor-indonesia?page=all>, diakses 20 Desember 2019.

Pemerintah merasa adanya urgensi untuk segera melakukan perbaikan pada kualitas pendidikan Indonesia agar bisa melahirkan generasi yang memiliki keunggulan dan berdaya saing. Harapan untuk mengejar ketertinggalan tersebut masih terbuka lebar apabila langkah-langkah untuk selalu membenahi sistem pendidikan guna mempersiapkan putra-putri bangsa dalam menghadapi persaingan global yang terus berlangsung.

Sri Mulyani, Menteri Keuangan Republik Indonesia, mengungkapkan bahwa dari total dana anggaran APBN 2020, anggaran pendidikan mencapai Rp 508,1 triliun terdiri dari anggaran pemerintah pusat, transfer ke daerah, maupun dana abadi dalam pembiayaan. Jika dilihat dari hasil penilaian PISA yang menunjukkan penurunan peringkat dibandingkan penilaian sebelumnya, tentunya ini merupakan hal yang ironi oleh karena alokasi APBN sudah sesuai dengan yang diamanatkan Undang-Undang yakni 20% untuk pendidikan. Di samping itu skor PISA Indonesia mengalami penurunan dibandingkan dengan hasil terakhir pada tiga tahun sebelumnya yakni di 2015. Tidak hanya itu, skor PISA Indonesia juga masih berada jauh di bawah rata-rata skor PISA dibandingkan dengan skor yang diraih negara-negara anggota OECD lainnya.<sup>11</sup> Menurut Bappenas ada beberapa hal yang dinilai perlu dikaji seperti perbedaan persepsi dalam tataran pelaksanaan dan pengaturan, termasuk dalam menentukan substansi kegiatan / *output* yang dapat dikategorikan sebagai bagian dari anggaran pendidikan. Contoh jalan menuju sekolah diusulkan untuk diklasifikasikan sebagai anggaran pendidikan.<sup>12</sup>

Berdasarkan paparan di atas, maka perlu dipaparkan permasalahan yang dihadapi dalam APBN untuk sektor pendidikan adalah bagaimana realisasi dan tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan pendidikan di Indonesia?

## II. PEMBAHASAN

Anggaran pendidikan di dalam APBN merupakan faktor penting untuk mendorong suksesnya penyelenggaraan pendidikan nasional yang layak dan berkualitas. Setiap aktivitas dalam lingkup pendidikan sangat memerlukan anggaran untuk mengadakan fasilitas belajar mengajar yang layak. Di samping untuk membantu siswa yang kurang mampu, anggaran digunakan untuk membayar gaji para guru maupun karyawan sekolah lainnya serta membiayai kegiatan belajar mengajar, dan lain-lainnya. Apabila anggaran pendidikan tidak berjalan dengan baik dan lancar maka hal tersebut akan berdampak terhadap aktivitas belajar mengajar. Hal tersebut dikarenakan tidak tersedianya fasilitas belajar mengajar dan tidak terjamin kesejahteraan pengajar. Sehingga salah satu keberhasilannya sebuah pendidikan yaitu anggaran atau pembiayaan pendidikan yang mencukupi agar aktivitas pendidikan tersebut dapat berjalan dengan lancar.

Pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) juga menegaskan kembali tentang kesamaan kesempatan mengikuti pendidikan dengan menyatakan bahwa (1) Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu; (2) Warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus; (3) Warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus; (4) Warga negara yang memiliki

---

<sup>11</sup> Grace Olivia, "Anggaran Pendidikan Jumbo Tapi Skor PISA Justru Melorot, Kenapa?", <https://m.kontan.co.id/news/anggaran-pendidikan-jumbo-tapi-skor-pisa-justru-melorot-kenapa?page=all>, diakses pada tanggal 21 Desember 2019.

<sup>12</sup> Subandi, "Penataan Anggaran Pendidikan Dalam Perencanaan Dan Penganggaran", (makalah disampaikan pada Seminar Upaya Bersama Untuk Meningkatkan Kualitas Belanja Bidang Pendidikan Bagi Peningkatan Kualitas SDM, Jakarta, 28 November 2017), hlm. 3-4.

potensi kecerdasan dan bakat istimewa berhak memperoleh pendidikan khusus; (5) Setiap warga negara berhak mendapat kesempatan meningkatkan pendidikan sepanjang hayat.<sup>13</sup>

Untuk itu negara Indonesia, melalui Pemerintah, memiliki komitmen untuk menyelenggarakan pendidikan yang bermutu dan berkualitas. Keberadaan peraturan perundangan, yang merupakan perwujudan aspirasi dari masyarakat, dinilai sebagai langkah hukum yang positif untuk menciptakan kepastian program pembangunan pendidikan meskipun pada kenyataannya tidak luput adanya kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh penyelenggara pendidikan di pusat maupun di daerah. Sebagai contoh pengaturan alokasi anggaran pendidikan lewat UU Sisdiknas; lalu Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen untuk mendorong profesionalisme tenaga pengajar.<sup>14</sup>

Secara etimologis perkataan anggaran berasal dari akar kata “anggar” yang berarti “kira-kira” atau “perhitungan”. Anggaran adalah perkiraan atau perhitungan jumlahnya pengeluaran atau belanja yang akan dikeluarkan oleh negara. Di Belanda, anggaran disebut dengan *begrooting* yang berasal dari kata *groten* yang berarti mengirakan. Di Inggris disebut dengan *budget* yang berasal dari bahasa Perancis “*bouge*”. Pada zaman Hindia Belanda secara resmi pemerintah menggunakan perkataan anggaran dengan *begrooting* berdasarkan *Regeling Reglement (RR)* maupun *Indische Staatsregeling (IS)*.<sup>15</sup>

Ketentuan besaran anggaran pendidikan yang mencapai 20 persen APBN oleh konstitusi sendiri sebenarnya sudah sangat memudahkan bagi Pemerintah untuk tidak lagi perlu menyusun “perkiraan” dan mengajukan rencana anggaran pos pendidikan yang rumit seperti pos anggaran lainnya, dikarenakan sudah otomatis dialokasikan. Hal ini menyisakan bagian pelaksanaan dari rencana kerja dan pertanggungjawaban di kementerian-kementerian yang menerima dana anggaran pendidikan. Akan tetapi semua ini akan menjadi tidak bermakna jika tidak diikuti upaya untuk merancang sistem pendidikan dan proses belajar yang baik.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) merupakan instrumen bagi Pemerintah untuk mengatur pengeluaran dan penerimaan negara dalam rangka untuk membiayai pelaksanaan dari kegiatan pemerintahan dan pembangunan, mencapai sasaran nilai pertumbuhan ekonomi, mencapai stabilitas perekonomian, meningkatkan pendapatan nasional, dan menentukan arah serta prioritas pembangunan secara umum. Menurut Musgrave (1989) dalam anggaran terdapat 3 fungsi utama yaitu:<sup>16</sup>

1. fungsi alokasi untuk mengadakan pengalokasian terhadap sumber-sumber dana untuk mengadakan barang-barang kebutuhan perseorangan dan sarana yang dibutuhkan untuk kepentingan umum. Semuanya diarahkan agar terjadi keseimbangan antara uang yang beredar dan barang serta jasa dalam masyarakat.
2. fungsi distribusi untuk menyeimbangkan, menyesuaikan pembagian pendapatan dan menyejahterakan masyarakat.
3. fungsi stabilisasi untuk meningkatkan kesempatan kerja serta kestabilan harga barang-barang kebutuhan masyarakat serta menjamin selalu meningkatnya pertumbuhan ekonomi yang mantap.

---

<sup>13</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional*, UU No. 20 Tahun 2003, LN Nomor 78 Tahun 2003, TLN No.4301, Ps. 5.

<sup>14</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang tentang Guru dan Dosen*, UU No. 14 Tahun 2005, LN No. 157 Tahun 2005, TLN No. 4586. Ps. 7.

<sup>15</sup> Arifin P. Soeria Atmadja, *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara*, (Jakarta: PT Gramedia, 1986), hlm. 9-10

<sup>16</sup> Richard Musgrave dan Peggy. B, *Public Finance, in Theory and Practice*. Fifth Edition, (Singapore: Mc. Graw Hill Book Company, 1989)

UNIVERSITAS  
INDONESIA

Veritas, Probatum, Tutillia

**DHARMASISYA**  
JURNAL ILMU HUKUM MAGISTER HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS INDONESIA

# DHARMASISYA

Jurnal Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Volume 1 Nomor 2 (Juni 2021) 817-830

e-ISSN: xxxx-xxxx; p-ISSN: xxxx-xxxx

Dana pendidikan meliputi dana langsung (*direct cost*) dan tidak langsung (*indirect cost*). Dana langsung adalah dana terdiri dari dana-dana yang dikeluarkan untuk keperluan pelaksanaan pengajaran dan kegiatan-kegiatan belajar siswa berupa pembelian alat-alat pembelajaran, sarana belajar, dana transportasi, gaji guru, baik yang dikeluarkan oleh pemerintah, orang tua maupun siswa sendiri. Sedangkan dana tidak langsung berupa keuntungan yang hilang dalam bentuk dana kesempatan yang hilang yang dikorbankan oleh siswa selama belajar.<sup>17</sup>

Sarana dan prasarana pendidikan merupakan satu hal terpenting dari sekian banyak tolak ukur untuk menilai mutu sekolah dan tentunya perlu dilakukan peningkatan secara terus menerus seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang cukup canggih. Sarana prasarana sendiri adalah salah satu bagian *input* penting yang dimasukkan ke dalam subsistem. Pemenuhan dari sarana dan prasarana merupakan keharusan untuk menunjang keterampilan siswa agar siap bersaing terhadap pesatnya teknologi. Dengan demikian Sarana prasarana sifatnya wajib ketersediaannya dan perlu disiapkan secara cermat dan berkesinambungan, sehingga dapat dijamin selalu terjadi kegiatan belajar mengajar yang lancar.<sup>18</sup>

| ANGGARAN PENDIDIKAN 2010 - 2020<br>(miliar rupiah)                 |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |             |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Komponen Anggaran Pendidikan                                       | 2010        | 2011        | 2012        | 2013        | 2014        | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        | 2019        | 2020        |
|  | LKPP        | LKPP        | LKPP        | LKPP        | LKPP        | LKPP        | LKPP        | LKPP        | LKPP        | APBN        | APBN        |
| 1. Anggaran Pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat            | 90.851,3    | 97.290,2    | 104.621,0   | 114.278,7   | 122.839,8   | 142.079,2   | 131.024,9   | 137.560,3   | 144.527,8   | 163.089,7   | 172.226,9   |
| 2. Anggaran Pendidikan melalui Transfer Ke Daerah dan Dana Desa    | 124.870,5   | 158.439,3   | 185.744,1   | 212.905,4   | 230.548,3   | 248.199,8   | 234.785,3   | 258.041,7   | 272.205,6   | 308.375,4   | 306.857,6   |
| a. DAU yang diperikankan untuk anggaran pendidikan                 | 94.736,0    | 104.289,8   | 113.855,5   | 128.069,0   | 135.644,3   | 134.970,3   | 142.087,6   | 147.369,2   | 153.228,7   | 168.833,4   | 166.914,7   |
| b. Dana Transfer Khusus  | 9.334,9     | 50.560,8    | 67.410,7    | 80.375,6    | 89.723,4    | 108.394,0   | 88.073,3    | 105.889,5   | 114.159,0   | 134.527,6   | 135.992,9   |
| 1. DAK Fisik   | 9.334,9     | 10.041,3    | 10.041,3    | 11.090,8    | 9.704,9     | 9.368,1     | 2.240,8     | 6.728,1     | 8.811,7     | 16.859,0    | 18.784,6    |
| 2. DAK Non Fisik   | 10.960,3    | 39.131,7    | 55.981,6    | 67.897,0    | 78.630,7    | 97.361,4    | 85.832,5    | 99.161,4    | 105.347,3   | 117.668,6   | 117.208,3   |
| i. Tunjangan Profesi Guru (TPG) PNSD                               | 4.133,7     | 18.510,2    | 30.558,0    | 43.049,8    | 54.442,4    | 65.207,9    | 39.167,6    | 49.929,8    | 55.016,7    | 56.867,2    | 53.836,3    |
| ii. Dana Tambahan Penghasilan Guru (DTPG) PNSD                     | -           | 3.678,5     | 2.883,3     | 2.394,2     | 896,5       | 826,1       | 820,1       | 942,9       | 588,0       | 914,1       | 698,3       |
| iii. Bantuan Operasional Sekolah                                   | -           | 16.329,9    | 22.540,3    | 22.453,0    | 23.291,9    | 31.327,4    | 43.325,4    | 43.545,9    | 44.367,4    | 51.226,9    | 54.315,6    |
| iv. Bantuan Operasional Penyelenggaraan (BOP PAUD)                 | -           | -           | -           | -           | -           | -           | 2.281,9     | 3.248,9     | 3.555,9     | 4.475,5     | 4.475,5     |
| v. Dana Peningkatan Pengelolaan Koperasi, UKM, dan Ketenagakerjaan | -           | -           | -           | -           | -           | -           | 237,5       | 90,2        | 92,2        | 200,0       | 200,0       |
| vi. Bantuan Operasional Kesetaraan                                 | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | 1.548,5     | 1.477,2     |
| vii. Bantuan Operasional Museum dan Taman Budaya                   | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | 129,9       | 141,7       |
| viii. Tunjangan Khusus Guru PNSD di Daerah Khusus                  | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | 1.403,7     | 1.727,1     | 2.306,4     | 2.063,7     |
| c. Otsus yang diperikankan untuk anggaran pendidikan               | 2.442,9     | 2.706,4     | 3.285,8     | 3.733,7     | 4.094,6     | 4.234,7     | 4.624,3     | 4.783,0     | 4.817,9     | 5.014,5     | 3.950,0     |
| 3. Anggaran Pendidikan melalui Pengeluaran Pembiayaan              | 1.000,0     | 2.617,7     | 7.000,0     | 5.000,0     | -           | -           | 5.000,0     | 10.500,0    | 15.000,0    | 20.990,0    | 29.000,0    |
| a. Dana Pengembangan Pendidikan Nasional                           | 1.000,0     | 2.617,7     | 7.000,0     | 5.000,0     | -           | -           | 5.000,0     | 10.500,0    | 15.000,0    | 20.000,0    | 18.000,0    |
| b. Dana Abadi Penelitian   | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | 990,0       | 5.000,0     |
| 4. Anggaran Pendidikan (1 + 2 + 3)                                 | 216.721,9   | 258.347,2   | 297.365,1   | 332.184,1   | 353.388,1   | 390.279,0   | 376.810,2   | 406.102,0   | 431.733,4   | 492.455,1   | 508.084,5   |
| 5. Total Belanja Negara  | 1.042.117,2 | 1.294.999,1 | 1.491.410,2 | 1.650.563,7 | 1.767.317,1 | 1.796.618,4 | 1.864.275,1 | 2.004.076,0 | 2.213.117,8 | 2.461.112,1 | 2.540.422,5 |
| RASIO ANGGARAN PENDIDIKAN (4 : 5) X 100%                           | 20,8        | 19,9        | 19,9        | 20,1        | 20,0        | 21,7        | 19,9        | 20,3        | 19,5        | 20,0        | 20,0        |

Dari data data tabel Anggaran Pendidikan dari 2010-2020, dapat kita lihat komitmen Pemerintah dalam menjalankan perintah konstitusi, yakni pengalokasian 20 persen APBN bagi dana pendidikan. Rata-rata hampir 30-33% anggaran pendidikan digunakan oleh pemerintah pusat dan sisanya transfer ke daerah dan pengeluaran pembiayaan.

<sup>17</sup> Ferdi Widiputera, "Pembiayaan Pendidikan: Suatu Kajian Teoritis", *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan* Volume 19 Nomor 4 (Desember 2013), hlm. 570. (565-578)

<sup>18</sup> Sri Budiyartati, et al., *Problematika Pembelajaran Di Sekolah Dasar*, Cetakan ke-1, (Magetan: CV AE Media Grafika, 2016), hlm.31.



UNIVERSITAS  
INDONESIA

Veritas, Probatum, Tutillia

**DHARMASISYA**  
JURNAL ILMU MAGISTER HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS INDONESIA

# DHARMASISYA

Jurnal Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Volume 1 Nomor 2 (Juni 2021) 817-830

e-ISSN: xxxx-xxxx; p-ISSN: xxxx-xxxx

**ANGGARAN PENDIDIKAN MELALUI BELANJA PEMERINTAH PUSAT, 2010 - 2020**  
(miliar rupiah)

| Komponen Anggaran Pendidikan  | 2010            | 2011            | 2012             | 2013             | 2014             | 2015             | 2016             | 2017             | 2018             | 2019             | 2020             |
|---|-----------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
|   | LKPP            | LKPP            | LKPP             | LKPP             | LKPP             | LKPP             | LKPP             | LKPP             | LKPP             | APBN             | APBN             |
| <b>Anggaran Pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat</b>           | <b>90.851,3</b> | <b>97.290,2</b> | <b>104.621,0</b> | <b>114.278,7</b> | <b>122.839,8</b> | <b>142.079,2</b> | <b>131.024,9</b> | <b>137.560,3</b> | <b>144.527,8</b> | <b>163.089,7</b> | <b>172.226,9</b> |
| <b>A. Anggaran Pendidikan Pada Kementerian Negara / Lembaga</b>       | <b>90.851,3</b> | <b>97.290,2</b> | <b>104.621,0</b> | <b>114.278,7</b> | <b>122.839,8</b> | <b>142.079,2</b> | <b>131.024,9</b> | <b>137.560,3</b> | <b>144.527,8</b> | <b>153.726,3</b> | <b>155.693,2</b> |
| a. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan                              | 59.347,9        | 61.060,5        | 67.585,4         | 71.829,8         | 76.596,8         | 48.853,8         | 38.563,2         | 36.865,4         | 39.432,4         | 35.993,1         | 36.301,2         |
| b. Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi                | -               | -               | -                | -                | -                | 38.686,9         | 36.978,7         | 36.766,6         | 42.375,8         | 40.210,5         | 41.451,4         |
| c. Kementerian Agama  | 24.557,6        | 28.339,4        | 31.407,9         | 36.077,2         | 39.625,7         | 45.423,4         | 44.656,4         | 51.303,6         | 50.001,9         | 51.896,0         | 54.970,2         |
| d. Kementerian Negara/Lembaga lainnya                                 | 6.945,8         | 7.890,3         | 5.627,7          | 6.371,7          | 6.617,4          | 9.115,1          | 10.826,6         | 12.624,7         | 12.717,6         | 25.626,7         | 22.970,4         |
| 1. Kementerian Keuangan   | 83,3            | 86,8            | 69,9             | 80,7             | 819,8            | 1.489,6          | 2.563,0          | 2.738,0          | 2.367,6          | 2.711,9          | 2.238,8          |
| 2. Kementerian Pertanian  | 68,9            | 152,8           | 192,0            | 51,9             | 51,4             | 56,5             | 57,7             | 332,7            | 385,8            | 688,1            | 681,2            |
| 3. Kementerian Perindustrian  | 100,8           | 253,7           | 393,2            | 587,1            | 405,7            | 502,6            | 345,3            | 661,7            | 491,0            | 2.324,0          | 1.044,0          |
| 4. Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral                         | 42,4            | 56,7            | 65,2             | 79,6             | 129,4            | 125,5            | 107,7            | 129,7            | 69,8             | 185,0            | 105,0            |
| 5. Kementerian Perhubungan  | 1.851,5         | 1.564,3         | 1.590,4          | 1.564,4          | 1.603,6          | 2.726,0          | 3.297,7          | 3.643,0          | 3.707,2          | 3.559,4          | 3.644,8          |
| 6. Kementerian Kesehatan  | 1.975,3         | 2.019,7         | 1.343,7          | 1.383,1          | 1.173,4          | 1.311,2          | 1.319,0          | 1.484,6          | 1.692,9          | 1.750,0          | 1.750,0          |
| 7. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan                         | 22,8            | -               | -                | -                | -                | 59,0             | 71,0             | 205,7            | 97,9             | 99,3             | 109,4            |
| 8. Kementerian Kelautan dan Perikanan                                 | 234,8           | 324,1           | 464,9            | 237,2            | 248,2            | 510,4            | 420,4            | 402,5            | 509,2            | 469,4            | 450,0            |
| 9. Kementerian Pariwisata   | 296,9           | 200,3           | 201,8            | 212,6            | 213,1            | 47,2             | 309,8            | 602,1            | 711,3            | 1.105,1          | 1.105,1          |
| 10. Badan Tenaga Nuklir Nasional                                      | 7,4             | 14,9            | 17,9             | 17,8             | 15,2             | 14,9             | 15,1             | 41,2             | 49,6             | 33,8             | 32,8             |
| 11. Kementerian Pemuda dan Olahraga                                   | 1.836,7         | 1.921,3         | 304,2            | 921,2            | 984,0            | 938,7            | 979,6            | 1.102,4          | 1.213,8          | 812,3            | 441,3            |
| 12. Kementerian Pertahanan  | 35,8            | 124,1           | 114,1            | 248,3            | 133,6            | 170,1            | 174,4            | 172,5            | 173,9            | 673,4            | 723,4            |
| 13. Kementerian Ketenagakerjaan                                       | -               | 632,2           | 367,4            | 394,3            | 376,3            | 370,9            | 345,0            | 328,2            | 414,9            | 2.950,0          | 4.800,2          |
| 14. Perpustakaan Nasional Republik Indonesia                          | 313,4           | 320,8           | 233,6            | 346,9            | 206,7            | 324,0            | 616,8            | 427,2            | 380,8            | 535,7            | 401,2            |
| 15. Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil Menengah                     | -               | 147,3           | 197,6            | 205,9            | 192,4            | 193,0            | -                | 110,6            | 113,1            | 117,6            | 117,6            |
| 16. Kementerian Komunikasi dan Informatika                            | -               | 24,0            | 23,1             | 30,4             | 29,0             | 46,2             | 45,9             | 49,5             | 53,1             | 111,2            | 108,6            |
| 17. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi | -               | -               | -                | -                | -                | 186,5            | 158,2            | 193,0            | 285,9            | 178,5            | 178,5            |
| 18. Kementerian PUPR  | -               | -               | -                | -                | -                | -                | -                | -                | -                | 6.566,0          | 4.482,1          |
| 19. Kementerian Perdagangan   | -               | -               | -                | -                | -                | -                | -                | -                | -                | 6,0              | 6,5              |
| 20. POLRI   | -               | -               | -                | -                | -                | -                | -                | -                | -                | 500,0            | 550,0            |
| 21. BPPT  | -               | -               | -                | -                | -                | -                | -                | -                | -                | 250,0            | -                |
| <b>B. Anggaran Pendidikan pada BA BUN</b>                             | <b>-</b>        | <b>-</b>        | <b>-</b>         | <b>-</b>         | <b>-</b>         | <b>-</b>         | <b>-</b>         | <b>-</b>         | <b>-</b>         | <b>9.363,3</b>   | <b>16.533,7</b>  |

Menurut tabel di atas anggaran pendidikan melalui belanja pemerintah pusat tidak diberikan hanya kepada Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, tetapi juga harus berbagi dengan lembaga kementerian lainnya.<sup>19</sup> Sri Mulyani pada diskusi Kompas 100 CEO Forum pun menyinggung mengenai sebagian besar anggaran pendidikan yang justru tidak dipegang oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Tentunya hal ini bisa menjadi hal yang perlu mengingat banyak orang pada umumnya akan mengira bahwa Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sebagai lembaga Pemerintahan yang memiliki wewenang untuk mengatur dan paling bertanggung jawab akan seluruh penggunaan anggaran pendidikan.

Terkait pemikiran tidak dipegangnya seluruh dana pendidikan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan ini sudah pernah diuji di dalam permohonan pengujian undang-undang ke Mahkamah Konstitusi dan diputus dalam Putusan MK Nomor 026/PUU-IV/2006. Hanya saja hal ini bukan menjadi permohonan utama akan tetapi merupakan bagian kecil dari permohonan yang dengan bahasa sederhananya sebagai pelengkap saja. Namun hal ini tidak luput dari pendapat oleh para hakim di Mahkamah Konstitusi. Menurut pemohon telah terjadi pelanggaran secara substansial akan Pasal 46 Ayat 1 UU Sisdiknas yang bermakna pada hakekatnya pendidikan sebagai proses untuk membantu anak dan generasi muda untuk menjadi manusia dewasa yang cerdas, berkepribadian, bermoral, berilmu, dan bertaqwa, dan menguasai keterampilan vokasional/professional. Pelanggaran substansial yang dimaksud terjadi karena penghitungan anggaran pendidikan dengan memasukkan komponen anggaran pendidikan kedinasan (*in-service training*) karena bertentangan dengan konvensi internasional (UNESCO) di mana pendidikan (*education*) bertujuan “*to mould the character and mind of young generation*” sehingga tentang cara menghitung anggaran pendidikan suatu negara seharusnya hanya mencakup pendidikan formal yang bersifat *pre-service* program saja. Sedangkan untuk pendidikan kedinasan yang diselenggarakan selain oleh Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama, termasuk dalam kategorisasi kegiatan *in-service training* (program pelatihan), adalah bagian dari sektor departemen masing-masing dan bukan dibebankan pada departemen pendidikan yang dimaksudkan dalam alokasi sistem anggaran pemerintah. Singkat katanya dana untuk pendidikan kedinasan dirasa perlu dikeluarkan dari kategori sektor

<sup>19</sup> Mutia Fauzia, “Sri Mulyani Ke Nadiem: It’s Not About The Money...”, <https://money.kompas.com/read/2019/11/28/173538426/sri-mulyani-ke-nadiem-its-not-about-the-money?page=all>, diakses tanggal 21 Desember 2019.

pendidikan karena kegiatan tersebut pada dasarnya merupakan bagian dari pelaksanaan administrasi negara yang meliputi penyelenggaraan negara, pertahanan negara, kesehatan, dan Pembangunan Infrastruktur Dasar, yang semuanya itu adalah tanggung jawab Pemerintah negara yang menganut prinsip negara kesejahteraan (*welfare state*) untuk membiayainya; seperti merupakan kewajiban dari pemerintah untuk membiayai pendidikan dasar setiap warga negaranya.

Hakim Mahkamah Konstitusi memberikan pandangannya bahwa perlu diingat dalam ketentuan Pasal 1 Angka 3 UU Sisdiknas dinyatakan secara pengertian Sistem Pendidikan Nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Komponen pendidikan nasional yang dimaksud meliputi peserta didik; jalur, jenjang dan jenis pendidikan; standar nasional pendidikan; kurikulum; pendidik dan tenaga kependidikan; sarana dan prasarana pendidikan; pendanaan pendidikan; pengelolaan pendidikan; peran serta negara dan masyarakat serta hal-hal lain yang terkait dengan pendidikan. Dengan adanya satu kesatuan akan keseluruhan komponen pendidikan nasional yang saling terkait satu sama lain dan tidak terpisahkan maka sistem pendidikan nasional dapat dilaksanakan.

Dalam UU Sisdiknas, menurut Hakim Mahkamah Konstitusi, terdapat inkonsistensi dalam pasal-pasal mengenai pendanaan pendidikan yang kemudian mengakibatkan terjadinya interpretasi terkait anggaran pendidikan yang berbeda-beda pula. Perbedaan interpretasi yang dimaksud ini karena ada kesesuaian arti maupun pertentangan arti yang terdapat di dalam UU Sisdiknas yakni Pasal 46 Ayat (1) dengan Pasal 46 Ayat (2). Pada Pasal 46 Ayat (2) UU Sisdiknas dinyatakan “Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam pasal 31 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Sedangkan dalam ketentuan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas dinyatakan “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).” Dalam ketentuan Pasal 46 Ayat (2) UU Sisdiknas disebutkan kata “sebagaimana diatur dalam pasal 31 Ayat (4) UUD NRI 1945”, sedangkan dalam Ketentuan Pasal 49 Ayat (1) UU Sisdiknas menyebutkan 2 istilah yakni frasa “dana pendidikan” dan frasa “selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan”. Ini menunjukkan adanya inkonsistensi dalam pengaturan sistem pendidikan nasional.<sup>20</sup> Padahal pendidikan kedinasan sendiri sudah diatur sebagai salah satu komponen dari sistem pendidikan nasional yang terdapat pada Pasal 29 UU Sisdiknas di mana pendidikan kedinasan, baik jalur formal maupun nonformal, merupakan pendidikan profesi yang diselenggarakan oleh departemen atau lembaga pemerintahan non-departemen yang fungsinya guna meningkatkan kemampuan dan keterampilan dalam melaksanakan tugas dinas para pegawai dan calon pegawai negeri.<sup>21</sup> Oleh karena itu penganggaran pendidikan kedinasan yang mendapat sebagian dari anggaran pendidikan nasional ke berbagai departemen maupun lembaga pemerintah non departemen dapat dilakukan, bahkan merupakan hal yang tidak dapat dipisahkan.

Dana anggaran pendidikan juga meliputi gaji untuk tenaga pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari APBD dan sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan dan keberkelanjutan<sup>22</sup> serta pengelolaan dana pendidikan berdasarkan

---

<sup>20</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan No. 26/PUU-IV/2006, hlm. 78.

<sup>21</sup> Indonesia, Undang-Undang Dasar NRI 1945, Ps. 29.

<sup>22</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional*, Ps. 47 ayat (1)

pada prinsip keadilan, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas publik.<sup>23</sup> Baik Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah ditugaskan oleh undang-undang untuk menjamin akan terselenggaranya program wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya di mana wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat. Di lain pihak, gaji guru dan dosen yang diangkat oleh pemerintah dialokasikan dalam APBN<sup>24</sup> dan pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah pusat, Pemerintah daerah, dan masyarakat.<sup>25</sup>

Biaya pendidikan di Indonesia merupakan salah satu masalah yang dirasakan masih krusial, meskipun masalah pembiayaan seutuhnya tidak sepenuhnya berpengaruh langsung terhadap kualitas pendidikan, namun pembiayaan berkaitan erat dengan kelancaran pembelajaran di sekolah, termasuk pengadaan sarana-prasarana dan sumber belajar. Berapa banyak sekolah yang tidak dapat melakukan kegiatan belajar-mengajar secara optimal hanya karena masalah keuangan baik untuk menggaji guru maupun untuk pengadaan sarana dan prasarana pembelajaran. Dalam kaitan ini, meskipun tuntutan reformasi menghendaki pendidikan yang murah dan berkualitas, namun pendidikan yang berkualitas senantiasa memerlukan biaya yang tidak sedikit.

Kebijakan operasional UU SPN yang dikeluarkan pemerintah seperti pada pasal 34 ayat 2 bahwa: "Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya" ini kadang kala didukung pula oleh dana yang jumlahnya tidak sedikit.<sup>26</sup> Tetapi pada implementasinya banyak masyarakat yang menilai sering terjadi salah sasaran bahkan penyimpangan oleh karena pada saat ini di lapangan bisa dilihat bahwa program kebijakan pemerintah untuk membebaskan biaya pendidikan tidak seluruhnya dapat mencapai ke sekolah-sekolah, khususnya sekolah yang dikelola swasta.

Menurut data nasional dari Laporan Kilasan Kinerja 2018 Kemdikbud, tercatat bahwa 1,2 juta atau 69% dari 1, 17 juta ruang kelas di seluruh Indonesia alami kerusakan. Di antara bangunan sekolah SD yang berjumlah 1 juta sekolah, yang rusak adalah sekitar 74% ruang kelas SD, sekitar 10 % diantaranya rusak berat. Selanjutnya, untuk ruang kelas SMP yang berjumlah 358.000 sekolah, 70 % rusak sementara sekitar 11% di antaranya rusak berat. Untuk ruang kelas SMA terdapat 160 ribu, terdapat 55% yang rusak, sementara sekitar 4% adalah alami rusak berat. Di antara sekitar 162.000 gedung SMK, dicatat 53 % rusak, dan sekitar 3% di antaranya adalah rusak berat. Untuk SLB, di antara 22.000 sekolah, 64% di antaranya rusak dan 4% di antaranya rusak berat.<sup>27</sup> Menurut Laporan Kemendikbud bahwa masalah utama dari tertundanya penyelesaian rehabilitasi dan renovasi sekolah adalah karena kesulitan akses transportasi dan kondisi geografis.

Dalam artikel "*Improving School Buildings in Indonesia*" yang dirilis pada Januari 2019 mencatat bahwa persoalan terkait kualitas bangunan sekolah pada umumnya tidak memadai. Banyak sekolah yang ditemukan dalam kualitas 'nyaris' selesai, tetapi pembangunan tidak dilanjutkan finalisasinya. Murid belajar di ruang kelas yang 'nyaris' selesai itu dan kualitas

---

<sup>23</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional*, Ps. 48 ayat (1)

<sup>24</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional*, Ps. 49 ayat (2).

<sup>25</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional*, Ps. 47 ayat (2)

<sup>26</sup> Muhammad Thoif, "Analisis Kebijakan UU No. 20 Tahun 2003 Tentang Sisdiknas," *Jurnal Kependidikan dan Keagamaan Vol.2 No.1* (2018), hlm 180.

<sup>27</sup> Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, *Kilasan Kinerja 2018 Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan*, (Jakarta: Pusat Analisis dan Sinkronisasi Kebijakan, 2018), hlm 22.

gedung yang tidak dibangun dengan standar tahan gempa membuat rentan.<sup>28</sup> Dokumen laporan "*Beyond Access: Making Indonesia's Education System Work*" yang diterbitkan oleh Lowy Institute menggarisbawahi bahwa persoalan pendidikan di Indonesia adalah masalah kualitas dan penyebabnya bisa dalam kaitannya dengan politik (politik anggaran, tarik-menarik pada tingkat pemerintah yang berbeda).<sup>29</sup> Masifnya jumlah dan prosentase kerusakan, dapat diperkirakan bahwa kerusakan ini bukan hanya karena persoalan tertundanya rehabilitasi dan renovasi sekolah karena alasan lokasi geografis dan transportasi. Bagaimana dengan soal pengawasan internal? Bagaimana dengan soal korupsi?

Berdasarkan data yang dirilis ICW, setidaknya ada 425 kasus korupsi terkait dengan anggaran pendidikan terjadi pada periode 2005-2016, dengan kerugian negara mencapai 1,3 triliun rupiah dan nilai suap 55 miliar rupiah.<sup>30</sup> Bahkan, Wakil Ketua KPK Basaria Panjaitan menyebutkan bahwa sektor pendidikan merupakan lahan paling empuk terjadinya perilaku koruptif karena anggaran besar yang dikucurkan ke sektor ini sehingga potensi untuk diselewengkan cukup besar pula.<sup>31</sup> Fenomena korupsi di sektor pendidikan dapat berdampak negatif terhadap kuantitas, kualitas dan efisiensi layanan pendidikan. Sebagai lembaga pendidikan, sekolah diharapkan memiliki peran besar dalam upaya pembentukan karakter peserta didik, penanaman nilai-nilai moral termasuk pemberantasan korupsi. Walaupun menjadi tempat 'menyemai' harapan, realitas yang terjadi sektor pendidikan juga tidak terlepas dari permasalahan korupsi dari tingkat terendah mulai dari sekolah sampai pada tingkat birokrasi tinggi. Praktik korupsi anggaran sendiri masih kerap terjadi oleh oknum di daerah dengan cara meminta "jatah" dari dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang diterima sekolah.<sup>32</sup> Jadi dalam hal korupsi anggaran pendidikan dapat terjadi di berbagai level mulai dari internal kementerian, dinas tingkat pusat maupun daerah, bahkan sampai tingkat sekolah yang dilakukan oleh kepala sekolah, guru, komite sekolah atau rekanan sekolah yang ditunjuk oleh dinas pendidikan.

Usaha untuk menyelesaikan permasalahan anggaran pendidikan yang masih belum berpengaruh terhadap sistem pendidikan saat ini masih memerlukan pembaruan sistem penyelenggara yang ada terutama pada kelembagaannya, ketatalaksananya serta sumber daya manusia di instansi pendidikan. Dengan terlaksananya upaya tersebut, maka diharapkan akan terjadinya peningkatan untuk menghasilkan *output* yang baik dari aktivitas tersebut. Selain itu, secara langsung ataupun tidak langsung akan membawa dampak positif yaitu dapat meningkatkan kualitas belajar mengajar dengan melengkapi fasilitas belajar. Kemudian pembentukan suatu lembaga khusus yang tidak hanya mengawasi sistem pendidikan yang sedang berlangsung, tetapi juga manajemen anggaran pendidikan juga harus dikelola dengan sebaik-baiknya. Dengan adanya lembaga khusus pengawasan pendidikan tersebut diharapkan anggaran yang telah diberikan pemerintah akan sampai dengan tepat dan tidak disalahgunakan atau bocor di tengah jalan. Jika terjadi penyalahgunaan anggaran, maka harus ditindak tegas

---

<sup>28</sup> Lizzie Blaisdell Collins, James P.Mwangi, dan Meditrich Triani N., "Improving School Building in Indonesia", <https://www.structuremag.org/?p=14065>, diakses tanggal 22 Desember 2019.

<sup>29</sup> Andrew Rosser, "Beyond Access: Making Indonesia's Education System Work", <https://www.lowyinstitute.org/publications/beyond-access-making-indonesia-s-education-system-work>, diakses tanggal 22 Desember 2019.

<sup>30</sup> Ayu Rachmaningtyas, "ICW Mencatat Ada 425 Kasus Korupsi Pendidikan Sepanjang 2005-2016", <https://nasional.kompas.com/read/2016/05/17/18321681/icw.mencatat.ada.425.kasus.korupsi.pendidikan.sepanjang.2005-2016>, diakses tanggal 22 Desember 2019.

<sup>31</sup> Marlinda Oktavia Erwanti, "KPK Temukan Korupsi Paling Banyak di Sektor Pendidikan", <https://news.detik.com/berita/d-3923898/kpk-temukan-korupsi-paling-banyak-di-sektor-pendidikan>, diakses tanggal 22 Desember 2019.

<sup>32</sup> Bambang Wisudo, *et al.*, *Sekolah Harapan Sekolah Bebas Korupsi*, (Jakarta: ICW – Sekolah Tanpa Batas – HIVOS, 2011), hlm. 84.

dan melaporkannya dengan lengkap. Selain itu, pemerintah juga harus memperbaiki administrasi pendidikan di daerah maupun pusat.<sup>33</sup> Terutama untuk guru, gaji yang diberikan harus seimbang dengan keefektifan cara mengajarnya.

Permasalahan pendidikan yang disebabkan mahal biaya saat ini perlahan-lahan mulai berkurang dan diharapkan suatu saat nanti akan terhapuskan. Kerja keras yang dilakukan oleh pemerintah serta masyarakat Indonesia maka kegiatan di sekolah dapat berjalan dengan baik. Berjalannya suatu program pendidikan dengan baik dikarenakan pemerintah, orang tua, sekolah dan masyarakat Indonesia dapat bekerja sama untuk meningkatkan pendidikan di Indonesia. Jika semua itu terjadi, maka manfaat dari anggaran pendidikan di Indonesia akan tersalurkan kepada semua calon penerus bangsa dimana pun mereka berada dan menjadi modal bagi bangsa Indonesia untuk bersaing dengan bangsa-bangsa lain di era global ini.

### III. KESIMPULAN

Hasil uraian dan penelitian di atas dapat disimpulkan bahwa melalui anggaran pendidikan yang mencapai 20% dari total APBN negara harus bisa segera mewujudkan tidak hanya sarana dan prasarana tetapi juga pengawasan menyeluruh terhadap pelaksanaan dari anggaran pendidikan dari tingkat paling atas hingga paling bawah. Jangan sampai anggaran yang telah besar ini justru dikorup oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Sama seperti pepatah “ada gula ada semut”. Demikian pula dengan kenyataan pada anggaran pendidikan Indonesia yang kian membesar, pasti akan mengundang oknum koruptor.

Pendistribusian anggaran pendidikan juga menjadi hal yang perlu dicermati di mana Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang dinilai memiliki tanggung jawab paling besar terhadap pendidikan, namun hanya mendapat kurang dari seperlima dari jumlah anggaran pendidikan. Dengan adanya faktor desentralisasi dan keberagaman di Indonesia yang terdiri dari 540 kabupaten kota 34 provinsi juga menyumbangkan sedikit banyak akan konsekuensi *output* yang berbeda pula. Oleh karena itu perlu segera dilakukan pendekatan persepsi dan pemahaman kepada kepala-kepala dinas di daerah agar pemanfaatan dan penggunaan anggaran pendidikan tidak melenceng jauh daripada yang dimaksudkan oleh konstitusi. Jadi anggaran pendidikan yang besar ini bukan seperti pepatah “ada uang ada barang”, tetapi lebih menuntut kepada bagaimana cara kita mengaturnya.

Komitmen untuk mengalokasikan sebagian dana anggaran merupakan salah satu upaya negara untuk membangun sektor pendidikan yang lebih baik di masa mendatang. Pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat perlu melakukan evaluasi alokasi anggaran pendidikan di tingkatannya untuk tersalurkan sesuai amanat konstitusi dan undang-undang yaitu 20% dari APBN/APBD. Dalam pengalokasiannya, Pemerintah harus dengan lebih seksama lagi agar peningkatan di berbagai sektor penunjang mutu pendidikan di seluruh wilayah di Indonesia dapat terjadi. Tentunya komitmen anggaran yang lebih besar dalam sektor pendidikan merupakan permulaan yang baik tetapi akan lebih baik lagi jika disertai pelaksanaan dan pertanggungjawaban dari pemerintah.

---

<sup>33</sup> Muhammad Ali, *Kebijakan Pendidikan Menengah Dalam Perspektif Governance Di Indonesia*, (Malang: UB Press, 2017), hlm. 32.

## Daftar Pustaka

### Artikel

- Subandi. “Penataan Anggaran Pendidikan Dalam Perencanaan Dan Penganggaran”, (makalah disampaikan pada Seminar Upaya Bersama Untuk Meningkatkan Kualitas Belanja Bidang Pendidikan Bagi Peningkatan Kualitas SDM, Jakarta, 28 November 2017)
- Thoif, Muhamad. “Analisis Kebijakan UU No. 20 Tahun 2003 Tentang Sisdiknas,” *Jurnal Kependidikan dan Keagamaan* Vol.2 No.1 (2018).
- Widiputera, Ferdi. “Pembiayaan Pendidikan: Suatu Kajian Teoritis”. *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan Volume 19 Nomor 4* (Desember 2013).

### Buku

- Ali, Muhammad. *Kebijakan Pendidikan Menengah Dalam Perspektif Governance Di Indonesia*, Malang: UB Press, 2017.
- Arinanta, Satya. *Politik Hukum 1*, Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2018.
- Atmadja, Arifin P. Soeria. *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara*. Jakarta: PT Gramedia, 1986.
- Budyartati, Sri. et al. *Problematika Pembelajaran Di Sekolah Dasar*, Cetakan ke-1, Magetan: CV AE Media Grafika, 2016.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. *Kilasan Kinerja 2018 Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan*. Jakarta: Pusat Analisis dan Sinkronisasi Kebijakan, 2018.
- Musgrave, Richard dan Peggy. B Musgrave. *Public Finance, in Theory and Practice*. Fifth Edition. Singapura: Mc. Graw Hill Book Company, 1989.
- Ridjin, Ketut. *Pendidikan Pancasila untuk Perguruan Tinggi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2013
- Wisudo, Bambang. et al. *Sekolah Harapan Sekolah Bebas Korupsi*. Jakarta: ICW – Sekolah Tanpa Batas – HIVOS, 2011.

### Peraturan

- Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*.
- Indonesia. *Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional*, UU No. 20 Tahun 2003, LN Nomor 78 Tahun 2003, TLN No. 4301.
- Indonesia. *Undang-Undang tentang Guru dan Dosen*, UU No. 14 Tahun 2005, LN No. 157 Tahun 2005, TLN No. 4586.

### Putusan Pengadilan

- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan No. 26/PUU-IV/2006.

### Internet

- Collins, Lizzie Blaisdell. James P.Mwangi dan Meditrich Triani N. “Improving School Building in Indonesia”. <https://www.structuremag.org/?p=14065>. diakses tanggal 22 Desember 2019.
- Erwanti, Marlinda Oktavia. “KPK Temukan Korupsi Paling Banyak di Sektor Pendidikan”. <https://news.detik.com/berita/d-3923898/kpk-temukan-korupsi-paling-banyak-di-sektor-pendidikan>. diakses tanggal 22 Desember 2019.
- Fauzia, Mutia. “Sri Mulyani Ke Nadiem: *It's Not About The Money...*”. <https://money.kompas.com/read/2019/11/28/173538426/sri-mulyani-ke-nadiem-its-not-about-the-money?page=all>. diakses tanggal 21 Desember 2019.

- National Center For Education Statistic. "Overview", <https://nces.ed.gov/surveys/pisa/>. Diakses tanggal 11 Oktober 2019.
- Olivia, Grace. "Anggaran Pendidikan Jumbo Tapi Skor PISA Justru Melorot, Kenapa?". <https://m.kontan.co.id/news/anggaran-pendidikan-jumbo-tapi-skor-pisa-justru-melorot-kenapa?page=all>. diakses pada tanggal 21 Desember 2019.
- Rachmaningtyas, Ayu. "ICW Mencatat Ada 425 Kasus Korupsi Pendidikan Sepanjang 2005-2016". [https://nasional.kompas.com/read/2016/05/17/18321681/icw\\_mencatat.ada.425.kasus.korupsi.pendidikan.sepanjang.2005-2016](https://nasional.kompas.com/read/2016/05/17/18321681/icw_mencatat.ada.425.kasus.korupsi.pendidikan.sepanjang.2005-2016). diakses tanggal 22 Desember 2019.
- Rowser, Andrew. "Beyond Access: Making Indonesia's Education System Work". <https://www.lowyinstitute.org/publications/beyond-access-making-indonesia-s-education-system-work>. diakses tanggal 22 Desember 2019.
- Satya, Yuansyah. "Pengaruh Prestasi Belajar Siswa – Sarana dan Prasarana Pendidikan". <http://www.neraca.co.id/article/19476/pengaruh-prestasi-belajar-siswa-sarana-dan-prasarana-pendidikan>, diakses 16 Maret 2019.
- Yohanes. "Daftar Lengkap Skor PISA 2018: Kemampuan Baca, Berapa Skor Indonesia?". <https://edukasi.kompas.com/read/2019/12/07/09141971/daftar-lengkap-skor-pisa-2018-kemampuan-baca-berapa-skor-indonesia?page=all>. diakses 20 Desember 2019.



UNIVERSITAS  
INDONESIA

*Veritas, Probitas, Justitia*

**DHARMASISYA**  
JURNAL ILMU HUKUM MAGISTER HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS INDONESIA

# ***DHARMASISYA***

Jurnal Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Volume 1 Nomor 2 (Juni 2021) 817-830

e-ISSN: xxxx-xxxx; p-ISSN: xxxx-xxxx