

**AMICUS CURIAE**

**INDONESIA CORRUPTION WATCH  
(ICW)**

**PERKARA NOMOR 3/PUU-XXII/2024**

**PERIHAL PENGUJIAN MATERIIL UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2003  
TENTANG SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR  
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

## A. Identitas dan Relevansi Isu Pengaju Amicus Curiae

**Indonesia Corruption Watch (ICW)** adalah organisasi non pemerintah yang lahir di tengah gerakan reformasi 1998. ICW berdiri dengan keyakinan bahwa Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) harus diberantas karena berdampak memiskinkan dan menggerogoti keadilan. Korupsi menempatkan pengelolaan keuangan negara tidak optimal menjawab kebutuhan dan menjamin kesejahteraan rakyat. Seluruh aspek perekonomian dan pelayanan publik digerogeti korupsi, tak terkecuali **pendidikan yang merupakan pelayanan dasar**. Korupsi melanggengkan kesenjangan antara si miskin dan si kaya, terlebih karena pelayanan dasar yang dikorupsi justru merupakan strategi efektif untuk mengentaskan kemiskinan dan menggerek kesejahteraan rakyat.

Sejak dibentuk, ICW memfokuskan kerja kelembagaan untuk mendorong pemberantasan korupsi dengan dua strategi. **Pertama**, perbaikan tata kelola pemerintahan yang demokratis, bebas KKN, berkeadilan ekonomi, sosial, dan gender. **Kedua**, memperkuat partisipasi rakyat dalam mengawal pemerintahan demi lahir dan berjalannya kebijakan yang berpihak pada rakyat dan bersih dari KKN. Dalam hal ini, **pendidikan** adalah sektor yang konsisten kami kawal mengingat tingginya angka korupsi sektor pendidikan dan menyangkut kepentingan dasar warga.

Strategi tersebut diwujudkan ICW dengan pemantauan bersama rakyat dalam hal penyusunan kebijakan, anggaran, Pengadaan Barang/ Jasa (PBJ), hingga pemilihan pejabat publik. Untuk itu, ICW berkecimpung pada kerja-kerja penelitian, pendidikan rakyat, hingga menggugat negara yang melenceng dalam menjalankan wewenangnya. ICW terus berupaya mengungkap kasus korupsi dan mengawal peraturan yang mendukung pemberantasan korupsi, demokrasi yang sehat, dan pelayanan publik yang berkeadilan. Diantaranya yaitu **UU Sistem Pendidikan Nasional**, UU Aparatur Sipil Negara, UU Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), UU Perlindungan Saksi dan Korban, UU Keterbukaan Informasi Publik, UU Pemilu, dan UU Tindak Pidana Pencucian Uang.

Hingga 26 tahun berdiri, ICW berkeyakinan pemberantasan korupsi bukan hanya perkara penindakan oleh aparat penegak hukum, tetapi juga penyusunan kebijakan dan anggaran yang berpihak pada publik. Pemberantasan korupsi adalah tugas bersama dan memerlukan peran publik yang kuat. Oleh karena itu, ICW mendukung segala upaya publik untuk menggugat negara melaksanakan kewajibannya terhadap pelayanan publik yang salah satunya yaitu terkait pelayanan pendidikan yang berkeadilan, bebas korupsi, dan tidak diskriminatif.

## B. Ringkasan Alur Perkara

1. Bahwa Pasal 31 ayat 2 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 menyebutkan bahwa **“Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.”**
2. Bahwa Pasal 34 ayat 2 Undang-Undang (UU) No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) menyebutkan bahwa **“Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.**
3. Bahwa Pasal 31 ayat 2 UUD 1945 dan Pasal 34 ayat 2 UU Sisdiknas tidak dijalankan seluruhnya oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Penyelenggaraan pendidikan dasar tanpa memungut biaya umumnya hanya ditunaikan pada sekolah negeri. Padahal, daya tampung sekolah negeri tidak mencukupi seluruh kebutuhan pelayanan terhadap warga negara yang diwajibkan UU Sisdiknas mengikuti wajib belajar pendidikan dasar.
4. Bahwa tidak dipatuhinya Pasal 31 ayat 2 UUD 1945 dan Pasal 34 ayat 2 UU Sisdiknas berdampak pada kerugian yang dialami oleh warga negara yang tidak tertampung di sekolah negeri. Kerugian tersebut yaitu ancaman tidak sekolah atau putus sekolah atau sekolah dengan pungutan biaya.
5. Bahwa pada 5 Februari 2023, Jaringan Pemantau Pendidikan Indonesia (JPPI), Fathiyah, Novianisa Rizkika, dan Riris Risma Anjiningrum mengajukan uji materiil Pasal 34 ayat 2 sepanjang frasa **“wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya”** UU Sisdiknas terhadap Pasal 31 Ayat 1 dan Ayat 2 serta Pasal 28C ayat 1 UUD tidak dimaknai **“wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar yang dilaksanakan di sekolah negeri maupun sekolah swasta tanpa memungut biaya.”**
6. Bahwa telah dilakukan serangkaian sidang pemanggilan para pihak, saksi, dan ahli yang diantaranya menyampaikan pandangan yang menyita perhatian ICW. Sehingga, ICW bermaksud untuk memberikan pandangan yang mendukung pemohon, yaitu wajib belajar tanpa memungut biaya dilaksanakan di sekolah negeri maupun sekolah swasta.

### C. Kekeliruan Pemaknaan “Partisipasi Masyarakat” dalam Pembiayaan Pendidikan Dasar

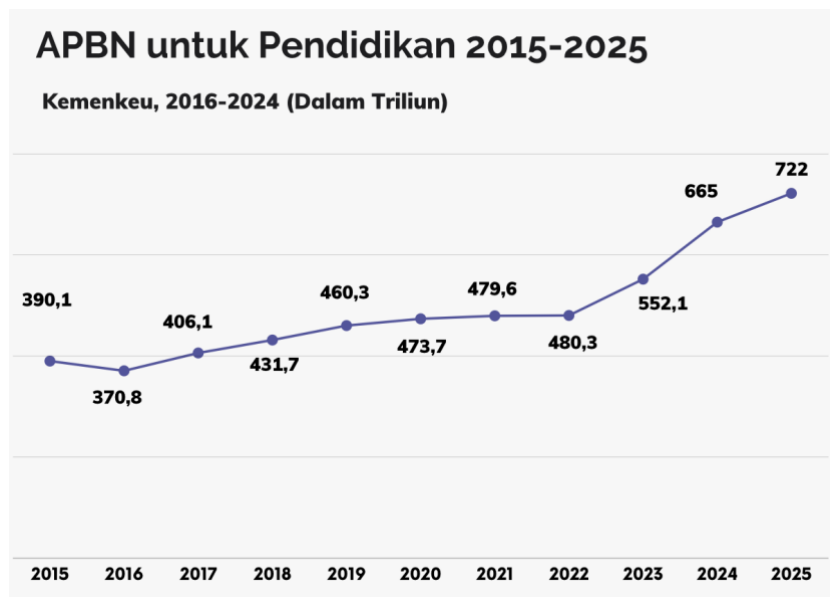
7. Bahwa perwakilan DPR Taufik Basari pada persidangan 6 Maret 2024 dan pemerintah menyatakan tidak diselenggarakannya pendidikan bebas biaya di sekolah negeri maupun swasta dikarenakan keterbatasan kemampuan negara, sehingga diperlukan partisipasi masyarakat, menunjukkan adanya kekeliruan paradigma pemerintah dan DPR dalam memaknai partisipasi masyarakat dalam pendidikan. Partisipasi masyarakat tidak dapat dimaknai berbentuk mengeluarkan biaya untuk mengakses pendidikan yang disebut sebagai “wajib belajar” dalam UUD, UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas), dan Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2008 Tentang Wajib Belajar.
8. Bahwa UU Sisdiknas dan PP Wajib Belajar mendefinisikan wajib belajar sebagai program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh Warga Negara Indonesia atas tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah. Dalam Pasal 4 PP Wajib Belajar disebutkan bahwa wajib belajar sebagaimana dimaksud dalam UU dan PP Wajib Belajar diselenggarakan oleh **pemerintah, pemerintah daerah sesuai kewenangannya, atau masyarakat**. Artinya, peraturan perundang-undangan juga mengikutsertakan wajib belajar yang diselenggarakan oleh masyarakat atau swasta sebagai wajib belajar yang menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah.
9. Bahwa Pasal 10 ayat 3 PP Wajib Belajar menegaskan bahwa biaya operasi pada satuan pendidikan dasar pelaksana program wajib belajar menjadi tanggung jawab pemerintah atau pemerintah daerah sesuai kewenangan masing-masing. Pemerintah dan pemerintah daerah juga diwajibkan menjamin ketersediaan pendidik dan tenaga kependidikan di setiap satuan pendidikan penyelenggara program wajib belajar.
10. Bahwa dalam konteks wajib belajar, partisipasi masyarakat sepatutnya dimaknai sebagai peran masyarakat untuk merencanakan, melaksanakan, mengawasi, dan mengevaluasi penyelenggaraan wajib belajar, bukan pembiayaan. Hal ini sesuai dengan hak masyarakat yang diatur dalam Pasal 18 UU Sisdiknas dan Pasal 13 PP Wajib Belajar.
11. Bahwa tidak ada ketentuan yang mewajibkan Warga Negara Indonesia, terlebih usia wajib belajar, untuk mengeluarkan atau turut mengeluarkan biaya untuk mengakses program wajib belajar. Sedangkan dengan tidak dipenuhinya kewajiban negara menyelenggarakan wajib belajar tanpa pungut biaya di sekolah negeri dan swasta saat ini otomatis menyebabkan adanya suatu kewajiban terhadap warga negara mengeluarkan biaya untuk bersekolah di

sekolah swasta. Padahal, hal tersebut diakibatkan ketidakmampuan negara menyiapkan daya tampung satuan pendidikan yang dikelola oleh negara.

12. Bahwa penjelasan perwakilan dari Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional Amich Alhumami pada sidang 1 Agustus 2024 juga menunjukkan adanya kesalahan dalam memahami sekolah swasta yang semestinya dijamin tanpa memungut biaya oleh negara. Amich Alhumami menyebut bahwa “di sekolah negeri itu per/siswa 24,9 juta, sementara di sekolah swasta berlipat-lipat dan mencapai Rp 200 juta per siswa per tahun. Kita bisa cari sekolah swasta yang mana dan yang bisa menjangkau ini tentu adalah orang-orang kaya anak-anak dari keluarga kaya,”. Pemerintah semestinya memahami bahwa sekolah swasta yang dimaksud dalam gugatan pemohon adalah sekolah swasta yang dituju anak bukan karena pilihan, melainkan karena adanya kondisi sekolah negeri yang terbatas. Peserta didik yang bersekolah di sekolah swasta berbiaya tinggi dengan biaya ratusan juta ICW yakini memilih sekolah tersebut berdasarkan pilihan (misalnya berdasarkan kualitas, kurikulum, metode belajar, dan sebagainya), bukan karena keadaan yang memaksa.

## D. Salah Urus Anggaran Pendidikan dari APBN dan APBD

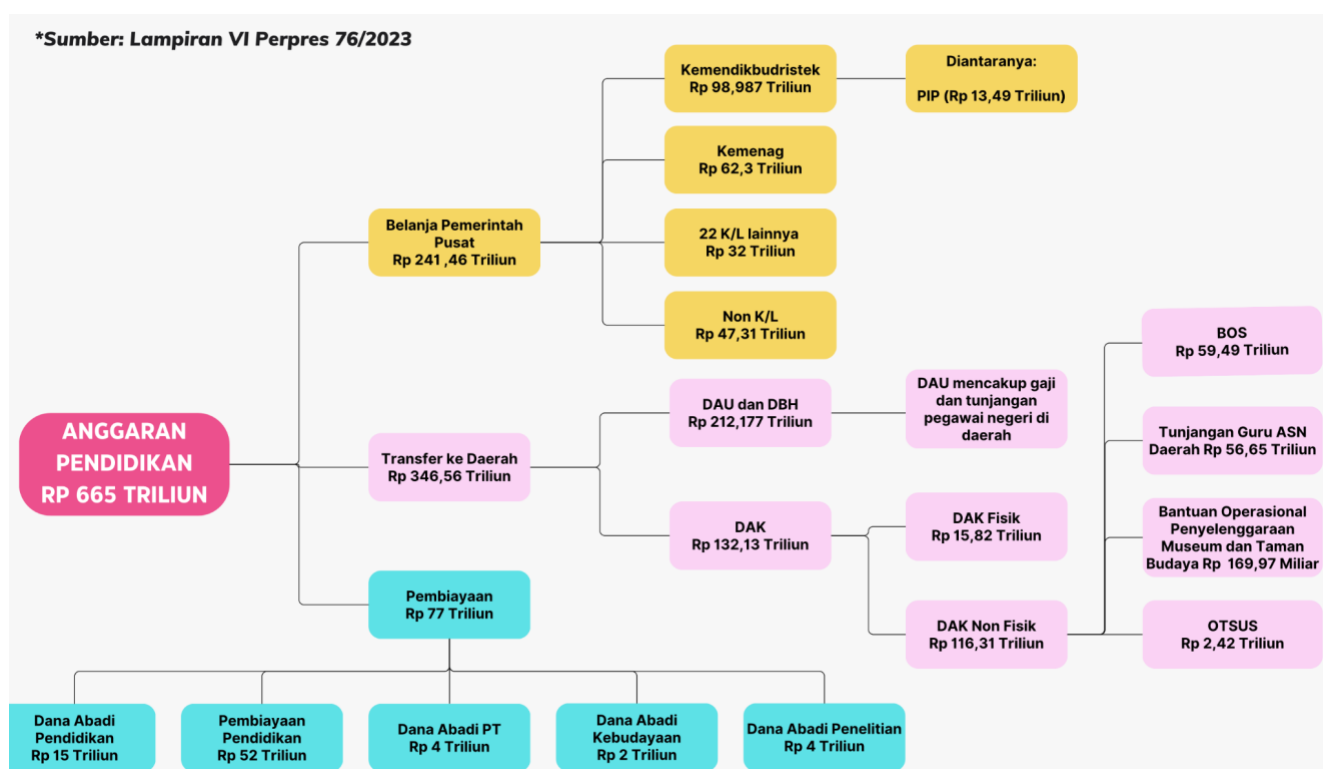
13. Bahwa Taufik Basari selaku perwakilan DPR pada persidangan 6 Maret 2024 menyebut bahwa pendidikan dasar bebas biaya yang dituntut pemohon hanya dapat dilakukan manakala keuangan negara sudah mencapai tahap yang memungkinkan untuk menanggung seluruh kebutuhan penyelenggaraan pendidikan bagi seluruh warga negara. Amich Alhumami dari Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN) pada persidangan 1 Agustus 2024 juga menyebut bahwa terdapat persoalan keterbatasan anggaran negara sehingga pemerintah memprioritaskan pembiayaan untuk siswa dari keluarga tidak mampu. Ia bahkan menyatakan bahwa pendidikan dasar tanpa pungut biaya di sekolah swasta akan menimbulkan konsekuensi “*conflicting priority*”, yaitu anggaran akan berayun ke pendidikan dasar dan mengorbankan pendidikan menengah serta pendidikan tinggi.
14. Bahwa argumentasi tersebut tidak didasarkan pada data. *Indonesia Corruption Watch* (ICW) melihat bahwa tidak dipenuhinya pendidikan dasar tanpa pungut biaya oleh negara **bukan karena persoalan kekurangan anggaran, tetapi perencanaan anggaran yang buruk, tidak berdasarkan prioritas pemenuhan pelayanan pendidikan (dasar, menengah, dan tinggi), serta korupsi sektor pendidikan.** UU Sisdiknas mengatur bahwa anggaran pendidikan wajib dialokasikan minimal 20% dari APBN dan APBD. Ketentuan tersebut melahirkan kebijakan anggaran pendidikan dengan nilai fantastis. Dari alokasi dalam APBN saja, anggaran pendidikan pada 2024 mencapai Rp 665 triliun dan pada 2025 direncanakan mencapai Rp 722 triliun.



15. Bahwa ICW mengidentifikasi terdapat penggunaan anggaran fungsi pendidikan yang tidak sesuai dengan kebutuhan pelayanan pendidikan, khususnya wajib belajar. Pemerintah

memang telah mengalokasikan anggaran pusat 20%, namun persoalannya terletak pada alokasi dan tata kelola.

16. Bahwa pada APBN tahun anggaran 2023, anggaran pendidikan untuk belanja pemerintah pusat tersebar di 24 kementerian/ lembaga tingkat pusat dan 22 diantaranya tidak menyelenggarakan pendidikan dasar maupun menengah. Anggaran pendidikan di 22 kementerian/ lembaga bukan penyelenggara pendidikan dasar dan menengah mencapai Rp 32 triliun. Tidak hanya itu, Rp 47,31 triliun anggaran pendidikan diperuntukkan untuk belanja non kementerian/ lembaga yang dikelola oleh Kementerian Keuangan. Dari dua belanja pada pemerintah pusat tersebut saja sudah menelan 32% dari anggaran pendidikan untuk belanja pemerintah pusat (Rp 79,31 triliun dari 241,46 triliun).



17. Bahwa Rp 77 triliun anggaran pendidikan tahun 2023 digunakan untuk pengeluaran pembiayaan. Pembiayaan merupakan dana pengembangan pendidikan nasional yang terdiri dari dana abadi pendidikan dan dana cadangan pendidikan. Anggaran ini mencapai 11,5% dari total APBN fungsi pendidikan.

18. Bahwa anggaran pendidikan dari APBN yang disalurkan ke daerah (transfer ke daerah) mencapai Rp 346,56 triliun dan tidak seluruhnya diperuntukkan untuk kebutuhan pelayanan pendidikan dasar maupun menengah, seperti misalnya pembangunan atau rehabilitasi satuan pendidikan, pengadaan sarana dan prasarana penunjang kegiatan belajar dan mengajar, Bantuan Operasional Sekolah (BOS), dan gaji/ tunjangan guru pegawai negeri maupun non

pegawai negeri. Didalamnya terdapat komponen anggaran untuk bantuan operasional penyelenggaraan museum dan taman budaya serta dana otonomi khusus dengan keterangan “yang diperkirakan untuk anggaran pendidikan”. Bahkan, pemerintah sendiri tidak yakin atau tidak menjamin bahwa anggaran tersebut betul-betul diperuntukkan untuk anggaran pendidikan.

19. Bahwa pengelolaan anggaran pendidikan pada tahun mendatang, yaitu 2025, diprediksi tidak membawa perbaikan pada layanan pendidikan. Bahkan, kenaikan anggaran pendidikan dari Rp 665 triliun menjadi Rp 722 triliun hanya kamufase, mengingat pemerintah menganggarkan anggaran makan bergizi gratis Rp 71 triliun masuk pada anggaran pendidikan. Pemerintah justru memangkas jumlah penerima Program Indonesia Pintar (PIP) dan tunjangan profesi guru non Aparatur Sipil Negara (ASN), sebagaimana tercantum dalam RAPBN 2025.
20. Bahwa korupsi sektor pendidikan menambah buruk masalah pengelolaan anggaran pendidikan. ICW setiap tahunnya mendapati bahwa penindakan kasus korupsi sektor pendidikan selalu menempati posisi top 5 sebagai sektor yang paling banyak ditindak oleh aparat penegak hukum terkait tindak pidana korupsi. Sepanjang 2015 hingga 2023, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Kepolisian, dan Kejaksaan telah menindak sedikitnya 424 kasus korupsi sektor pendidikan dengan potensi kerugian negara mencapai Rp 916,87 miliar. Kasus korupsi tertinggi sehubungan dengan pengadaan yang menggunakan anggaran Dana Alokasi Khusus (DAK) fisik dan non fisik dan pengelolaan dana BOS. Dapat dikatakan bahwa korupsi DAK membuat belanja pendidikan, misalnya pembangunan sekolah atau pengadaan meubelair tidak efektif karena menghasilkan hasil pekerjaan dengan kualitas buruk dan bahkan fiktif. Sehingga, pemerintah dalam kurun waktu tahun anggaran berdekatan kerap mengulangi belanja serupa dengan alasan hasil pembangunan yang sudah rusak atau perangkat yang perlu diganti.



21. Bahwa dapat disimpulkan pemenuhan mandat anggaran minimal 20% untuk pendidikan sebatas siasat pemenuhan pasal 49 UU Sisdiknas, tetapi pengelolaannya tidak diprioritaskan pemenuhan pendidikan dasar tanpa pungut biaya dan digerogoti korupsi.

## E. Penghitungan Kebutuhan Anggaran Pendidikan Dasar Tanpa Pungut Biaya

22. Bahwa penjelasan Kepala Biro Perencanaan Kemendikbudristek Vivi Andriani pada sidang 23 Juli 2024 yang menyebutkan kebutuhan anggaran untuk “menggratiskan SD dan SMP negeri dan swasta” adalah sebesar Rp 655,2 triliun adalah pernyataan yang patut diragukan dasar penghitungannya.
23. Bahwa angka Rp 655,2 triliun terdiri dari belanja personalia dan operasional 54% serta sarana dan prasarana 46%. Atas dasar hal tersebut, Kemendikbudristek menyimpulkan bahwa APBN memerlukan tambahan anggaran yang diperkirakan mencapai Rp 418,1 triliun.
24. Bahwa terdapat dua hal yang luput dipertimbangkan oleh Kemendikbudristek dalam penghitungan tersebut. **Pertama**, kebutuhan rehabilitasi atau revitalisasi prasarana rusak, belanja penambahan peralatan pembelajaran dan penunjang pembelajaran, serta pembangunan unit sekolah atau ruang kelas baru bukan suatu pengeluaran yang harus dilakukan serentak dan berulang setiap tahunnya. Pemerintah dapat melakukannya secara bertahap dan meminimalisir pembelanjaan dengan memastikan pencegahan korupsi anggaran serta pengadaan barang/ jasa. Dalam pemantauan ICW terhadap pengadaan rehabilitasi atau pembangunan satuan pendidikan, ICW mendapati pemerintah daerah kerap mengalokasikan anggaran yang tidak proporsional (anggaran sangat tinggi di tengah ketidakmampuan pemerintah daerah menjalankan wajib belajar). Sebagai contoh, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta menganggarkan proyek rehab total sebuah sekolah dasar senilai lebih dari Rp 24 miliar dan rehab total sebuah sekolah menengah senilai lebih dari Rp 36 miliar. Alokasi anggaran tersebut menjadi pertanyaan mengingat DKI Jakarta juga belum menerapkan wajib belajar bebas biaya tanpa diskriminasi sekolah negeri dan swasta. **Kedua**, peran pemerintah daerah (Provinsi/ Kabupaten/ Kota) yang dalam Pasal 49 ayat 1 UU Sisdiknas disebutkan wajib mengalokasikan minimal 20% APBD untuk pendidikan. Maka, beban anggaran penyelenggaraan pendidikan juga tidak hanya menjadi beban APBN, melainkan terdapat peran pemerintah daerah melalui APBD.
25. Bahwa amanat Pasal 49 UU Sisdiknas terkait alokasi APBN dan APBD adalah “**minimal 20%**”. Dengan demikian, pemerintah dapat mengalokasikan lebih dari 20% apabila sektor pendidikan memerlukan anggaran lebih. Diketahui bahwa anggaran pendidikan banyak terserap untuk kebutuhan yang bersifat personalia gaji dan tunjangan guru. Merujuk pada pemaparan Vivi Andriani pada sidang 23 Juli 2024, 81% anggaran untuk penyelenggaraan pendidikan jenjang SD dan SMP diperuntukkan untuk kebutuhan personalia. Hal ini tercermin pula dalam pengelolaan anggaran pendidikan di daerah. Sebagai contoh, Dinas Pendidikan DKI

Jakarta mengalokasikan lebih dari 73% anggarannya untuk gaji dan tunjangan ASN. Apabila kebutuhan personalia begitu tinggi, maka kebijakan yang seharusnya diambil oleh pemerintah bukan dengan mengorbankan kewajiban negara yang telah tercantum jelas dalam konstitusi dan UU Sisdiknas, melainkan mengorbankan beragam pemborosan anggaran di berbagai sektor (tidak hanya pendidikan) untuk menambah alokasi anggaran untuk pendidikan yang dimungkinkan oleh UU dialokasi lebih dari 20%.

26. Bahwa penjelasan perwakilan pemerintah mengenai pemberian BOS untuk sekolah swasta dan TPG untuk guru di sekolah swasta semestinya tidak dinilai sebagai penggugur kewajiban negara untuk menyelenggarakan pendidikan dasar tanpa pungut biaya di sekolah swasta.

## **F. Rekomendasi**

Berdasarkan sejumlah hal di atas dan pentingnya jaminan akses pendidikan khususnya pendidikan dasar tanpa diskriminasi bagi seluruh anak Indonesia, ICW memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk mempertimbangkan pandangan kami dan mengabulkan permohonan pemohon. Pemerintah dan pemerintah daerah yang diskriminatif dalam menjalankan kewajiban konstitusional penyelenggaraan pendidikan dasar tanpa pungut biaya di tengah kondisi keterbatasan daya tampung sekolah negeri telah mengorbankan anak-anak Indonesia dalam mengakses pendidikan dan bahkan dapat memperparah ketimpangan sosial. Untuk itu, diperlukan putusan yang menegaskan frasa wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya dilaksanakan di sekolah negeri maupun sekolah swasta.

Demikian pandangan dan permohonan kami terkait perkara No. 3/PUU-XII/2024.

Jakarta, 3 Oktober 2024

**Indonesia Corruption Watch**

**Agus Sunaryanto**

Koordinator