

MANDATORY SPENDING DALAM KONSTITUSI INDONESIA: TINJAUAN YURIDIS DAN KAITANNYA DENGAN KEUANGAN NEGARA

Mandatory Spending in Indonesian Constitution: Juridical Review and Its Correlation with Public Finance

Adhika Wicaksana Ardiansyah¹

Info Artikel

¹Badan Pendidikan dan Pelatihan
Keuangan, Jakarta,
adhika.wicak@kemenkeu.go.id

Riwayat Artikel :

Diterima 15 – 10 – 2023
Direvisi 23 – 11 – 2023
Disetujui 27 – 11 – 2023
Tersedia online 01 – 12 – 2023

JEL Classification: K20

Abstract

Mandatory spending in the constitution is a constitutional practice in realizing the concept of a Welfare State. Mandatory spending in the Indonesian constitution begins with the 4th amendment to the 1945 Constitution. What is the meaning of mandatory spending formulation in constitution and what is its relation to State Finances is a problem that will be answered in this research. This research aims to find out the meaning of the mandatory spending formulation, and its relationship to State Finances. Through a normative juridical research approach, answers to the above problems will be sought through available legal materials. This research conclude that ensuring budget allocation from certain sectors was the motivation for including

mandatory spending. The mandatory spending formula gains legitimacy because of the need for government support in certain sectors (in this research it is the education sector). The formulation of mandatory spending is related to the state budget system and is a globally recognized practice. Another conclusion from this research is that there is no conflict between mandatory spending in the Indonesian constitution and State Finance. The potential for disharmony in the formulation of mandatory spending from a State Finance perspective will emerge in regulations under the constitution.

Keywords: *Constitution, Legal Drafting, Mandatory Spending, National Budget, Public Finance, State Budget System*

Abstrak

Mandatory spending dalam konstitusi merupakan praktik ketatanegaraan dalam mewujudkan konsep Negara Kesejahteraan. *Mandatory spending* dalam konstitusi Indonesia diawali dari amandemen ke-4 UUD 1945. Apa maksud perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi dan apa kaitannya dengan Keuangan Negara merupakan masalah yang akan dijawab dalam tulisan ini. Penulisan ini bertujuan untuk mencari tahu maksud perumusan *mandatory spending* dan kaitannya dengan Keuangan Negara. Melalui pendekatan penelitian yuridis normatif, permasalahan di atas akan dicarikan jawabannya melalui bahan hukum yang tersedia. Kesimpulan dari penelitian ini adalah memastikan alokasi anggaran dari sektor tertentu-lah sebagai motivasi pencantuman *mandatory spending*. Rumusan *mandatory spending* mendapatkan legitimasi karena perlunya dukungan pemerintah pada sektor tertentu (dalam penelitian ini adalah sektor pendidikan). Perumusan *mandatory spending* terkait dengan sistem anggaran negara dan merupakan praktik yang diakui secara global. Kesimpulan lainnya dari penelitian ini adalah tidak ada pertentangan antara *mandatory spending* pada konstitusi Indonesia dengan Keuangan Negara. Potensi disharmoni rumusan *mandatory spending* dengan perspektif Keuangan Negara akan muncul pada regulasi di bawah konstitusi.

Dikomentari [L1]: Review

Dikomentari [AWA2R1]: Telah diperbaiki.

Dikomentari [L3]: typo

Dikomentari [AWA4R3]: telah diperbaiki dan disempurnakan berdasarkan masukan dari reviewer yang lain.

¹©Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan RI

Kata kunci: APBN, Keuangan Negara, Konstitusi, Legal Drafting, *Mandatory spending*, Sistem Anggaran Negara.

1. PENDAHULUAN

Dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara semenjak kemerdekaan Indonesia hingga saat ini turut mempengaruhi pengaturan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) sebagai konstitusi di Indonesia. Kebutuhan masyarakat akibat dinamika sosial, ekonomi dan politik berdampak pada kebutuhan akan perubahan UUD 1945. Salah satu momentum yang mengarah kepada perubahan/ amandemen UUD 1945 adalah agenda reformasi tahun 1998. Dampak negatif penyelenggaraan negara pada masa Orde Baru yang melanggengkan praktik Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KKN) menjadi pencetus reformasi di segala bidang termasuk di bidang pendidikan.

Bidang pendidikan menjadi fokus dari penelitian ini karena bidang ini merupakan salah satu bentuk pelayanan dasar yang wajib disediakan oleh pemerintah sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan bangsa “mencerdaskan kehidupan bangsa”. Amandemen Pasal 31 UUD 1945 tentang Pendidikan memunculkan praktik ketatanegaraan baru yakni penormaan *mandatory spending* dalam konstitusi yang selanjutnya menginspirasi praktik sejenis dalam Peraturan Perundang-Undangan (PUU) di bawahnya.

Mandatory spending dimaknai sebagai besaran khusus dari alokasi belanja negara/ daerah yang diatur dengan regulasi. Mengingat *Mandatory spending* terkait dengan alokasi belanja negara/ daerah, maka kajian terkait *mandatory spending* masuk dalam ruang lingkup Keuangan Negara. Keuangan Negara menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara adalah segala hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Alokasi atas belanja negara/ daerah merupakan pelaksanaan hak negara yang dapat dinilai dengan uang. Alokasi atas belanja akan terkait juga dengan sistem anggaran dari suatu negara, sehingga *mandatory spending* terkait pula dengan sistem anggaran suatu negara.

Perumusan *mandatory spending* dalam regulasi tentunya merupakan kebijakan dan kristalisasi harapan dari pembentuknya yang mengandung maksud tertentu. Pemahaman mengenai *raison de etre* (alasan/ tujuan penting) pencantuman rumusan *mandatory spending* diperlukan agar kita tidak salah kaprah dalam memaknai rumusan *mandatory spending* tersebut. Apa yang melatar belakangi perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi di Indonesia dan bagaimana kaitannya dengan Keuangan Negara merupakan masalah yang akan dicarikan jawaban dalam penelitian ini.

Penelitian terkait *mandatory spending* di Indonesia saat ini lebih berfokus terhadap efektifitas dalam pelaksanaannya di lapangan. Penelitian dari Hadiyanto et al (2022) menyimpulkan bahwa *mandatory spending* pada sektor pendidikan dalam bentuk belanja pendidikan perkapita memiliki korelasi positif dengan indikator *outcome* pendidikan. Penelitian lainnya terkait *mandatory spending* dilakukan oleh Rinaldi et al (2018). Hasil penelitian mereka menyimpulkan setiap kenaikan *mandatory spending* di bidang pendidikan sebesar 1%, maka akan menambah *fiscal space* Pemerintah Daerah (Pemda) sebesar 0,43%. Demikian pula setiap penambahan *mandatory spending* di bidang kesehatan sebesar 1% maka akan menambah *fiscal*

Dikomentari [L5]: Kata kunci sebaiknya diurutkan berdasarkan abjad APBN, Keuangan Negara, Konstitusi, Legal Drafting, *Mandatory spending*

Dikomentari [AWA6R5]: Telah disesuaikan.

Dikomentari [MH7]: Dapat diberikan penjelasan singkat, mengapa menggunakan sampel sektor pendidikan.

Dikomentari [AWA8R7]: Telah disesuaikan.

Dikomentari [MH9]: Perlu ditambahkan penjelasan singkat mengenai Keuangan Negara, atau hal-hal apa terkait Keuangan Negara yang menjadi fokus pada penelitian ini. Misal Sistem Anggaran Negara.

Dikomentari [AWA10R9]: Telah disesuaikan.

space Pemda sebesar 0,68%. Penelitian Marihot Nasution (2022) atas pelaksanaan belanja kesehatan Pemda di Indonesia menyimpulkan bahwa belum semua Pemda memenuhi kewajiban *mandatory spending* di bidang kesehatan sebesar 10% dari APBD. Temuan lainnya adalah pemenuhan *mandatory spending* tidak secara signifikan terkait dengan pencapaian target beberapa indikator sektor kesehatan. Penelitian lainnya dari Agustina et al. (2021) menyimpulkan bahwa *mandatory spending* dari APBN serta kebijakan anggaran nasional membuat kebebasan keuangan daerah Kabupaten Tulang Bawang menjadi rendah.

Berdasarkan telaah literatur atas *mandatory spending* di Indonesia, masih terdapat *gap* penelitian antara penelitian yang telah dilakukan dengan penelitian ini. Penelitian yang telah dilakukan terkait tema *mandatory spending* berfokus kepada upaya untuk menggambarkan efektifitas dan korelasi *mandatory spending* dengan target *output* program/ kegiatan. Penelitian ini lebih menekankan kepada upaya untuk mencari informasi latar belakang perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi Indonesia dan kaitannya dengan Keuangan Negara.

Penelitian ini penting untuk melihat politik hukum pencantuman *mandatory spending* dalam konstitusi Indonesia. Tujuan penelitian ini secara umum adalah untuk mengetahui dan menggambarkan secara lengkap latar belakang perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi Indonesia dan kaitannya dengan Keuangan Negara. Tujuan penelitian secara khusus adalah untuk mendapatkan perkembangan perumusan *mandatory spending* secara historis. Tidak dapat dipungkiri bahwa sistem hukum suatu negara akan terkait dengan kondisi lingkungan sekitarnya. Oleh karena itu perbandingan hukum juga merupakan salah satu tujuan khusus yang akan dilihat melalui penelitian ini.

2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Konstitusi dan Politik Hukum Negara

Istilah konstitusi berasal dari Bahasa Perancis "*constituer*" yang bermakna membentuk. Konstitusi dalam Bahasa Belanda dikenal dengan istilah "*constitutie*". Berdasarkan istilah tersebut maka Prof. Wirjono Prodjodikoro (dalam Syahuri, 2004) memberikan definisi konstitusi sebagai proses pembentukan. Di Indonesia pemaknaan konstitusi erat dengan UUD 1945. Pemaknaan tersebut terjadi mengingat UUD merupakan padanan kata dari "*grondwet*" yang memiliki kesamaan makna dengan "*constitutie*" dalam Bahasa Belanda.

Lane (1996) membagi pengertian konstitusi menjadi 2 (dua), yakni *constitution formalia* dan *constitution realia*. *Constitution formalia* mengandung pengertian konstitusi memuat aturan-aturan dalam bentuk pasal-pasal dalam sebuah dokumen tertulis. Dalam pengertian ini konstitusi berfokus pada dokumen konstitusi yang memuat antara lain: (i) proses penyusunan, (ii) perubahan, serta (iii) materi muatannya. Adapun *constitution realia* bermakna bahwa konstitusi suatu negara memuat aktivitas negara yang keberadaan dan keberlangsungannya sudah menjadi kebiasaan. *Constitution realia* bermakna pula konstitusi terpusat pada implementasi dan efektifitas dari pengaturan pada konstitusi dimaksud.

Konstitusi adalah kumpulan prinsip-prinsip yang mengatur kekuasaan pemerintah, hak orang yang diperintah, dan hubungan di antara keduanya diselenggarakan (Strong, 1963). Lebih lanjut Where (1996) menjelaskan bahwa kata konstitusi digunakan untuk menggambarkan keseluruhan sistem pemerintahan suatu negara serta kumpulan peraturan yang disusun/digunakan untuk mengatur atau mengarahkan pemerintahan.

Dikomentari [L11]: sebaiknya dijabarkan penelitian terdahulu apa saja yang sudah ada, dan perbedaan dengan penelitian ini

Dikomentari [AWA12R11]: Telah ditambahkan dalam tulisan mengenai masukan reviewer dalam paragraph sebelum paragraph ini. Catatan atas bagian ini juga masukan dari Reviewer yang lain dengan narasi : : " Dapat dijelaskan secara ringkas penelitian terdahulunya apa saja, yang mengantarkan mengapa penelitian ini perlu dilakukan"

Dikomentari [L13]: hanya ditulis nama belakang saja

Dikomentari [AWA14R13]: Telah disesuaikan.

Dikomentari [L15]: Typo nama rujukan, cek kembali Rujukan ditulis hanya nama belakang "Wheare"

Dikomentari [AWA16R15]: Telah disesuaikan.

Fungsi konstitusi adalah untuk mengatur institusi-institusi dan mengatur pemerintahan (Wheare, 1996). Salah satu kedudukan dan fungsi konstitusi menurut menurut Komisi Konstitusi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (2004) adalah sebagai dokumen nasional (*national document*) yang mengandung perjanjian luhur, berisi kesepakatan-kesepakatan tentang politik, hukum, pendidikan, kebudayaan, ekonomi, kesejahteraan, dan aspek fundamental yang menjadi tujuan negara.

Tujuan bernegara di Indonesia termaktub dalam pembukaan UUD 1945. Tujuan tersebut selanjutnya dirinci dalam pengaturan pasal-pasal yang terdapat dalam UUD 1945. Pembukaan UUD 1945 memuat pokok pikiran yang merupakan suasana kebatinan UUD serta cita hukum yang menjiwai konstitusi. Adapun pasal-pasal dalam UUD 1945 merupakan penjabaran secara normatif pokok pikiran sebagaimana dimkasud dalam pembukaan UUD 1945 (Mahmodin, 2012).

UUD 1945 tidak sekedar dokumen hukum tertulis, tetapi juga mengandung jiwa bangsa sebagai bacaan moral dan filosofi dari konstitusi yang berfungsi sebagai landasan politik hukum Negara Indonesia (Taqiuddin, 2021). Dalam konteks ini politik hukum diartikan sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dicapai untuk mencapai tujuan politik dan hukum tertentu dalam masyarakat (Rahardjo, 2014). Teuku Mohammad Radhie sebagaimana dikutip Lubis (2014) menyatakan politik hukum adalah suatu kehendak penguasa negara tentang hukum yang berlaku di wilayahnya (hukum yang berlaku saat ini/*ius constitutum*) dan tentang arah perkembangan hukum di masa yang akan datang (hukum yang berlaku di masa yang akan datang/*ius constituendum*).

Politik hukum sendiri dapat diartikan pula sebagai kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing dalam pemberlakuan hukum sehingga latar belakang politik tertentu dapat melahirkan hukum dengan karakter tertentu (Mahmodin, 2012). Terkait politik, Rahardjo (2014) memberikan pengertian bahwa politik adalah bidang dalam masyarakat yang berhubungan dengan tujuan masyarakat tersebut.

2.2. Pengertian, Sejarah dan Penelitian Terkait *Mandatory Spending*

Pengertian *mandatory spending* merujuk pada praktik penganggaran di Amerika Serikat (AS). Anggaran Pemerintah Federal AS dibagi menjadi 3 (tiga) kriteria yakni *mandatory spending*, *discretionary spending* dan *net interest* (Levit, 2015). *Mandatory spending* adalah pengeluaran pemerintah atas program yang diatur oleh hukum/ regulasi. Sebaliknya, *discretionary spending* adalah yang diatur berdasarkan kebutuhan spesifik secara tahunan/ periode tertentu (Bowen et al, 2014).

Beberapa program *mandatory spending* dalam penganggaran AS ditentukan oleh aturan siapa yang berhak menerimanya. Selanjutnya atas program *mandatory* tersebut, Kongres AS menentukan siapa yang berhak menerima manfaat dan pada level manakah manfaat tersebut diterima. Jumlah anggaran yang dibelanjakan dalam masing-masing program *mandatory* setiap tahunnya ditentukan dari seberapa banyak penerima manfaat yang layak dan yang seberapa besar jumlah dari penerima manfaat yang layak mendaftarkan diri (Levit, 2015).

Pergeseran dari *discretionary spending* kepada *mandatory spending* beriringan dengan era *new public administration*. *New public administration* menitikberatkan kepada kinerja (*performance*) alih-alih kepada kebijakan (Suryanto et al, 2019). Program yang terkait langsung dengan pencapaian tujuan negara kesejahteraan/ *welfare state* (antara lain: jaminan sosial,

Dikomentari [MH17]: Belum ada penjelasan mengenai istilah ini.

Dikomentari [AWA18R17]: Telah disesuaikan.

kesehatan, pendidikan) yang telah ditentukan oleh regulasi kemudian ditetapkan sebagai program *mandatory*. Jadi patokan *mandatory spending* di AS adalah *output* program yang *nota bene* sejalan dengan *performance based budgeting* yang berlaku di AS.

Berdasarkan Nota Keuangan RAPBN 2013, *mandatory spending* adalah pengeluaran negara pada program dan kegiatan tertentu yang harus dialokasikan oleh Pemerintah karena telah dimandatkan oleh ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. Tujuan dari *mandatory spending* di Indonesia dalam perspektif perimbangan keuangan pusat dan daerah adalah untuk mengatasi masalah ketimpangan sosial dan ekonomi daerah (DJP, 2023). Dalam praktiknya *mandatory spending* menetapkan proporsi tertentu dari APBN/ APBD dalam rumusan suatu PUU.

2.3. *Mandatory spending* dan Kaitannya Dengan Keuangan Negara di Era *New Public Management*.

Perumusan *mandatory spending* terkait dengan sistem anggaran suatu negara. Pada saat proses amandemen UUD 1945, Indonesia masih menganut sistem anggaran tradisional/ *Traditional Budget System* (TBS). TBS yang ada di Indonesia merupakan dampak warisan regulasi kolonial berupa *Indische Comptabiliteit Wet* (ICW) dan beberapa regulasi serupa. regulasi warisan kolonial di bidang Keuangan Negara tersebut masih berlaku berdasarkan ketentuan peralihan sebagaimana diatur dalam Pasal 37 UUD 1945.

Upaya mewujudkan regulasi yang bersifat nasional terkait Keuangan Negara terlaksana pada kurun waktu tahun 2003-2004 dengan lahirnya paket Undang-Undang (UU) di bidang Keuangan Negara (UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Tanggungjawab dan Pemeriksaan Keuangan Negara). Latar belakang dari lahirnya paket UU Keuangan Negara tersebut selain untuk mengubah regulasi warisan kolonial yang tidak sesuai dengan kondisi bernegara juga untuk menyesuaikan pengelolaan Keuangan Negara di era modern (Setjen DPR-RI, 2000).

Pengelolaan Keuangan Negara di era modern antara lain mengacu kepada konsep *New Public Management* (NPM). *New Public Management* adalah pendekatan baru dalam mengelola pemerintahan yang berfokus pada kinerja, alih-alih kebijakan (Suryanto, 2019). Jonathan Boston (dalam Indrawati, 2010) menyatakan NPM lebih berorientasi pada capaian kinerja (*outcomes*) dan efisiensi melalui manajemen yang lebih baik pada anggaran publik. Karakteristik sistem anggaran publik dalam kerangka NPM antara lain:

1. Komprehensif dan komparatif;
2. Integrasi dan lintas departemen;
3. Proses pengambilan yang rasional;
4. Berjangka Panjang;
5. Spesifikai tujuan dan pemeringkatan prioritas;
6. Analisis total *cost* dan *benefit*;
7. Berorientasi pada *output* dan *outcomes*, bukan sekedar *input*; dan
8. Adanya pengawasan kinerja.

Teori yang mendasari pelaksanaan NPM adalah Teori Keagenan-Prinsipal. Lupia dan McCibbins (dalam Indrawati, 2010) menyatakan bahwa salah satu pihak (yang bertindak sebagai prinsipal) menginisiasi suatu perjanjian dengan pihak lain (yang bertindak sebagai

agen) dengan harapan agen tersebut melaksanakan sesuatu yang diinginkan oleh prinsipal (dalam hal ini berbentuk pendelegasian wewenang). Pendelegasian wewenang terjadi apabila prinsipal telah memilih agen untuk bertindak sesuai kepentingan prinsipal. Melalui pendekatan prinsipal-agen ini dapat dipetakan lebih lanjut peran dari rakyat, lembaga perwakilan rakyat dan pemerintah dalam konteks Keuangan Negara.

Andvig (dalam Indrawati, 2010) menyatakan bahwa rakyat (pemilih) adalah prinsipal dari lembaga perwakilan rakyat (parlemen). Lebih lanjut Von Hagen (dalam Indrawati, 2010) menyatakan hubungan prinsipal-agen antara rakyat dan parlemen pada dasarnya menggambarkan hubungan antara rakyat yang telah memilih wakil rakyat pada lembaga parlemen. Wakil rakyat pada parlemen kemudian diberikan wewenang untuk membuat keputusan tentang belanja publik. Sebagai imbal balik, rakyat selaku prinsipal akan membayarkan kontribusi berupa pungutan wajib (pajak) dimana penentuan besaran pungutan tersebut harus sepersetujuan wakil mereka di parlemen.

Bentuk hubungan prinsipal-agen selanjutnya adalah antara wakil rakyat/ parlemen dengan pemerintah. Dalam hubungan ini parlemen sebagai prinsipal dan pemerintah sebagai agen. Parlemen selaku agen dari rakyat akan berubah menjadi prinsipal dengan terlibat dalam pembuatan keputusan atas pengalokasian belanja negara. Peran parlemen disini diharapkan mewakili kepentingan prinsipal mereka yakni rakyat. Pemerintah sebagai agen bertugas untuk membuat usulan program sebagai upaya mencapai kesejahteraan umum. Parlemen sebagai penerima mandat rakyat untuk pembuatan keputusan terkait anggaran publik menelaah usulan dari pemerintah atas anggaran. Pada posisi inilah parlemen melaksanakan fungsi anggarannya (hak budget).

Indonesia telah mengimplementasikan teori prinsipal-agen sebagai elemen dari NPM. Pelaksanaan dari NPM di Indonesia dilaksanakan melalui reformasi Keuangan Negara yang meliputi (Blondal et al, 2009):

1. Kerangka kerja anggaran yang baru melalui penyusunan regulasi yang terkait dengan Keuangan Negara;
2. Anggaran yang terpadu dan komprehensif; dan
3. Desentralisasi fiskal yang masif dan pemberian otonomi kepada Pemda.

Indrawati (2010) menyatakan bahwa dampak dari NPM di Indonesia melalui reformasi Keuangan Negara antara lain perubahan sistem anggaran tradisional (TBS) menjadi penganggaran berbasis kinerja (*Performance Based Budgeting/ PBS*). Anggaran berbasis kinerja mencerminkan beberapa hal diantaranya:

1. Kejelasan maksud dan tujuan penggunaan dana;
2. Pendanaan atas program-program yang diusulkan dalam mencapai tujuan pembangunan yang telah ditetapkan; dan
3. Data kuantitatif yang dapat mengukur pencapaian tiap-tiap program.

Direktorat Penyusunan APBN/DJA (2013) mencatat dampak perubahan sistem anggaran pada format APBN/APBD. APBN/APBD yang semula dalam format *T-account* (anggaran berimbang dinamis) menjadi *I-account*. Perubahan format APBN ini berimplikasi pada perubahan postur APBN. Semula dalam format *T-account* penerimaan pada sisi kiri disandingkan dengan pengeluaran pada sisi kanan. Dalam format *T-account*, hutang dicatatkan sebagai penerimaan pembangunan. Sedangkan pada format *I-account*, postur APBN terdiri dari

5 (lima) bagian yakni penerimaan, belanja, keseimbangan primer, surplus/ defisit anggaran, dan pembiayaan. Dampak NPM di Indonesia melalui reformasi Keuangan Negara lainnya adalah meningkatnya peran lembaga perwakilan rakyat dalam mengelola Keuangan Negara melalui hak *budget-nya*.

3. METODE PENELITIAN

3.1. Jenis Penelitian dan Sifat Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif. Penelitian ini berfokus pada norma hukum yang ada pada peraturan perundang-undangan (Marzuki, 2011). Penelitian yuridis normatif terdiri dari penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum dan penelitian perbandingan hukum (Marzuki, 2011). Sifat penelitian ini adalah deskriptif yakni menggambarkan keadaan sesungguhnya atas realita perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi di Indonesia dan kaitannya dengan Keuangan Negara.

3.2. Sumber Penelitian

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

1. Bahan hukum primer, yakni bahan hukum yang bersifat otoritatif yang artinya mempunyai otoritas (Marzuki, 2011) Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari UUD NKRI 1945 beserta amandemennya dalam satu naskah, Konstitusi Republik China Taiwan, dan Konstitusi Kerajaan Malaysia.
2. Bahan hukum sekunder, yakni bahan hukum yang bersifat membantu dan atau menunjang bahan hukum primer dalam penelitian yang akan memperkuat penjelasannya di dalamnya. Bahan ini biasanya digunakan untuk melengkapi bahan hukum primer dan memberikan petunjuk ke arah mana peneliti melangkah (Marzuki, 2011). Bahan hukum sekunder ini terdiri dari risalah rapat pembahasan amandemen UUD NKRI Tahun 1945, artikel, makalah dan yang terkait dengan bahan hukum primer; dan
3. Bahan hukum tersier, yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan atas bahan hukum primer dan sekunder (Ibrahim, 2006). Bahan hukum tersier meliputi kamus hukum, ensiklopedia dan lain-lain.

3.3. Pendekatan Penelitian

Politik hukum merupakan cabang dari ilmu hukum yang mempelajari hukum yang berlaku diwilayahnya (*ius constitutum*) dan tentang arah perkembangan hukum di masa yang akan datang (*ius constituendum*). Penyusunan rumusan *mandatory spending* dalam pembahasan amandemen UUD 1945 dilaksanakan sebagai respon atas ketidaksesuaian pelaksanaan pemenuhan tujuan bernegara berdasarkan UUD 1945 yang asli (kondisi ini merupakan cerminan *ius constitutum*). Pengaturan *mandatory spending* dalam amandemen UUD 1945 merupakan upaya pengembangan hukum dimasa yang akan datang (kondisi ini merupakan ceminan *ius constituendum*)

Politik hukum merupakan bagian dari ilmu hukum, sehingga objek yang dianalisis adalah mengenai nilai-nilai filosofis dan realitas empiris atas suatu materi hukum (Mulyanto, 2023). Untuk mengetahui nilai-nilai filosofis dan realitas empiris atas suatu materi hukum, penelitian ini menggunakan pendekatan sejarah hukum dan perbandingan hukum.

Dikomentari [MH19]: Perlu ditambahkan penjelasan mengenai metode analisis yang digunakan secara ringkas. Hal ini penting, untuk mendukung hasil analisis dan pembahasan pada bab 4. Selanjutnya bisa diperinci dalam pendekatan Sejarah hukum dan pendekatan perbandingan hukum.

Kemudian, apabila ada penelitian terdahulu yang menggunakan metode ini, dapat dijelaskan secara singkat juga.

Dikomentari [AWA20R19]: Analisis dalam politik hukum dalam penelitian ini menggunakan pendekatan sejarah hukum dan perbandingan hukum. Mekanisme analisis atas kedua pendekatan tersebut telah diuraikan dalam sub bagian pendekatan penelitian.

3.3.1. Sejarah Hukum

Pendekatan sejarah hukum yakni melacak dan meneliti sejarah perumusan norma dalam suatu Peraturan Perundang-undangan (PUU). Tujuan dari pendekatan sejarah ini adalah untuk lebih memahami dinamika perkembangan dan perubahan dari penyusunan PUU (Marzuki, 2011). Pendekatan sejarah sebagaimana terdapat dalam ilmu sejarah terdiri dari tahapan penentuan topik, *heuristic* (tahapan mengumpulkan bahan-bahan sejarah), pelaksanaan kritik (verifikasi), interpretasi/ penafsiran dan penulisan sejarah (Laksono, 2018). Pendekatan sejarah dalam penelitian ini dilakukan dengan menentukan topik yakni pembahasan konstitusi yang memuat rumusan *mandatory spending* dan memaknai latar belakang dari perumusan *mandatory spending* dimaksud. Proses pendekatan sejarah ini dilakukan dengan pengumpulan bahan hukum yang terkait dengan topik *mandatory spending* dalam PUU di Indonesia. Dalam penelitian ini obyek penelitian dibatasi hanya pada UUD 1945 khususnya Bab XIII Pasal 31 tentang Pendidikan yang memuat rumusan *mandatory spending*. Bahan hukum yang digunakan sebagai sumber penelitian adalah:

1. Bahan hukum primer yakni naskah UUD 1945 beserta amandemennya dalam satu naskah;
2. Bahan hukum sekunder yakni risalah rapat, artikel, dan opini ahli; dan
3. Bahan hukum tersier yakni kamus dan informasi umum terkait obyek penelitian.

Selanjutnya atas bahan hukum yang terkumpul dilakukan kritik (verifikasi) yakni kritik ekstern dan kritik intern. Kritik ekstern menyangkut media/ bahan yang memuat sumber sejarah hukum meliputi naskah UUD 1945 beserta amandemennya dan risalah rapat pembahasan pasal terkait. Kritik intern menyangkut orisinalitas atas sumber hukum yang diteliti (Nur, 2011).

Informasi dalam bahan hukum yang telah terverifikasi dieksplorasi melalui mekanisme penafsiran hukum. Penafsiran dilakukan dengan metode analisis isi, yakni metode yang sistematis untuk melakukan analisis atas isi dan bagaimana pesan itu disampaikan (Eriyanto, 2011). Secara deskriptif tujuan dari analisis isi adalah (1) menggambarkan gejala yang ada, (2) mengidentifikasi masalah atau memeriksa kondisi dan praktik-praktik yang berlaku, dan (3) membuat perbandingan atau evaluasi (Rahmat, 2009). Penafsiran dengan analisis isi akan merangkai informasi atas isu yang terdapat dalam teks dalam pembahasan pasal yang memuat rumusan *mandatory spending* dan memaknainya dalam konteks yang lebih luas sesuai dengan kehidupan bermasyarakat saat itu. Hasilnya adalah rangkaian fakta sejarah hukum dalam satu kesatuan yang logis dan harmonis. Proses terakhir dalam pendekatan ini adalah menulis sejarah hukum berupa narasi lengkap sejarah hukum yang dapat diterima oleh masyarakat (Nur, 2011).

3.3.2. Perbandingan Hukum

Sejarah hukum atas pasal yang memuat rumusan *mandatory spending* selanjutnya ditelaah dengan pendekatan perbandingan hukum. Pendekatan perbandingan hukum yakni membandingkan tatanan hukum dari berbagai masyarakat hukum (Aplledoorn, 2001). Prof. Jaako Husa (dalam buku *Elgar Encyclopedia of Comparative Law*) sebagaimana dikutip Prof. Barda Nawawi Arif (2014) membedakan antara "*macro comparative law*" dan "*micro comparative law*". Perbandingan hukum makro, lebih fokus pada masalah-masalah atau tema-tema besar/ luas seperti masalah sistematika, penggolongan dan pengklasifikasian sistem hukum. Perbandingan hukum mikro, berkaitan dengan aturan-aturan hukum, kasus-kasus dan Lembaga-lembaga yang bersifat khusus/aktual. Penelitian ini masuk kategori *micro comparative law* yakni terkait aturan-aturan hukum yang bersifat mikro.

Dikomentari [MH21]: Penggunaan "dll" sebaiknya dihindari dalam penulisan artikel ilmiah, karena akan membuat artikel menjadi luas sekali.

Dikomentari [AWA22R21]: Telah disesuaikan.

Informasi dari pendekatan sejarah hukum kemudian diperbandingkan dengan aturan hukum pada obyek yang didapatkan dalam pendekatan sejarah hukum dimaksud. Hasil perbandingan hukum ini juga sebagai validasi atas penafsiran yang terjadi pada pendekatan sejarah hukum. Hasil kedua pendekatan dimaksud kemudian dirangkai untuk mendapatkan kesatuan makna atas latar belakang perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi di Indonesia dan kaitannya dengan Keuangan Negara.

4. HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN

4.1. Materi Muatan *Mandatory Spending* dalam UUD 1945

Indonesia sebagai negara hukum sekaligus negara kesejahteraan berusaha mewujudkan cita-cita berbangsa dan bernegara sebagaimana termuat dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke-4. Upaya mewujudkan cita-cita berbangsa dan bernegara dilaksanakan melalui pembangunan di segala bidang. Upaya pembangunan tersebut beriringan dengan fase kehidupan berbangsa dan bernegara yang dinamis menyesuaikan perkembangan yang ada pada masyarakat. Dampak dinamika perkembangan masyarakat adalah kebutuhan untuk menyusun dan/ atau merubah Peraturan Perundang-Undangan (PUU). Salah satu momentum pemenuhan untuk merubah PUU guna menyesuaikan kebutuhan masyarakat adalah reformasi.

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi MK (2010) menyatakan bahwa perubahan PUU yang terjadi pasca reformasi 1998 adalah amandemen UUD 1945. Amandemen UUD 1945 merupakan salah satu agenda reformasi tahun 1998. Pengaturan dalam UUD 1945 yang ringkas dan aturan-aturan yang bersifat pokok di dalamnya ternyata dalam praktiknya mudah disimpangi sesuai selera penyelenggara negara. Dampaknya adalah marak terjadi praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Dengan adanya amandemen atas UUD 1945 diharapkan terwujud:

1. Keseimbangan kekuasaan antar lembaga negara dengan prinsip *check and balances*;
2. Penghapusan Dwi Fungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI);
3. Penghormatan dan pemenuhan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM);
4. Pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN);
5. Desentralisasi serta hubungan yang adil antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
6. Perwujudan kebebasan Pers; dan
7. Peningkatan partisipasi politik warga negara serta menegakkan sistem yang demokratis dalam seluruh tatanan masyarakat.

Norma dasar negara terkait pembangunan di sektor pendidikan adalah Pasal 31 UUD 1945. Upaya perbaikan kondisi sektor pendidikan adalah dengan mencantumkan rumusan *mandatory spending* dalam Pasal 31 UUD 1945 dimaksud. Rumusan *mandatory spending* Pasal 31 UUD 1945 merupakan upaya untuk mewujudkan agenda reformasi utamanya angka 3 dan 5 di atas. Adapun pasal 31 ayat (4) UUD 1945 sebagai hasil amandemen ke-4 yang berbunyi:

“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.”

Untuk menyelami latar belakang rumusan *mandatory spending* dalam pasal dimaksud, penelitian ini akan melakukan pemaknaan dengan pendekatan sejarah dan pendekatan

Dikomentari [MH23]: Sebaiknya tidak disingkat

Dikomentari [AWA24R23]:

Dikomentari [AWA25R23]: Telah disesuaikan

perbandingan hukum. Pembatasan dalam penelitian ini hanya pada Pasal 31 UUD 1945 hasil amandemen ke-4.

4.2. Pendekatan sejarah hukum

Bahan hukum yang akan dijadikan obyek penelitian hukum ini adalah bahan hukum primer yakni naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan bahan hukum sekunder berupa Naskah Komprehensif Perubahan UUD NKRI Tahun 1945 Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999 - 2002 Buku IX Pendidikan dan Kebudayaan. Bahan hukum primer dalam bentuk Salinan digital naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diunduh dari laman Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (https://mpr.go.id/UUD_NRI_1945 diakses tanggal 31 Juli 2023). Adapun Naskah Komprehensif Perubahan UUD NKRI Tahun 1945 Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999 - 2002 Buku IX Pendidikan dan Kebudayaan dalam bentuk Salinan digital diunduh dari laman Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (https://mkri.go.id/Naskah_Komprehensif diakses tanggal 31 Juli 2023).

Atas kedua bahan hukum tersebut selanjutnya dilaksanakan kritik (validasi) baik dari aspek eksternal maupun internal. Mengingat kedua naskah tersebut didapatkan dari sumber yang sah (laman resmi MPR RI dan MK RI), maka atas kedua naskah tersebut sah secara bahan/mediannya. Proses kritik internal atas kedua bahan hukum tersebut di atas juga sah. Keduanya memuat informasi yang valid dan orisinal.

Proses selanjutnya adalah melakukan penafsiran atas diskusi yang mewarnai penyusunan mandatory spending yang termuat dalam UUD NRI Tahun 1945 Bab XIII Pendidikan dan Kebudayaan, Pasal 31 tentang Pendidikan. Penafsiran dilakukan melalui pembacaan dan pencarian teks/ kata yang terkait dengan pembahasan *mandatory spending* dalam Naskah Komprehensif Perubahan UUD NKRI Tahun 1945 Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999 - 2002 Buku IX Pendidikan dan Kebudayaan. Untuk memudahkan penafsiran atas teks, penelitian ini menggunakan metode analisis isi. Pada penelitian ini, analisis isi diimplementasikan melalui kegiatan menginventarisir kata (teks) yang sering diucapkan dalam diskusi, menggeneralisir kata (teks) tersebut agar diperoleh makna yang ringkas (konteks) dan memberikan intepretasi atas konteks dimaksud. Adapun kata (teks) yang terkait dan sering digunakan dalam diskusi yang mewarnai perumusan mandatory spending di pasal 31 UUD 1945 periode tahun 1999- 2002 sebagaimana tabel di bawah.

Tabel 1. Penafsiran atas Teks yang Menjadi Isu dalam Pembahasan Pasal 31 UUD 1945 tentang Pendidikan

No.	Teks	Frekuensi	Isu/ Konteks	Intrepretasi
1.	% / persen	277	1. Besaran dalam penentuan <i>mandatory spending</i> dan besaran dalam penentuan alokasi anggaran; 2. Sistem anggaran negara	1. Penentuan besaran <i>mandatory spending</i> harus berdasarkan prosentase tertentu dari basis yang telah disepakati; 2. Penentuan <i>mandatory spending</i> berkaitan dengan sistim anggaran negara.
2.	Konstitusi	196	Produk hukum yang memuat norma hukum dasar suatu negara.	Mengingat konstitusi sebagai norma hukum dasar, maka perumusan <i>mandatory spending</i>

Dikomentari [MH26]: Apakah pilihan/daftar kata yang digunakan dalam analisis isi mengacu pada referensi tertentu? Jika iya, silahkan ditambahkan, jika tidak, berikan penjelasan singkatnya darimana kata-kata tersebut diperoleh.

Dikomentari [AWA27R26]: Terima kasih atas masukannya. Utk pemilihan kata telah kami jelaskan dalam kalimat berikutnya dengan narasi "Adapun kata (teks) yang terkait dan sering digunakan dalam diskusi yang mewarnai perumusan mandatory spending di pasal 31 UUD 1945 periode tahun 1999- 2002 sebagaimana tabel di bawah". Berdasarkan penjelasan di atas maka penulis memandang tidak perlu diubah

No.	Teks	Frekuensi	Isu/ Konteks	Intrepretasi
				dapat dimuat dalam materi muatan konstitusi agar potensi penerapannya maksimal.
3.	Anggaran Pendidikan	149	1. Alokasi anggaran disektor pendidikan; 2. Narasi pembangunan Pendidikan di Indonesia; 3. Sistem anggaran negara.	1. Pentingnya pembangunan di sektor pendidikan; 2. Keberhasilan mewujudkan tujuan berbangsa dan bernegara di sektor pendidikan perlu mendapatkan dukungan alokasi anggaran Pendidikan.
4.	Malaysia	46	1. <i>Mandatory spending</i> dalam regulasi Malaysia; 2. Keberhasilan sektor pendidikan di Malaysia.	1. Praktik perumusan <i>mandatory spending</i> dalam regulasi merupakan hal yang diperkenankan; 2. Tingkat keberhasilan Pendidikan di Malaysia terkait dengan perumusan <i>Mandatory spending</i> sektor pendidikan di dalam regulasinya.
5.	Taiwan	21	1. <i>Mandatory spending</i> dalam Konstitusi Taiwan; 2. Alokasi dalam prosentase tertentu dari anggaran Pusat, Propinsi dan distrik di Taiwan untuk alokasi anggaran Pendidikan; 3. Keberhasilan Pendidikan di Taiwan	1. Praktik perumusan <i>mandatory spending</i> dalam konstitusi merupakan hal yang diperkenankan; 2. Tingkat keberhasilan Pendidikan di Taiwan terkait dengan perumusan <i>Mandatory spending</i> sektor pendidikan di dalam konstitusinya.
6.	Gross Domestic Product (GDP)	20	Sebagai basis alokasi pemenuhan anggaran Pendidikan	Penentuan tolak ukur besaran <i>mandatory spending</i> harus berdasarkan basis tertentu.
7.	Sektor	20	Klasifikasi/pembagian dalam bidang pembangunan nasional; Sistem anggaran negara.	Penentuan alokasi sumber daya pembangunan nasional dibagi berdasarkan kriteria tertentu. Pendidikan merupakan salah satu sektor dalam pembangunan di Indonesia.
8.	Kuantitatif	19	1. Penyebutan secara non-nominal besaran alokasi anggaran; 2. Sistem anggaran negara;	1. Perumusan <i>mandatory spending</i> berkaitan dengan sistem anggaran yang dijalankan oleh suatu negara; 2. Perumusan norma dalam PUU mengikuti kaidah penormaan berjenjang.

No.	Teks	Frekuensi	Isu/ Konteks	Intrepretasi
			3. Teknik penyusunan PUU.	
9.	Kualitatif	16	1. Penyebutan secara nominal besaran alokasi anggaran; negara; 2. Sistem anggaran; negara; 3. Teknik penyusunan PUU	1. Perumusan <i>mandatory spending</i> berkaitan dengan sistim anggaran yang dijalankan oleh suatu negara; 2. Perumusan norma dalam PUU mengikuti kaidah penormaan berjenjang.
10.	UNESCO	10	Organisasi Internasional yang memberikan pedoman terkait alokasi anggaran Pendidikan	Penerapan suatu kebijakan sedapatnya memenuhi kaidah terbaik yang diakui secara internasional.

Sumber: Naskah Komprehensif Perubahan UUD NKRI Tahun 1945 Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999 - 2002 Buku IX Pendidikan dan Kebudayaan diolah.

Berdasarkan analisis isi di atas dapat dituliskan sejarah hukum atas perumusan *mandatory spending* dalam Pasal 31 UUD 1945 sebagai berikut:

1. Penentuan *mandatory spending* berkaitan dengan sistem anggaran negara (terdapat pada 3 isu);
2. Penentuan besaran *mandatory spending* harus berdasarkan prosentase tertentu dari basis yang telah disepakati (terdapat pada 2 isu);
3. Keberhasilan pembangunan di sektor pendidikan perlu didukung oleh alokasi anggaran pendidikan yang memadai (terdapat pada 2 isu);
4. Perumusan *mandatory spending* dapat dimuat dalam materi muatan konstitusi agar potensi penerapannya maksimal (terdapat pada 1 isu);
5. Pentingnya pembangunan di sektor pendidikan (terdapat pada 1 isu);
6. Keberhasilan pembangunan di sektor pendidikan di Malaysia karena terdapat rumusan *mandatory spending* dalam regulasinya (terdapat pada 1 isu);
7. Keberhasilan pembangunan di sektor pendidikan di Taiwan karena terdapat rumusan *mandatory spending* dalam regulasinya (terdapat pada 1 isu);
8. Pentingnya penentuan tolak ukur besaran *mandatory spending* (terdapat pada 1 isu); dan
9. Penerapan suatu kaidah sedapatnya memenuhi kaidah yang diakui secara internasional (1 isu).

4.3. Pendekatan perbandingan hukum

Atas analisis sejarah hukum pada bagian terdahulu, terdapat 9 (sembilan) penafsiran atas konteks yang termuat dalam 10 (sepuluh) besar kata (teks)/ Isu yang terdapat dalam Naskah Komprehensif Perubahan UUD NKRI Tahun 1945 Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999 - 2002 Buku IX Pendidikan dan Kebudayaan. Atas 9 (sembilan) penafsiran tersebut diambil 3 (tiga) penafsiran besar untuk dijadikan indikator dalam analisis pada pendekatan perbandingan hukum. Adapun 3 (tiga) penafsiran yang akan dijadikan indikator adalah:

1. Sistem anggaran negara
2. Basis penentuan besaran *mandatory spending*
3. Dukungan alokasi anggaran Pendidikan.

Namun demikian, mengingat diskusi *mandatory spending* merupakan bahasan di level global maka isu penggunaan standar global dalam perumusan *mandatory spending* layak untuk dijadikan bahan telaah. Atas pertimbangan dimaksud, maka dalam pendekatan perbandingan hukum pada penelitian ini juga membandingkan realitas alokasi *mandatory spending* (dalam hal ini penyediaan anggaran pendidikan oleh suatu negara) dengan basis yang memenuhi kaidah terbaik dan diakui secara internasional (dalam hal ini digunakan standar UNESCO). Batasan waktu yang digunakan digunakan dalam analisis perbandingan hukum ini adalah perodesasi pembahasan amandemen UUD 1945 yakni kurun waktu 1999-2002.

Tabel 2. Perbandingan Indikator Utama Perumusan *Mandatory Spending* di Indonesia, Malaysia dan Taiwan

No	Indikator	Negara		
		Indonesia	Taiwan	Malaysia
1.	Sistem Anggaran Negara	<i>Tradisional Budgeting Sistim</i> (TBS) yakni anggaran negara disusun berdasarkan pendekatan incrementalisme, struktur anggaran bersifat line-item, bersifat tahunan dan menggunakan prinsip anggaan bruto (Suryanto, 2019).	<i>Zero Based Budgeting Sistim</i> (ZBBS) yakni penentuan anggaran didasarkan pada kebutuhan saat ini sehingga seolah-olah proses anggaran baru sama sekali (mulai dari nol) (Tsai, 2018).	<i>Modified Budgeting Sistim</i> (MBS) yakni Sistem manajemen yang dibuat untuk mengatur hubungan secara logis antara input, output dan dampak (Yuhertina, 2021).
2.	Basis penentuan <i>mandatory spending</i>	Persentase tertentu dari APBN/ APBD	Article 164 Taiwan constitution. Alokasi anggaran belanja sektor pendidikan tidak boleh kurang dari 15% dari total anggaran nasional; 25% dari total anggaran propinsi; dan 35% dari total anggaran kabupaten/ kota.	Tidak termuat rumusan tertentu dalam konstitusi Malaysia yang memuat <i>mandatory spending</i> . Detail dalam keterangan.
3.	Dukungan alokasi anggaran Pendidikan	2,46% dari total Pendapatan Domestik Bruto (GDP) di tahun 2002 (UNESCO Institute for Statistic, 2022).	33,3% dari total anggaran belanja negara di tahun 2002 (TAKE-PROFIT.ORG, 2023).	7,65% dari Pendapatan Domestik Bruto (GDP) di tahun 2002(UNESCO Institute for Statistic, 2022).

Sumber: Diolah dari berbagai sumber.

Keterangan: Perbandingan perkembangan Pendidikan di Malaysia dalam diskusi atas pengaturan Pasal 31 UUD 1945 berdasarkan pengalaman kesuksesan Malaysia dalam mengelola sektor pendidikan. Meskipun tidak memuat *mandatory spending* dalam konstitusinya, namun terdapat kebijakan wajib belajar utk usia enam sampai 11 tahun di Malaysia yang bersifat gratis.

Berdasarkan hasil telaah di atas dapat ditarik benang merah bahwa rumusan *mandatory spending* dalam konstitusi merupakan pilihan dari pembentuk konstitusi suatu negara. Rumusan *mandatory spending* dapat digunakan dalam berbagai bentuk sistem anggaran negara. Penormaan *mandatory spending* dalam sektor pembangunan negara (utamanya untuk sektor pendidikan) menunjukkan keinginan pemerintahan negara memajukan sektor dimaksud guna mewujudkan konsep negara kesejahteraan. Realita yang ada dukungan alokasi anggaran Pendidikan di Indonesia masih di bawah standar UNESCO (2023) yakni 4-6% dari GDP atau 15-20% dari belanja negara. Adapun alokasi anggaran Pendidikan di Malaysia dan Taiwan tercatat telah di atas standar UNESCO.

Rumusan *mandatory spending* dalam PUU juga terkait dengan sistem anggaran yang dianut oleh suatu negara dan berimplikasi pula terhadap penentuan basis besaran *mandatory spending*-nya. Indonesia dengan TBS dengan ciri berfokus pada input, bersifat *incremental, line item budget* akan menentukan basis besaran rumusan *mandatory spending*-nya dari ciri-ciri pada TBS dimaksud. Pilihan basis besaran *mandatory spending* yang paling memungkinkan di Indonesia adalah penentuan dari sisi input anggaran, yakni penetapan besaran prosentase tertentu dari APBN/ APBD sebagai basis *mandatory spending*.

Besaran penentuan *mandatory spending* di Indonesia berdasarkan diskusi pada rapat pembahasan amandemen UUD 1945 berkuat pada kriteria yang diajukan oleh UNESCO yakni persentase tertentu dari GDP atau persentase tertentu dari belanja pemerintah. Pilihan akhir adalah menetapkan besaran anggaran Pendidikan dengan persentase seperti kriteria UNESCO yakni 20% APBN/ APBD (Pada saat pembahasan amandemen UUD 1945, postur APBN/ APBD terdiri dari penerimaan dan pengeluaran dan berimbang. Berdasarkan kondisi tersebut, konsep 20% dari APBN/ APBD apabila dimaknai sebagai salah satu dari penerimaan atau pengeluaran negara adalah masih memadai. Masalah terjadi ketika reformasi sektor Keuangan Negara di tahun 2004 merubah postur APBN/ APBD dari berimbang dinamis menjadi *i-account*. Penentuan besaran *mandatory spending* sebesar 20% dari APBN/ APBD harus ditentukan secara spesifik karena postur APBN/ APBD dalam bentuk *i-account* terdiri dari penerimaan, belanja, keseimbangan primer, surplus/ defisit anggaran dan pembiayaan.

Malaysia dengan MBS-nya lebih memiliki fleksibilitas dalam pengaturan pengutamaan sektor pembangunan. Malaysia menetapkan pengutamaan pembangunan sektor pendidikan dalam bentuk kualitatif dalam rumusan konstitusinya. Dengan rumusan yang bersifat kualitatif, maka strategi dalam mencapai pembangunan di sektor pendidikan Malaysia dapat berjalan dengan efektif. Malaysia mampu memenuhi standar alokasi Pendidikan yang disusun oleh UNESCO.

Mengingat Taiwan dan konstitusinya menjadi rujukan dalam perumusan *mandatory spending* di Indonesia, namun penentuan besaran *mandatory spending* Taiwan berbeda. Taiwan membedakan alokasi anggaran pendidikan pada pemerintah pusat, pemerintah propinsi dan pemerintah kab/ kota. Semakin rendah level pemerintahannya, *mandatory spending*nya semakin besar. Besaran *mandatory spending* di tiap level pemerintahan juga selaras dengan

standar UNESCO yakni 15-20% dari belanja pemerintah. Dengan ZBBS-nya Taiwan memiliki fleksibilitas untuk menentukan prioritas pembangunannya pada setiap tahun anggaran dengan tetap mempertahankan alokasi anggaran Pendidikan sebagaimana amanat konstitusi mereka. Dengan menyadari bahwa Taiwan kurang SDA, maka kebijakan *mandatory spending* ini menunjukkan komitmen pemerintah Taiwan untuk memajukan sektor SDM sebagai modal pembangunan mereka. Pada tahun anggaran 2002, Pemerintah Taiwan telah mengalokasikan 33,3% belanja pemerintahannya untuk sektor pendidikan melalui Kementerian Pendidikan Taiwan. Satu kesamaan antara konstitusi Indonesia dan Taiwan adalah pengaturan untuk Program Wajib Pendidikan Dasar dimana pendanaan program tersebut didanai dari anggaran pemerintah (Program wajib belajar pada konstitusi Indonesia diatur dalam Pasal 31 ayat (2) adapun pada konstitusi Taiwan terdapat pada article 160). Adapun Malaysia pengaturan kebijakan Pendidikan gratis untuk anak usia sekolah selama 11 tahun tidak diatur dalam konstitusinya melainkan dalam UU Pendidikan Malaysia.

Berdasarkan telaah atas pendekatan sejarah hukum dan perbandingan hukum atas rumusan *mandatory spending* dalam konstitusi Indonesia diperoleh temuan sebagai berikut. Secara filosofis perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi di Indonesia merupakan perwujudan pokok pikiran pembukaan UUD 1945 alenia ke-4 khususnya di bidang Pendidikan. Hak untuk memperoleh pendidikan merupakan salah satu hak dasar yang dilindungi oleh konstitusi maupun sebagai salah satu bentuk hak asasi manusia. *Ius constitutum* terkait pendidikan dalam UUD 1945 mengandung keterbatasan akibat dampak negatif praktik KKN pada Orde Baru. Atas dasar kondisi tersebut, rakyat melalui anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) berniat merubah rumusan pasal UUD 1945 terkait Pendidikan. Perubahan UUD 1945 tersebut dilaksanakan agar selaras dengan harapan dan cita-cita rakyat (*Ius constituendum*).

Secara empiris, perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi di Indonesia mendapatkan legitimasi dengan argumentasi:

1. Perlunya dukungan pemerintah untuk sektor pendidikan melalui perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi;
2. Perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi terkait dengan sistim anggaran yang dianut suatu negara dan penentuan besarnya pada basis tertentu; dan
3. Perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi khususnya di sektor pendidikan merupakan hal yang wajar sebagai praktik ketatanegaraan dan diakui sebagai praktik internasional.

4.4. *Mandatory Spending* dalam Konstitusi dan Kaitannya dengan Keuangan Negara

Secara urutan waktu, proses amendemen UUD 1945 berlangsung pada kurun waktu 1999-2002. Implementasi konsep NPM di Indonesia melalui penyusunan paket undang-undang di bidang Keuangan Negara (sebagaimana diuraikan pada bagian tinjauan pustaka) baru terlaksana pada kurun waktu 2003-2004. Perbedaan ini menjadikan perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi di Indonesia tidak dapat diperbandingkan secara rinci.

Perubahan sistem anggaran negara belum terakomodir dalam amendemen UUD 1945. Hal terkait Keuangan Negara diatur dalam Bab VIII Pasal 23 UUD 1945. Amendemen UUD 1945 terkait Hal Keuangan hanya menguatkan peran kelembagaan bank sentral dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai upaya menguatkan fungsi *check and balance* dalam pengelolaan

Dikomentari [MH28]: typo

Dikomentari [AWA29R28]:

Dikomentari [AWA30R28]: Telah disesuaikan.

Keuangan Negara (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Buku VII, 2010). Khusus terkait Keuangan Negara, rumusan pasal 23 (terkait APBN) dan 23C (terkait Keuangan Negara) UUD 1945 memberikan delegasi untuk diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang. Implementasi pasal 23 UUD 1945 dilaksanakan melalui undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang ditetapkan setiap tahunnya. Implementasi Pasal 23C UUD 1945 dilaksanakan melalui penyusunan paket undang-undang di bidang Keuangan Negara (sebagaimana diuraikan pada bagian tinjauan pustaka). Berdasarkan kondisi ini maka terdapat perbedaan level pengaturan antara Pasal 31 UUD 1945 yang memuat rumusan *mandatory spending* di bidang pendidikan (dalam perspektif Keuangan Negara rumusan ini menjadi *lex generalis*) dan aturan pelaksanaan Pasal 23 dan 23C UUD 1945 (dalam perspektif Keuangan Negara, UU yang memuat aturan pelaksanaan Pasal 23 dan 23C UUD 1945 menjadi *lex specialis*).

Potensi permasalahan akan muncul di level UU di bawah UUD 1945, yakni peraturan pelaksanaan Pasal 23 dan Pasal 23C UUD 1945 dengan aturan pelaksanaan pasal 31 UUD 1945. Sebagaimana diketahui bahwa Pasal 23 dan Pasal 23C UUD 1945 dan peraturan turunannya merupakan *lex specialis* di bidang Keuangan Negara. Dengan kedudukan ini maka regulasi selevel yang mengatur substansi Keuangan Negara harus mengikuti pengaturan regulasi turunan Pasal 23 dan Pasal 23C UUD 1945.

Lebih lanjut, pasal 23 UUD 1945 mengatur mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Sebagaimana dipahami Bersama bahwa Fungsi APBN adalah untuk distribusi, alokasi dan stabilisasi. Rumusan *mandatory spending* akan menciptakan pengkaplingan atas APBN. Dampak dari pengkaplingan atas APBN tersebut adalah sebagai berikut (Biro Analisa Anggaran dan Pelaksanaan APBN DPR RI, 2014):

1. Apabila porsi *mandatory spending* dalam APBN relatif besar, maka akan berdampak pada terbatasnya ruang fiskal pemerintah (fungsi distribusi akan terdampak);
2. Pengkaplingan anggaran (*mandatory spending*) akan membatasi ruang gerak Pemerintah dan DPR dalam mendanai Program Prioritas sesuai kebutuhan (fungsi alokasi akan terdampak); dan
3. Dalam hal terjadi dinamika/*shock*, maka pengkaplingan anggaran akan membatasi ruang gerak Pemerintah dalam merespon dari sisi kebijakan anggaran (sisi stabilisasi terdampak).

Benang merah keterkaitan *mandatory spending* dengan APBN adalah dengan *mandatory spending* akan mengurangi fleksibilitas dalam pengelolaan APBN. Isu fleksibilitas dalam penggunaan anggaran negara menjadi perhatian Jesse Burkhead dalam bukunya *Government Budgeting* (1956). Mengingat kondisi perekonomian yang sangat dinamis dan kondisi program yang sering berubah, maka perlu fleksibilitas dalam melaksanakan anggaran negara. Untuk mewujudkan fleksibilitas dalam pelaksanaan anggaran maka diperlukan mekanisme pelaksanaan anggaran yang disepakati Bersama Lembaga perwakilan rakyat dalam bentuk program. Selanjutnya, mekanisme otorisasi anggaran harus bersifat permisif (terbuka) dan tidak bersifat mengikat (*mandatory*). Terakhir adalah adanya kebebasan bagi pemerintah untuk mengambil keputusan atas beberapa alternatif pilihan kebijakan diantara obyek pengeluaran yang sesuai dengan kondisi terkini.

Hasil Kajian Biro Analisa Anggaran dan Pelaksanaan APBN Setjen DPR RI (2014) merekomendasikan agar menghindari terciptanya *mandatory spending* baru untuk

sektor/bidang lainnya. Alasan menghindari *mandatory spending* utamanya dalam APBN adalah dengan adanya *mandatory spending* akan akan mempersempit ruang gerak pemerintah dalam menghadapi dinamika perekonomian global. Meskipun akuntabilitas *mandatory spending* telah dilaksanakan melalui audit kinerja yang mencakup dampak atas pemenuhan program yang telah ditetapkan, namun terdapat peluang untuk mengurangi persentase yang dimandatkan. Kriteria perubahan atas perubahan persentase *mandatory spending* berdasarkan penilaian apabila *output* dan *outcome* program/ kegiatan *mandatory spending* sudah tercapai dengan baik, sehingga alokasi anggaran dapat dialihkan ke sektor prioritas lainnya.

Isu kurangnya fleksibilitas APBN akibat *mandatory spending* yang mengkapling-kapling APBN juga disampaikan Presiden RI dalam pidato kenegaraan penyampaian Nota Keuangan APBN tahun 2014 (Sekretariat Negara, 2013):

“Namun demikian, dalam perencanaan anggaran dan pembangunan pada beberapa tahun terakhir, kita menghadapi tantangan *euphoria* pengkaplingan anggaran belanja untuk bidang-bidang tertentu. Untuk memenuhi amanah penyelenggaraan Negara sesuai UUD 1945, saya berharap pihak eksekutif dan legislatif tidak lagi membuat regulasi yang melakukan pengkaplingan alokasi anggaran untuk bidang-bidang tertentu, kecuali yang diamankan di UUD 1945, seperti dana pendidikan 20 persen dari dana APBN dan APBD. Langkah bersama tersebut sangat penting bagi penyelenggara negara di waktu mendatang. Langkah itu penting untuk dapat mencapai sasaran pembangunan nasional secara lebih baik dan seimbang.”

Mitigasi risiko atas potensi ketidakselarasan pengaturan *mandatory spending* pada PUU di bawah UUD 1945 dapat dilakukan dengan mengadopsi rekomendasi hasil kajian DPR-RI serta arahan Presiden dalam Pidato Kenegaraan di atas. Tentunya butuh upaya ekstra untuk merubah pengaturan *mandatory spending* di level konstitusi walaupun secara formil dan materiil perumusan tersebut sah. Upaya yang dapat dilakukan adalah mengurangi perumusan *mandatory spending* pada PUU di bawah UUD 1945 utamanya PUU sebagai pelaksanaan norma di UUD 1945. Agar terwujud harmonisasi PUU, maka penerapan asas *lex specialis derogate legi generalis* perlu dilaksanakan. PUU amanat pasal 23 UUD 1945 tentang Keuangan Negara perlu dipedomani dan menjadi acuan dalam perumusan/ penyempurnaan regulasi lain yang memuat substansi Keuangan Negara pada umumnya dan *mandatory spending* pada khususnya.

Mengingat penelitian ini hanya membatasi pada rumusan *mandatory spending* di konstitusi Indonesia khususnya pasal 31 UUD 1945 serta kaitannya dengan Keuangan Negara, maka diperlukan penelitian lain yang mengkaji hal serupa untuk PUU di bawah level UUD. Penelitian tersebut penting untuk melihat juga taraf sinkronisasi vertical, horizontal maupun diagonal antara PUU yang mengatur rumusan *mandatory spending* dengan PUU di bidang Keuangan Negara.

5. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Tujuan penelitian ini secara umum adalah untuk mengetahui dan menggambarkan secara lengkap latar belakang perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi Indonesia dan kaitannya dengan Keuangan Negara. Adapun tujuan penelitian secara khusus adalah untuk mendapatkan perkembangan perumusan *mandatory spending* secara historis maupun komparasi hukum.

Secara filosofis perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi di Indonesia merupakan perwujudan pokok pikiran pembukaan UUD 1945 alenia ke-4 khususnya di bidang Pendidikan. Hak untuk memperoleh pendidikan merupakan salah satu hak dasar yang dilindungi oleh

konstitusi maupun sebagai salah satu bentuk hak asasi manusia. *Ius constitutum* terkait pendidikan dalam UUD 1945 mengandung keterbatasan akibat praktik KKN pada Orde Baru. Atas dasar kondisi tersebut, rakyat melalui anggota MPR berniat merubah rumusan pasal UUD 1945 terkait Pendidikan. Perubahan UUD 1945 tersebut dilaksanakan agar selaras dengan harapan dan cita-cita rakyat (*Ius constituendum*).

Secara empiris, perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi di Indonesia mendapatkan legitimasi dengan 3 (tiga) argumentasi. Pertama, perlunya dukungan pemerintah untuk sektor pendidikan melalui perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi. Kedua, perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi terkait dengan sistim anggaran yang dianut suatu negara dan penentuan besarnya pada basis tertentu. Ketiga, perumusan *mandatory spending* dalam konstitusi khususnya di sektor pendidikan merupakan hal yang wajar sebagai praktik ketatanegaraan dan diakui sebagai praktik internasional.

Rumusan *mandatory spending* pada konstitusi di Indonesia dengan Keuangan Negara dengan konsep *New Public Management*-nya tidak dapat diperbandingkan. Kesimpulan ini didasarkan kepada fakta perbedaan kurun waktu pembahasan antara amandemen UUD 1945 dan penyusunan paket undang-undang di bidang Keuangan Negara (pengaturan spesifik/ *lex specialis* di bidang Keuangan Negara).

Mengingat Indonesia telah mengadopsi *New Public Management* dalam pengelolaan Keuangan Negara, maka diperlukan penyesuaian/ pengaturan ulang rumusan *mandatory spending* baik di level konstitusi maupun PUU di bawahnya sebagaimana diatur dalam PUU di bidang Keuangan Negara. Impelementasi konsep NPM yang meliputi: (i) Penganggaran Berbasis Kinerja, (ii) perubahan format APBN, serta (iii) pelibatan lembaga perwakilan rakyat dalam pengelolaan Keuangan Negara. Mengingat penelitian ini belum mendetail terkait implementasi *mandatory spending* sesuai dengan konsep NPM di level PUU di bawah UUD, maka diperlukan penelitian khusus untuk menelaahnya lebih lanjut.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustina, Frida, Agus Joko Pramono, Bahrullah Akbar, Alma'arif. (2021). Factors Determining Low regional financial Independence: Financial Autonomy and Degree of Decentralization. *Jurnal Tata Kelola dan Akuntabilitas Keuangan Negara*, 8 (1), 117-130.
- Appledorn, van L.J. (2001). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Arief, Barda Nawawi. (2014). *Perbandingan Hukum Pidana*. Jakarta: Rajawali Press.
- Biro Analisa Anggaran dan Pelaksanaan APBN DPR RI. (2014). *Mandatory Spending, SAL, dan Kelebihan Pembiayaan (Overfinancing) APBN*. Jakarta.
- Blondal, Jon R., Ian Hawkeswort and Hyun Deok Choi. (2009). Budgeting in Indonesia. *OECD Journal on Budgeting*, 2, 1-31.
- Bowen, T. Renee., Ying Chen and Hulya Eraslan. (2014). Mandatory Versus Discretionary Spending: The Status Quo Effect. *American Economic Review*, 104 (10), 2941-2974.
- Burkhead, Jesse. (1956). *Government Budgeting*. New York: John Willey and Sons.
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. (2023). *Apakah yang Disebut dengan Mandatory Spending*. Retrieved From [https://www.djpk.kemenkeu.go.id/Apakah yang disebut dengan mandatory spending?](https://www.djpk.kemenkeu.go.id/Apakah_yang_disebut_dengan_mandatory_spending?).

- Direktorat Penyusunan APBN DJA. (2013). *Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN di Indonesia*. Jakarta.
- Eriyanto. (2011). *Pengantar Metodologi untuk Penelitian Ilmu Komunikasi dan Ilmu-ilmu Sosial Lainnya*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- Hadiyanto, Prasetyo, Merini dan Yalisman. (2022). Menakar Keefektifan Mandatory Spending Bidang Pendidikan. *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara Dan Kebijakan Publik*, 7(2), 115-132.
- Ibrahim, Jhonny. (2006). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayu Media Publishing.
- Indrawati, Novita. (2010). Penyusunan Anggaran dalam Era New Public Management: Implementasinya di Indonesia. *Jurnal Riset Akuntansi dan Bisnis*, 10 (2), 176-193.
- Kenayathulla, Husaina Banu. (2010). Cost and Benefit Analysis In Malaysian Education, *Jurnal Internasional Manajemen Pendidikan*, 4 (2), 1-10.
- Laksono, Anton Dwi. (2018). *Apa Itu Sejarah: Ruang Lingkup, Metode dan Penelitian*. Pontianak: Dewarti Press.
- Lane, J.E. (1996). *Constitution and Political Theory*. Manchester: Manchester University Press.
- Levit, R.Mindy., D. Andrew Austin., Jeffry M. Stupak. (2015). *Mandatory Spending Since 1962*. Congressional Research Service.
- Lubis, M.Solly. (2014). *Politik Hukum dan Kebijakan Publik (Legal Policy and Public Policy)*. Bandung: Mandar Maju.
- Mahmodin, Mohammad Mahfud. (2012). *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Perkasa.
- Marwan, M. Jimmy. P. (2009). *Kamus Hukum*. Yogyakarta: Gama Press.
- Marzuki, Peter Mahmud. (2011). *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- Mulyanto. (2023). *Politik Hukum UU APBN*. Bahan Paparan Disampaikan pada Konsultasi Publik RUU APBNTA 2023. Jakarta.
- Nasution, Marihot. (2022). Studi Atas Belanja Kesehatan Pemerintah Daerah Di Indonesia. *Jurnal Budget*, 7 (1), 149-164.
- Nur, Turiman F. (2011). *Memahami Pendekatan Sejarah Hukum Dalam Penelitian Hukum Normatif*. Retrived from www.rajawaligarudanasantara.blogspot.com
- Rahardjo, Satjipto. (2014). *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rahmat, Jalaludin. (2009). *Metode Penelitian Komunikasi*. Bandung: Rosda Karya.
- Rinaldi, Aditia., Marselina., I Wayan Suparta. (2018). Pengaruh Belanja Pegawai, Mandatory Spending, dan Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Fiscal Space Seluruh Provinsi di Sumatera. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 7(2), 169-182.
- Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. (2010). *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Buku VII Keuangan, Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial*. Jakarta.
- Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. (2010). *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999 -2002 Buku IX Pendidikan dan Kebudayaan*. Jakarta.

- Sekretariat Jenderal DPR-RI. (2000). *Penjelasan Menteri Keuangan Mewakili Pemerintah Mengenai RUU Keuangan Negara, RUU Perbendaharaan Negara, dan RUU Pemeriksaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara*. Jakarta.
- Sekretariat Majelis Permusyawaratan Rakyat. (2023). *Naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Retrieved From https://mpr.go.id/UUD_NRI_1945.
- Sekretariat Negara. (2013). Pidato Presiden Republik Indonesia Pada Penyampaian Keterangan Pemerintah Atas Rancangan Undang-Undang Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) Tahun Anggaran 2014 Beserta Nota Keuangannya Di Depan Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Retrived form https://setneg.go.id/Pidato_Presiden_RI_tentang_RAPBN_Tahun_2014_dan_Nota_Keuangannya.
- Strong, C.F. (1963). *Modern Political Constitutions An Introduction To The Comparative Study of Their History and Existing Form*. London: Sidgwick&Jackson Limited.
- Sunggono, Bambang. (2003). *Metode Penelitian Hukum, Cet 5*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Suryanto, Poni Sukesih. (2019). Tinjauan Perubahan Sistem Penganggaran Berbasis Kinerja Di Indonesia. *Jurnal Administrasi Publik dan Pembangunan*, 1 (2), 1-9.
- Syahuri, Taufiqurrohman. (2004). *Hukum Konstitusi: Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 1945- 2002*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- TAKE-PROFIT.ORG. (2023). *Taiwan Government Budget Data*. Retrived From <https://take-profit.org/en/statistics/government-budget/taiwan/>.
- Taqiuddin, Habibul. (2021). Gagasan Uud 1945 Sebagai Konstitusi Politik, Konstitusi Ekonomi, Dan Konstitusi Sosial. *Jurnal Conetica*, 3 (2), 38-55. <https://doi.org/10.0602/econetica.v3i2.163>.
- Tsai Tsu-Su. (2018). *Public Budgeting Sistim in Taiwan: Does It Lead to Better Value for Money?*. Canberra: Australian National University Press.
- UNESCO Institute for Statistic. (2022). *Government expenditure on education, Total (% of GDP)*. Retrieved from <https://data.worldbank.org/indicator/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?end=2019&start=2019&view=bar>.
- UNESCO. (2023). *UNESCO Member State Unite To Incerase Investment In Education*. Retrieved From <https://www.unesco.org/en/articles/unesco-member-states-unite-increase-investment-education>.
- United Nation. (2023). *Global Issues Human Rights*. Retrived From <https://www.un.org/en/global-issues/human-rights>.
- Wheare, K.C. (1996). *Modern Constitutions*. Oxford: Oxford University Press.
- Yuhertiana, I., Suhartini, D., & Tannar, O. (2021). *Comparing Indonesia and Malaysia public budgeting process*. Paper dipresentasikan pada 5th International Seminar of Research Month 2020.