

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pendidikan merupakan salah satu pilar paling penting dalam pembangunan suatu bangsa. Melalui pendidikan kualitas sumber daya manusia dapat ditingkatkan menjadi lebih baik sehingga mampu mengubah dan mendorong kemajuan di berbagai bidang dan mensejahterakan kehidupan bangsa. Hak untuk memperoleh pendidikan merupakan hak konstitusional setiap warga negara yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. UUD NRI 1945 menjelaskan negara memiliki tanggung jawab untuk menyediakan dan menyelenggarakan sistem pendidikan yang berkualitas dan inklusif, dan terjangkau bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kebijakan efisiensi anggaran pendidikan menjadi isu yang hangat diperbincangkan dan menuai kontroversi. Dari adanya pelaksanaan intruksi presiden (Inpres) Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang mengharuskan efisiensi belanja APBN 2025 Rp306,6 triliun.¹ Berbagai alasan muncul agar dilakukan efisiensi anggaran pendidikan, seperti efisiensi anggaran negara atau pengalihan dana ke sektor lain yang dianggap lebih menjadi prioritas oleh pemerintah. Inpres Nomor 1 Tahun 2025 memberikan

¹ Suci Amaliyah, "Pemangkasan Anggaran Pendidikan Berdampak Pada Pembangunan Infrastruktur Dan Masa Depan Anak Bangsa," *NU Online*, last modified 2025, accessed February 17, 2025, <https://www.nu.or.id/nasional/pemangkasan-anggaran-pendidikan-berdampak-pada-pembangunan-infrastruktur-dan-masa-depan-anak-bangsa-UW9Wh>.

kewenangan penuh terhadap Menteri Keuangan untuk menetapkan besaran efisiensi anggaran belanja masing-masing kementerian/lembaga tahun anggaran 2025 sebagaimana yang disebutkan di dalam diktum kelima.² Sehingga pada tanggal 24 Januari 2025 Menteri Keuangan mengeluarkan Surat Edaran Nomor S-37/MK.02/2025 dan pada poin 1 huruf (b) menyebutkan bahwa efisiensi atas anggaran belanja seluruh kementerian/lembaga tahun anggaran 2025 sebesar Rp256,1 triliun dan Transfer anggaran ke daerah sebesar Rp 50,59 triliun.³

Abdul Mu'ti Menteri Pendidikan Dasar dan Menengah, menyampaikan visi Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah (Kemendikdasmen) untuk mencerdaskan dan memajukan bangsa, hal tersebut diambil dari tujuan negara dalam UUD NRI 1945 dan sering dikutip oleh Presiden Prabowo. Selain itu, visi Kemendikdasmen adalah menyediakan pendidikan bermutu untuk semua, sesuai dengan UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas).⁴ Sedangkan Inpres Nomor 1 Tahun 2025 tentang efisiensi anggaran dapat menimbulkan konflik norma dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, khususnya terkait alokasi anggaran pendidikan.

² Presiden RI, "Intruksi Presiden Tentang Efisiensi Belanja Dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Dan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025 (Inpres Nomor 1 Tahun 2025)," 2025.

³ Kementerian Keuangan, "Surat Edaran Menteri Keuangan Tentang Efisiensi Belanja Kementerian/Lembaga Dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Tahun 2025 (Nomor S-37/MK.02/2025)," 2025.

⁴ sekretariat GTK, "Enam Program Prioritas Kemendikdasmen," *Kemendikdasmen*, last modified 2024, accessed March 13, 2025, <https://gtk.dikdasmen.go.id/read-news/enam-program-prioritas-kemendikdasmen>.

UUD NRI 1945 mengamanatkan alokasi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) minimal 20% untuk anggaran pendidikan. Hal ini diatur dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945, pasal ini 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”.⁵ Jika Inpres tersebut berpotensi mengurangi alokasi tersebut menjadi dibawah 20%, maka akan timbul konflik terhadap norma yang telah berlaku sebelumnya. Di satu sisi Inpres bertujuan untuk efisiensi dan pengelolaan keuangan negara yang lebih baik. Namun disisi lain, amanat UUD NRI 1945 harus diprioritaskan sebagai dasar hukum yang tertinggi di negara Indonesia.

Kebijakan efisiensi anggaran pendidikan menimbulkan kekhawatiran terhadap keefektivitasan kebijakan tersebut terkait dengan pemenuhan hak konstitusional warga negara terhadap kualitas layanan pendidikan, keberlanjutan program, dan potensi kenaikan Uang Kuliah Tunggal (UKT) di perguruan Tinggi (PTN). Hal tersebut dapat terjadi karena ketersediaan anggaran yang memadai merupakan salah satu faktor penting dalam menjamin kualitas pendidikan dan aksesibilitas pendidikan yang baik. Sebab anggaran yang cukup memungkinkan tersedianya fasilitas pendidikan yang memadai, tenaga pengajar yang berkualitas, serta program-program pendukung lainnya yang dibutuhkan untuk terciptanya lingkungan belajar yang nyaman, aman, dan kondusif.

⁵ Mahkamah Konstitusi, “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Sudah menjadi tanggung jawab negara dalam hal memastikan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan yang layak sesuai dengan amanat konstitusi. Efisiensi anggaran terhadap dana pendidikan ini dapat dianggap sebagai pengabaian terhadap tanggung jawab ini. Oleh karena itu efisiensi anggaran pendidikan secara tidak langsung dapat mengancam pemenuhan hak konstitusional warga negara untuk memperoleh pendidikan yang berkualitas. Hal ini juga dapat berdampak pada penurunan kualitas pendidikan secara keseluruhan, yang pada akhirnya akan menjadi penghambat pembangunan sumber daya manusia yang baik di negara Indonesia.

Efisiensi anggaran yang dilakukan oleh pemerintah saat ini menimbulkan banyak pertanyaan terkait kejelasan alokasi efisiensi anggaran ini. Melihat pada saat fenomena genting pada tahun 2020 saat Covid-19 muncul pertama kali di Indonesia yang berlangsung kurang lebih selama 5 tahun, namun tak ada intruksi efisiensi anggaran yang signifikan dari pemerintah. Padahal seharusnya peristiwa tersebut mendapatkan perhatian lebih karena membutuhkan alokasi dana secara besar-besaran untuk penanganan kesehatan, seperti pengadaan vaksin, alat kesehatan, dan peningkatan kapasitas rumah sakit dan masih banyak lagi. Dari peristiwa ini pemerintah dinilai kurang menyeimbangkan antara kebutuhan mendesak dan berkelanjutan fiskal jangka panjang.

Alasan efisiensi anggaran pada awal tahun 2025 ini dinilai kurang jelas keberadaannya karena tak ada alasan mendesak yang jelas untuk mengharuskan adanya efisiensi anggaran. Sedangkan kebijakan publik yang muncul dalam

anggaran pendidikan, dalam pengelolaannya harus memiliki prinsip keterbukaan informasi publik terhadap masyarakat.⁶

Penelitian ini perlu dilakukan untuk mengetahui seberapa penting bagi pemerintah untuk mengkomunikasikan secara transparan mengenai alasan dan dampak dari kebijakan efisiensi anggaran. Dampak negatif dari kebijakan ini dapat dirasakan dalam jangka panjang, karena investasi dalam pendidikan merupakan investasi yang berjalan demi kemajuan dan kemandirian bangsa. Masalah ini memerlukan peninjauan mendalam untuk memastikan bahwa apakah efisiensi anggaran tidak mengorbankan hak konstitusional atas pendidikan yang layak bagi warga negara Indonesia.

Berangkat dari permasalahan tersebut penulis kemudian tertarik mengambil judul penelitian tentang **"Kebijakan Efisiensi Anggaran dan Implikasinya terhadap Pemenuhan Hak Konstitusional Warga Negara di Bidang Pendidikan"**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, dapat diketahui bahwa kebijakan efisiensi anggaran, maka penulis dapat merumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implikasi kebijakan efisiensi anggaran dana pendidikan terhadap hak konstitusional warga negara?

⁶ Umi Arifah, "Kebijakan Publik Dalam Anggaran Pendidikan," *Cakrawala: Jurnal Manajemen Pendidikan Islam dan studi sosial* 2, no. 1 (2018): 24.

2. Apakah kebijakan Efisiensi anggaran dana pendidikan telah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 dan peraturan perundang-undangan terkait?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas tujuan dari dibuatnya skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implikasi kebijakan efisiensi anggaran dana pendidikan terhadap hak konstitusional warga negara sebagaimana yang telah dilindungi oleh UUD NRI 1945.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kesesuaian Kebijakan Anggaran Pendidikan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan perundang-undangan yang terkait.

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelian ini yaitu kegunaan teoritis dan kegunaan praktis, yakni sebagai berikut:

1.4.1 Kegunaan teoritis

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan sumbangsih literatur ilmu hukum dan pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dibidang hukum. Memberikan pemahaman lebih lanjut mengenai hubungan antara kebijakan pemerintah dengan norma-norma konstitusi serta mengembangkan kerangka teoritis mengenai efisiensi anggaran dalam konteks negara hukum yang demokratis.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Memberikan masukan dalam mengevaluasi efektivitas dan legalitas Inpres Nomor 1 Tahun 2025. Mengidentifikasi potensi dampak negatif dari kebijakan efisiensi anggaran terhadap sektor-sektor, seperti pendidikan dan kesehatan apabila diterapkan. Memastikan hak konstitusional warga negara Indonesia tetap terlindungi dalam implementasi kebijakan pemerintah dan membantu memberikan gambaran penerapakan kebijakan efisiensi anggaran agar pemerintah dapat menerapkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam pengelolaan anggaran negara.

1.5 Keaslian Penelitian

Penelitian ini merupakan karya asli peneliti. Sepanjang pengetahuan peneliti, penelitian ini merupakan isu yang masih baru dan belum pernah diteliti oleh peneliti lain dalam bentuk dan substansi yang sama. Berdasarkan penelitian terdahulu terdapat perbedaan dengan penelitian ini, berikut penjelasannya :

Tabel 1. 1

Keaslian Penelitian

No	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan Tugas Akhir
1.	Subaidi, Universitas Wiraraja, 2022 “Efektivitas Bantuan Langsung Tunai (Blt) Di	Berdasarkan latar belakang yang diuraikan diatas maka rumusan pada penelitian ini adalah “bagaimanakah	Efisiensi dana desa sebesar 40% untuk Bantuan Langsung Tunai (BLT) berjalan tidak efektif. Dari nominal	Penelitian ini membahas tentang anggaran dari efisiensi dana yang tidak dibagikan sesuai kriteria penerima BLT yang

	Desa Matanair Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep”	efektifitas program Bantuan Langsung Tunai di Desa Matanair Kecamatan Rubaru?	yang diterima masyarakat, waktu pelaksanaan BLT, serta kriteria penerima BLT sudah sesuai dengan yang ditetapkan oleh peraturan menteri keuangan.	ditetapkan oleh peraturan menteri keuangan, sedangkan penelitian penulis membahas tentang efektivitas efisiensi dana (Inpres Nomor 1 Tahun Anggaran 2025) dan hak konstitusional warga negara yang harus terpenuhi.
2.	Indra Haris Dharmawan, Universitas Islam Indonesia, 2018 “Implementasi Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Langkah-Langkah Penghematan Dan Pemotongan Belanja Kementerian/ Lembaga Pada Anggaran Pendapatan Dan Belanja	1. Bagaimana implikasi dari adanya efisiensi dana transfer daerah yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah di Pemerintahan Kota Balikpapan? 2. Bagaimana upaya Pemerintah Kota Balikpapan dalam memecahkan masalah akibat efisien dana transfer daerah yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat?	Penghematan yang dilakukan oleh pemerintah pusat dengan melakukan efisiensi terhadap dana transfer daerah telah menimbulkan berbagai macam persoalan di daerah seperti berbagai macam kegiatan pembangunan daerah harus tertunda bahkan ada yang harus dibatalkan terlebih dahulu sesuai dengan prioritasnya.	Penelitian tersebut membahas tentang Peraturan Presiden (Perpres) No. 66 Tahun 2016 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun anggaran 2016, Kota Balikpapan termasuk daerah yang terdampak akibat adanya efisiensi anggaran khususnya untuk alokasi Dana Bagi Hasil (DBH) sedangkan Penelitian penulis membahas tentang Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 dan efisiensi anggarannya terhadap anggaran pendidikan.

	Negara Tahun Anggaran 2016/2017 Dan Implikasinya Terhadap Pengurangan Anggaran Alokasi Dana Transfer Daerah Di Pemerintahan Kota Balikpapan”			
3.	Ni Putu Astuti, Institut Hindu Dharma Negeri Denpasar, 2020 “Imbas Covid-19, Efisiensi Anggaran Tidak Bisa Dihindari”	Bagaimana proses pemangkasan anggaran, dampak yang ditimbulkan dan peran pemerintah dalam mengatasi permasalahan dari pemangkasan anggaran Covid-19?	Dampak Efisiensi anggaran terhadap beberapa kegiatan dan anggaran dialokasikan untuk membantu masyarakat yang terkena dampak pandemi virus corona, yang akan berdampak pada kegiatan operasional kementerian atau Lembaga. Jenis-jenis kegiatan yang ditunda atau dibatalkan yakni kegiatan-kegiatan yang dianggap tidak lagi relevan atau tidak dalam koridor prioritas yang tidak terkait dengan penanggulangan COVID-19 Semuanya	Penelitian tersebut membahas tentang Efisiensi anggaran terhadap beberapa kegiatan dan anggaran dialokasikan untuk membantu masyarakat yang terkena dampak pandemi virus corona. Sedangkan penelitian penulis membahas tentang efisiensi dana Pendidikan dan hak konstitusi negara yang harus terpenuhi.

			ditunda seperti perjalanan dinas, biaya rapat, honorarium, belanja non operasional, belanja barang, dan belanja belanja lain.	
4.	Ummi Arifah, Institut Agama Islam Nahdlatul Ulama (IAINU) Kebumen, 2018 “Kebijakan Publik Dalam Anggaran Pendidikan”	Bagaimana implementasi suatu kebijakan publik yaitu pada kebijakan penganggaran pendidikan dijalankan pada pemerintahan daerah?	Penelitian ini menganalisis persoalan bagaimana implementasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam pengelolaannya yang sesuai dengan kebijakan publik mengenai wewenang Pemerintah daerah sesuai dengan APBD yang ada.	Penelitian tersebut berfokus pada wewenang pemerintah daerah atas APBD dan implikasinya dalam mengelola anggaran pendidikan. Sedangkan penelitian ini menganalisis Inpres no 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Anggaran Pendidikan yang diefisiensi dan kesesuaiannya dengan amanat UUD NRI 1945.

Sumber: Beberapa penelitian hukum berkaitan dengan efisiensi anggaran

Setelah penjelasan diatas dapat diketahui bahwa penelitian ini memiliki perbedaan yang signifikan dibandingkan dengan penelitian-penelitian sebelumnya yang telah dilakukan dalam kebijakan terhadap efisiensi anggaran, terkhusus pada kebijakan efisiensi anggaran di bidang pendidikan.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang berfokus pada analisis peraturan perundang-undangan dan dokumen hukum terkait. Penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*) biasanya “hanya” merupakan studi dokumen, yakni menggunakan sumber bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan atau ketetapan pengadilan, kontrak/perjanjian/akad, teori hukum, dan pendapat para sarjana.⁷ Penelitian normatif adalah jenis penelitian yang berfokus pada analisis hukum sebagai suatu norma atau aturan. Penelitian ini lebih banyak berfokus pada studi dokumen dan literatur hukum yang memiliki fokus pada norma hukum, studi dokumen seperti perundang-undangan, putusan, pengadilan, dan literatur hukum.

1.6.2 Metode Pendekatan Penelitian

Pada penelitian ini metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan metode pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*). Dalam metode ini peneliti perlu memahami hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Karena menurut pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau

⁷ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020), 45.

ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Dari pengertian tersebut secara singkat dapat dikatakan bahwa yang dimaksud sebagai *statuate* berupa legislasi dan regulasi.⁸

Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep-konsep hukum yang mendasari isu yang sedang diteliti. Penelitian ini akan berfokus mengkaji konsep hak konstitusional, khususnya hak atas pendidikan dari perspektif teori hukum dan filsafat hukum. Menganalisis bagaimana hak konstitusional dijamin dan dilindungi dalam sistem hukum di Indonesia, serta mengkaji konsep efisiensi anggaran dari perspektif ilmu hukum. Oleh karena itu, pendekatan ini memberikan pemahaman yang lebih luas tentang konsep-konsep hukum yang relevan. Dalam menggunakan pendekatan konseptual, peneliti perlu merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat ditemukan dari pandangan-pandangan para sarjana hukum ataupun doktrin-doktrin hukum yang ada. Konsep hukum juga dapat diketemukan di dalam undang-undang.⁹

Metode penelitian dengan pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji peraturan perundang-undangan yang relevan dengan isu yang diteliti. Mengkaji UUD NRI 1945 sebagai hukum dasar tertinggi, Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, dan Inpres Nomor 1 Tahun 2025. Menganalisis apakah Inpres tersebut sesuai dengan hierarki peraturan

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Group, 2007), 137.

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 178.

perundang-undangan dan tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945, khususnya Pasal 31 yang mengatur tentang hak atas pendidikan.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum normatif teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan paling utama adalah studi dokumen. Teknik ini melibatkan pengumpulan dan analisis bahan hukum dari berbagai sumber tertulis yang relevan dengan tema penelitian. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mempunyai sifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas.¹⁰ Sumber yang digunakan meliputi bahan hukum primer, seperti Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025, Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025, dan peraturan perundang-undangan lain yang relevan dengan anggaran pendidikan, serta juga termasuk putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terkait hak atas pendidikan.

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.¹¹ Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini berupa buku-buku teks hukum yang relevan, jurnal-jurnal ilmiah hukum, makalah-makalah hukum, laporan-laporan penelitian hukum, dokumen-dokumen resmi pemerintah (misalnya, laporan anggaran, kebijakan publik). Proses studi dokumen tersebut kemudian melibatkan identifikasi dan

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 181.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 181.

pengumpulan dokumen-dokumen yang relevan, pembacaan dan pemahaman isi dokumen, pencatatan dan pengumpulan data serta analisis interpretasi data.

1.6.4 Metode Analisa Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum normatif, metode analisis bahan hukum yang digunakan berfokus pada analisis kualitatif terhadap bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan. Metode analisis kualitatif adalah dengan cara melakukan penafsiran atau interpretasi terhadap bahan-bahan hukum yang telah diolah. Penggunaan metode ini bertujuan untuk menafsirkan hukum, apakah terhadap bahan hukum tersebut khususnya bahan hukum primer terdapat kekosongan norma hukum, antinomi norma hukum dan norma hukum yang kabur.¹²

Analisis kualitatif digunakan untuk memahami makna dan implikasi dari bahan hukum yang dikumpulkan, yang sebagian besar berupa teks dari dokumen hukum. Analisis kualitatif digunakan untuk memahami makna dan implikasi dari bahan hukum yang dikumpulkan, yang sebagian besar berupa teks dari dokumen hukum. Dalam konteks penelitian ini, analisis kualitatif akan digunakan untuk menganalisis kesesuaian antara Inpres Nomor 1 Tahun 2025 dengan UUD NRI 1945. Kemudian menganalisis implikasi efisiensi dana pendidikan terhadap hak konstitusional warga negara. Dan yang terakhir mengidentifikasi solusi hukum untuk mengatasi potensi konflik antara kebijakan efisiensi dana pendidikan dan hak konstitusional. Penalaran hukum digunakan untuk membangun argumentasi hukum yang kuat dan logis, dan

¹² Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 68.

kemudian menganalisis bahan hukum. Dengan kombinasi metode analisis kualitatif, penalaran hukum, dan pendekatan analisis yang tepat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan analisis yang mendalam dan komprehensif terhadap isu yang diteliti.