

Mandatory Spending Dalam Konstitusi Indonesia: Tinjauan Yuridis dan Kaitannya Dengan Keuangan Negara

Adhika Wicaksana Ardiansyah

Pusat Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Umum Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, Jl.Pancoran Timur II No.1, Kel. Cikoko, Kec. Pancoran, Jakarta Selatan 12780
adhika.wicak@kemenkeu.go.id

ARTICLE INFO

ABSTRACT / ABSTRAK

Article history

Received: 10 Sep. 2023

Revised: 18 Sep. 2023

Accepted: 20 Sep. 2023

Rumusan mandatory spending (pengaturan kuantitas tertentu yang menjadi beban atas Keuangan Negara) dalam konstitusi merupakan praktik ketatanegaraan sehubungan dengan perwujudan konsep Negara Kesejahteraan. Mandatory spending dalam konstitusi di Indonesia diawali dari amandemen ke-4 atas UUD 1945. Apa maksud penyusun konstitusi merumuskan mandatory spending dimaksud dan apa kaitannya dengan Keuangan Negara merupakan masalah yang akan dijawab dalam tulisan ini. Penulisan ini bertujuan untuk mencari tahu maksud penyusun konstitusi merumuskan mandatory spending dan kaitannya dengan Keuangan Negara. Melalui pendekatan penelitian yuridis normatif, permasalahan di atas akan dicarikan jawabannya melalui bahan hukum yang tersedia. Bahan hukum tersebut meliputi naskah UUD 1945, naskah konstitusi negara lain, risalah rapat, dan jurnal/ hasil penelitian terkait. Hasil penelitian menemukan fakta bahwa rumusan mandatory spending dalam konstitusi merupakan pilihan dari pembentuk konstitusi suatu negara. Rumusan mandatory spending dapat dibuat dalam bentuk kuantitatif maupun kualitatif. Rumusan mandatory spending dapat digunakan dalam berbagai bentuk sistem anggaran yang dianut oleh suatu negara. Kesimpulan dari penelitian ini adalah keinginan penyusun konstitusi untuk 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 rumusan mandatory spending pada konstitusi di Indonesia dengan Keuangan Negara. Potensi disharmoni rumusan mandatory spending dengan perspektif Keuangan Negara akan muncul pada regulasi di bawah konstitusi dan dapat diminimalisir dengan kegiatan sinkronisasi dan harmonisasi peraturan pelaksanaannya.

The formulation of mandatory spending (setting certain quantities that are a burden on the State Finances) in the substance of the constitution related to the Welfare State concept realization. Mandatory spending in Indonesian's constitution begins with the 4th amendment to the 1945 Constitution. What is the intent of constitution drafters to formulate the intended mandatory spending and what is its relation to State Finances, which are the issues that will be answered in this paper. This paper aims to find out the intention of the constitution drafters in formulating mandatory spending and its relationship to State Finances. Through a normative juridical research approach, the answers of those problems will be sought through available legal materials. These legal materials include the text of the 1945 Constitution, constitutional texts of other countries, minutes of meetings, and related journals/research. The research results found that the mandatory spending formulation in the constitution was the choice of the constitution drafters. Mandatory spending formulations can be made in quantitative or qualitative form. The mandatory spending formula can be used in various forms of budget systems which adopted by a country. The conclusion of this research are the constitutional drafters wishes to ensure 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 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 the formulation of 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 and can be minimized by synchronizing and harmonizing implementing regulations.

Kata Kunci: Mandatory spending, Keuangan Negara, Legal Drafting, Konstitusi, APBN

Keywords: Mandatory spending, Public Finance, Legal Drafting, Konstitution, National Budget

1. Pendahuluan

Konstitusi adalah segala bentuk aturan tentang undang-undang dasar dan sebagainya. Konstitusi dimaknai pula sebagai segala aturan tentang ketatanegaraan atau undang-undang dasar suatu negara.³² Istilah konstitusi berasal dari Bahasa Perancis “constituer” yang berarti membentuk. Berdasarkan istilah tersebut maka Prof. Wirjono Prodjodikoro mengartikan konstitusi sebagai proses pembentukan.³³³⁴ J.E. Lane membagi pengetahuan konstitusi menjadi 2 (dua) pengertian 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 (on going state activities). Constitution realia bermakna pula konstitusi terpusat pada implementasi dan efektifitas dari pengaturan pada konstitusi dimaksud.³⁵

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) sebagai konstitusi di Indonesia terdiri dari pembukaan dan pasal-pasal. Pembukaan UUD 1945 memuat pokok pikiran yang merupakan suasana kebatinan UUD serta cita hukum yang menguasai konstitusi.³⁶ Adapun pasal-pasal UUD 1945 merupakan penjabaran secara normatif pokok pikiran yang ada dalam pembukaan UUD dimaksud.³⁷

Dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara semenjak kemerdekaan hingga saat ini turut mempengaruhi pengaturan 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. 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 PUU. Perumusan mandatory spending dalam PUU tentunya merupakan kebijakan dan kristalisasi harapan dari pembentuk PUU 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 dicariikan jawaban dalam penelitian ini.

Penelitian terkait mandatory spending di Indonesia saat ini lebih berfokus terhadap efektifitas dalam pelaksanaannya dilapangan. Penelitian dari Hadiyanto, dkk menyatakan bahwa mandatory spending di sektor pendidikan dalam bentuk belanja pendidikan per kapita memiliki korelasi positif dengan indikator outcome Pendidikan.³⁸ Penelitian lainnya terkait mandatory spending dilakukan oleh Rinaldi, dkk. Hasil penelitian mereka menyatakan bahwa 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 space Pemda sebesar 0,68%.³⁹ Penelitian Marihot Nasution 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.⁴⁰

Berdasarkan telaah literatur tersebut di atas, masih terdapat gap penelitian antara penelitian yang telah dilakukan dengan penelitian ini. Penelitian yang telah dilakukan terkait tema mandatory spending berfokus

³² Marwan, M. Jimmy. P. 2009. Kamus Hukum. Yogyakarta: Gama Press. Hlm. 377.

³³ Syahuri, Taufiqurrohman. 2004. Hukum Konstitusi: Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 1945- 2002. Bogor: Ghalia Indonesia. hlm.

³⁴ .

³⁵ Lane, J.E. 1996, Constitution and Political Theori, Manchester: Manchester University Press. Hlm. 11-12.

³⁶ MD, Moh. Mahfud. 2012. Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi. Jakarta: PT. Rajagrafindo Perkasa. hlm. 52.

³⁷ Ibid.

³⁸ 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.

³⁹ 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.

⁴⁰ Nasution, Marihot. 2022. Studi Atas Belanja Kesehatan Pemerintah Daerah Di Indonesia. Jurnal Budget 7 (1): hlm. 149.

kepada upaya untuk memotret efektifitas mandatory spending dan korelasi mandatory spending dengan target output program/ kegiatan. Adapun penelitian ini lebih menekankan kepada upaya untuk mencari informasi latar belakang perumusan mandatory spending dalam konstitusi di Indonesia dan kaitannya dengan Keuangan Negara.

Penelitian ini penting untuk melihat politik hukum pencantuman mandatory spending dalam konstitusi Indonesia. Mahmud MD menyatakan bahwa politik hukum adalah arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan berbangsa dan bernegara.⁴¹ 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. Tidak dapat dipungkiri bahwa sistem hukum suatu bangsa akan terkait dengan kondisi lingkungan sekitarnya. Oleh karena itu perbandingan hukum juga merupakan salah satu tujuan khusus yang akan dilihat melalui penelitian ini.

2. Metodologi

2.1. Jenis Penelitian dan Sifat Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif. Penelitian ini berfokus pada norma hukum yang ada pada peraturan perundang-undangan.⁴² 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 hukum⁴³. Sifat penelitian ini adalah deskriptif yakni menggambarkan keadaan sesungguhnya atas realita perumusan mandatory spending dalam konstitusi di Indonesia dan kaitannya dengan Keuangan Negara.

1. Sumber Penelitian

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini meliputi :

- a. Bahan hukum primer, yakni bahan hukum yang bersifat otoritatif yang artinya mempunyai otoritas.⁴⁴ 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.
- b. 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 melangkah⁴⁵. Bahan hukum sekunder ini terdiri dari : Risalah rapat pembahasan amandemen UUD NKRI Tahun 1945, artikel, makalah dan yang terkait dengan bahan hukum primer; dan
- c. Bahan hukum tersier, yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan atas bahan hukum primer dan sekunder.⁴⁶ Bahan hukum tersier meliputi : kamus hukum, ensiklopedia dan lainlain.

2. Pendekatan Penelitian

Politik Hukum merupakan bagian dari ilmu hukum, sehingga objek yang dianalisis adalah mengenai nilai-nilai filosofis dan realitas empiris atas suatu materi hukum.⁴⁷ Untuk mengetahui nilai-nilai filosofis dan realitas empiris atas suatu materi hukum, penelitian ini menggunakan pendekatan sejarah hukum dan perbandingan hukum.

2.2. 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.⁴⁸ Pendekatan sejarah sebagaimana terdapat dalam ilmu sejarah terdiri dari tahapan penentuan topik, heuristic (tahapan mengumpulkan bahan-bahan sejarah),

⁴¹ MD, Moh. Mahfud Op.cit, hlm. 15.

⁴² Marzuki, Peter Mahmud. 2011, Penelitian Hukum. Jakarta : Kencana Prenada Media Group. hlm. 181.

⁴³ Sunggono, Bambang, 2003, Metode Penelitian Hukum, Cet 5. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. hlm 42-43.

⁴⁴ Marzuki, Peter Mahmud. Op.cit. hlm. 67.

⁴⁵ Ibid.hlm. 142

⁴⁶ Ibrahim, Jhonny. 2006. Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif. Malang: Bayu Media Publishing. hlm. 296.

⁴⁷ Mulyanto. 2023. Politik Hukum UIU APBN. Bahan Paparan Disampaikan pada Konsultasi Publik RUU APBN TA 2023. Jakarta. Hlm. 4.

⁴⁸ Marzuki, Peter Mahmud. Op.cit. hlm. 166.

pelaksanaan kritik (verifikasi), interpretasi/ penafsiran dan penulisan sejarah.⁴⁹ 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 berserta amandemennya dalam satu naskah;
2. Bahan hukum sekunder yakni risalah rapat, artikel opini ahli, dll; 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 meyangkut 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.⁵⁰

Informasi dalam bahan hukum yang telah terverifikasi dieksplorasi melalui mekanisme penafsiran hukum. Penafsiran Langkah selanjutnya adalah melakukan penafsiran. Penafsiran dilakukan untuk merangkai fakta sejarah hukum sehingga menjadi satu kesatuan yang logis dan harmonis. Penafsiran ini merangkai informasi atas isu yang terdapat dalam teks yang sering digunakan dalam pembahasan pasal yang memuat rumusan mandatory spending dan memaknainya dalam konteks yang lebih luas sesuai dengan kehidupan bermasyarakat saat itu. Proses terakhir dalam pendekatan ini adalah menulis sejarah hukum berupa narasi lengkap sejarah hukum yang dapat diterima oleh masyarakat.⁵¹

2.3. 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.⁵² Prof. Jaako Husa (dalam buku Elgar Encyclopedia of Comparative Law) sebagaimana dikutip Prof Barda Nawawi Arif 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.⁵³ Penelitian ini masuk kategori micro comparative law yakni terkait aturan-aturan hukum yang bersifat mikro.

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.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Pengertian dan Sejarah 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.⁵⁴ Mandatory spending adalah pengeluaran pemerintah atas program yang diatur oleh hukum/ regulasi. Beberapa program mandatory spending dalam penganggaran AS ditentukan oleh aturan siapa yang berhak menerimanya. Kongres AS menentukan siapa yang berhak menerima manfaat dan pada level manfaat manakah manfaat tersebut diterima atas program mandatory. Jumlah anggaran yang dibelanjakan dalam masing-masing

⁴⁹ Laksono, Anton Dwi. 2018. Apa Itu Sejarah: Pengertian, Ruang Lingkup, Metode dan Penelitian. Pontianak: Derwati Press. Hlm 94.

⁵⁰ Nur, Turiman F. 2011. Memahami Pendekatan Sejarah Hukum Dalam Penelitian Hukum Normatif. www.rajawaligarudanusanantara.blogspot.com (diakses tanggal 31 Juli 2023).

⁵¹ Ibid.

⁵² Appledorn, van LJ. 2001. Pengantar Ilmu Hukum. Jakarta: Pradnya Paramita. Hlm. 412.

⁵³ Arief, Barda Nawawi. 2014. Perbandingan Hukum Pidana. Jakarta: Rajawali Press. Hlm. 4.

⁵⁴ Levit, R. Mindy, D. Andrew Austin Jeffrey M. Stupak. 2015. Mandatory Spending Since 1962. Congressioan Research Service. Hlm. i.

program mandatory setiap tahunnya ditentukan dari seberapa banyak penerima manfaat yang layak dan yang seberapa besar jumlah dari penerima manfaat yang layak mendaftarkan diri.⁵⁵

Pergeseran dari discretionary spending kepada mandatory spending beriringan dengan era new public administration. New public administration menitikberatkan kepada kinerja alih-alih kepada kebijakan.⁵⁶ Program yang terkait langsung dengan pencapaian tujuan negara kesejahteraan (antara lain: jaminan social, 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.

Di Indonesia mandatory spending adalah pengeluaran negara pada program dan kegiatan tertentu yang harus dialokasikan oleh Pemerintah karena telah dimandatkan oleh ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.⁵⁷ Tujuan dari mandatory spending di Indonesia dalam prespektif perimbangan keuangan pusat dan daerah adalah untuk mengatasi masalah ketimpangan sosial dan ekonomi daerah.⁵⁸ Dalam praktiknya mandatory spending menetapkan proporsi tertentu dari APBN/ APBD dalam rumusan suatu PUU.

3.2. Politik Hukum Mandatory spending dalam Konstitusi Indonesia

Teuku Mohammad Radhie sebagaimana dikutip M. Solly lubis 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).⁵⁸ Indonesia sebagai negara hukum sekaligus negara kesejahteraan berusaha mewujudkan cita-cita berbangsa dan bernegara sebagaimana termuat dalam pembukaan UUD 1945 alienia 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.

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 :⁵⁹⁶⁰

1. Keseimbangan kekuasaan antar Lembaga negara dengan prinsip check and balances;
2. Penghapusan Dwi Fungsi Angkatan Bersenjata Republik Indoneisa (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 Pisat dan Pemerintah Daerah;
6. Perwujudan kebebasan Pers; dan
7. Peningkatan partisipasi politik warna negara serta menegakkan sistim yang demokratis dalam seluruh tatana 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 NRI dimaksud. Rumusan mandatory spending dalam 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”

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Suryanto, et. All. 2019. Tinjauan Perubahan Sistem Penganggaran Berbasis Kinerja di Indonesia. Jurnal Administrasi Publik, 1 (2).

⁵⁷ Nota Keuangan APBN 2013. [https://www.123dok.com_Nota Keuangan RAPBN 2013. \(diakses tanggal 31 Juli 2023\).](https://www.123dok.com_Nota%20Keuangan%20RAPBN%202013.%20(diakses%20tanggal%2031%20Juli%202023).%20)²⁰ [https://www.djpk.kemenkeu.go.id/Apakah yang disebut dengan mandatory spending?. \(diakses tanggal 31 Juli 2023\).](https://www.djpk.kemenkeu.go.id/Apakah%20yang%20disebut%20dengan%20mandatory%20spending%3F.%20(diakses%20tanggal%2031%20Juli%202023).)

⁵⁸ Lubis, M.Solly. 2014. Politik Hukum dan Kebijakan Publik (Legal Policy and Public Policy). Bandung: Mandar Maju. Hlm. 3

⁵⁹ 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. Jakarta. Hlm. 953.

⁶⁰ [https://mpr.go.id/UUD_NRI_1945. \(diakses tanggal 31 Juli 2023\).](https://mpr.go.id/UUD_NRI_1945.%20(diakses%20tanggal%2031%20Juli%202023).)

Rumusan mandatory spending Pasal 31 UUD 1945 merupakan upaya untuk mewujudkan agenda reformasi utamanya angka 3 dan 5 di atas.

Untuk menyelami latar belakang rumusan mandatory spending dalam pasal dimaksud, kita akan melakukan pemaknaan dengan pendekatan sejarah dan pendekatan perbandingan hukum. Pembatasan dalam penelitian ini hanya pada Pasal 31 UUD 1945 hasil amandemen keempat.

3.3. 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 diunduh dari laman Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.²⁹ 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.³⁰

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/ medianya. 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. Metode analisis isi adalah metode yang sistematis untuk melakukan analisis atas isi dan bagaimana pesan itu disampaikan.³¹ 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.³² 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 1 di bawah.

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

No	Teks	Frekuensi	Isu ³³ / Konteks	Intrepretasi
1.	% / persen	277	1.Besaran dalam penentuan mandatory spending dan besaran dalam penentuan alokasi anggaran; 2.Sistem anggaran negara	1.Penentuan besaran mandatory spending harus berdasarkan prosentase tertentu dari basis yang telah disepakati; 2.Penentuan mandatory spending 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 mandatory spending 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. Mandatory spending dalam regulasi Malaysia; 2. Keberhasilan sektor Pendidikan di Malaysia.	1. Praktik perumusan mandatory spending dalam regulasi merupakan hal yang diperkenankan; 2. Tingkat keberhasilan Pendidikan di Malaysia terkait dengan perumusan Mandatory spending sektor Pendidikan di dalam regulasinya.
5.	Taiwan	21	1. Mandatory spending dalam Konstitusi Taiwan; 2. Alokasi dalam prosentase Pusat, yang diperkenankan;	1. Praktik perumusan mandatory spending dalam konstitusi merupakan hal tertentu dari anggaran Propinsi dan distrik di Taiwan; 2. Tingkat keberhasilan untuk alokasi anggaran Pendidikan di Taiwan terkait Pendidikan; 3. Keberhasilan Pendidikan di Mandatory spending sektor Taiwan Pendidikan di dalam konstitusinya.
6.	Gross Domestic Product (GDP)	20	Sebagai basis alokasi pemenuhanPenentuan tolak ukur besaran anggaran Pendidikan mandatory spending harus berdasarkan basis tertentu.	
7.	Sektor	20	Klasifikasi/pembagian dalam bidang Penentuan alokasi sumber daya pembangunan nasional; pembangunan nasional dibagi Sistem anggaran negara. berdasarkan kriteria tertentu. Pendidikan merupakan salah satu sektor dalam pembangunan di Indonesia.	
8.	Kuantitatif	19	1. Penyebutan secara non-nominal 2. Sistem anggaran negara; 3. Teknik penyusunan PUU.	1. Perumusan mandatory besaran alokasi anggaran; spending berkaitan dengan sistem anggaran yang dijalankan oleh suatu negara; 2. Perumusan norma dalam PUU mengikuti kaidah penormaann berjenjang.
9.	Kuantitatif	16	1. Penyebutan secara non-nominal 2. Sistem anggaran negara; 3. Teknik penyusunan PUU.	1. Perumusan mandatory besaran alokasi anggaran; spending berkaitan dengan sistem anggaran yang dijalankan oleh suatu negara; 2. Perumusan norma dalam PUU mengikuti kaidah penormaann berjenjang.
10.	UNESCO	10	Organisasi Internasional yang Penerapan suatu kebijakan memberikan pedoman terkait alokasi sedapatnya memenuhi kaidah anggaran Pendidikan terbaik yang diakui secara internasional.	

³⁰ https://mkri.go.id/Naskah_Komprehensif. (diakses tanggal 31 Juli 2023).

³¹ Eriyanto. 2011. Pengantar Metodologi untuk Penelitian Ilmu Komunikasi dan Ilmu-ilmu Sosial Lainnya. Jakarta : Kencana Prenada Media Group. Hlm. 1.

³² Rahmat, Jalaludin. 2009. Metode Penelitian Komunikasi. Bandung: Rosda Karya. Hlm. 3.

³³ Isu dalam hal ini dimaknai sebagai sesuatu yang sering dibicarakan.

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).

3.4. 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 dalam analisis perbandingan hukum ini adalah perodesasi pembahasan amandemen UUD 1945 yakni kurun waktu 1999-2002.

Berdasarkan hasil telah di atas dapat ditarik benang merah bahwa rumusan mandatory spending dalam konstitusi merupakan pilihan dari pembentuk konstitusi suatu negara. Rumusan mandatory spending dapat dibuat dalam bentuk kuantitatif (penentuan secara numerik) maupun kualitatif (penentuan dalam bentuk non numerik). 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 yakni 4-6% dari GDP atau 15-20% dari belanja negara.⁶¹ 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.

⁶¹ <https://www.unesco.org/en/articles/unesco-member-states-unite-increase-investment-education>. (diakses tanggal 10 Agustus 2023).

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

No	Indikator	Negara		
		Indonesia	Taiwan	Malaysia
1.	Sistem Anggaran Negara	Tradisional Budgeting Sistim (TBS) yakni anggaran negara disusun berdasarkan pendekatan incrementalisme, struktur anggaran bersifat line-item, bersifat tahunan dan menggunakan prinsip anggaan bruto. ⁶²	Zero Based Budgeting Sistim (ZBBS) ⁶³ yakni penentuan anggaran didasarkan pada kebutuhan saat ini sehingga seolah-olah proses anggaran baru sama sekali (mulai dari nol). ⁶⁴	Modified Budgeting Sistim (MBS) yakni Sistem manajemen yang dibuat untuk mengatur hubungan secara logis antara input, output dan dampak. ⁶⁵
2.	Basis penentuan mandatory spending	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 mandatory spending. ⁶⁶
3.	Dukungan alokasi anggaran Pendidikan	2,46% dari total Pendapatan Domestik Bruto (GDP) di tahun 2002. ⁶⁷	33,3% dari total anggaran belanja negara di tahun 2002. ⁶⁸	7,65% dari Pendapatan Domestik Bruto (GDP) di tahun 2002.

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.⁶⁹

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 mamapu memenuhi standar alokasi Pendidikan yang disusun oleh UNESCO.

Mengingat Taiwan dan konstitusinya menjadi rujukan dalam perumusan mandatory spending di Indonesia⁷⁰, namun penentuan besaran mandatory spending Taiwan berbeda. Taiwan membedakan alokasi

⁶² Suryanto, Poni Sukesih K. 2019. Tinjauan Perubahan Sistem Penganggaran Berbasis Kinerja Di Indonesia. Jurnal Administrasi Publik dan Pembangunan, 1 (2).

⁶³ Tsai Tsu-Su, Public Budgeting Sistim in Taiwan: Does It Lead to Better Value for Money?, Australian National University Press

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Yuhertiana, I., Suhartini, D., & Tannar, O. 2021. Comparing Indonesia and Malaysia public budgeting process. 5th International Seminar of Research Month 2020. NST Proceedings: 232-240.

⁶⁶ 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 d Malaysia yang bersifat gratis.

⁶⁷ <https://data.worldbank.org/indicator/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?end=2019&start=2019&view=bar>. (diakses tanggal 31 Juli 2023).

⁶⁸ Data dari education in Taiwan 2006 dan laman <https://take-profit.org/en/statistics/government-budget/taiwan/> (diakses tanggal 14 Agustus 2023). diolah.

⁶⁹ pada saat pembahasan amandemen UUD 1945, postur APBN/ APBD terdiri dari penerimaan dan pengeluaran dan berimbang, sehingga 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. 20% dari APBN/ APBD harus ditentukan secara spesifik karena postur APBN/ APBD dalam bentuk i-account terdiri dari penerimaan, belanja dan pembiayaan.

⁷⁰ Lihat tabel 1.

anggaran pendidikan pada pemerintah pusat, pemerintah propinsi dan pemerintah kab/ kota. Semakin rendah level pemerintahannya, mandatory spendingnya 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.⁷¹ Satu kesamaan antara konstitusi Indonesia dan Taiwan adalah pengaturan untuk Program Wajib Pendidikan Dasar dimana pendanaan program tersebut didanai dari anggaran pemerintah.⁷² Adapun Malaysia pengaturan kebijakan Pendidikan gratis untuk anak usia sekolah selama 11 tahun tidak diatur dalam konstitusinya melainkan dalam UU Pendidikan.⁷³

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.⁷⁴ Ius constitutum terkait pendidikan dalam UUD 1945 mengandung keterbatasan akibat dampak negatif praktik KKN pada Orde Baru sebagaimana uraian pada bagian sebelumnya. 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 sistem 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.

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

Sebagaimana telah disinggung dalam pembahasan sebelumnya, perumusan mandatory spending terkait dengan sistem anggaran suatu negara. Pada saat proses amandemen UUD 1945, Indonesia masih menganut sistem anggaran tradisional (TBS)⁷⁵. TBS yang ada di Indonesia merupakan dampak warisan regulasi kolonial berupa Indische Comptabiliteit Wet (ICW) dan beberapa regulasi serupa. Berdasarkan ketentuan Pasal 37 UUD 1945, regulasi warisan kolonial di bidang Keuangan Negara tersebut masih berlaku.

Upaya mewujudkan regulasi yang bersifat nasional terkait Keuangan Negara terlaksana pada 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 dan untuk menyesuaikan pengelolaan Keuangan Negara di era modern.⁷⁶

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.⁷⁷ Jonathan Boston dalam Indrawati menyatakan NPM lebih berorientasi pada

⁷¹ Data diolah.

⁷² Program wajib belajar pada konstitusi Indonesia diatur dalam Pasal 31 ayat (2) adapun pada konstitusi Taiwan terdapat pada article 160.

⁷³ Kenayathulla, Husaina Banu. 2010. Cost and Benefit Analysis In Malaysian education, Jurnal Internasional Manajemen Pendidikan, 4 (2).

⁷⁴ Berdasarkan definisi PBB pada laman <https://www.un.org/en/global-issues/human-rights> (diakses tanggal 10 Agustus 2023), HAM adalah hak asasi manusia adalah hak yang melekat pada semua manusia, tanpa memandang ras, jenis kelamin, kebangsaan, etnis, bahasa, agama, atau status lainnya.

⁷⁵ Silahkan lihat Kembali tabel 2.

⁷⁶ Setjen DPR-RI. 2000. Penjelasan Menteri Keuangan Mewakili Pemerintah Menegnai RUU Keuangan Negara, RUU Perbendaharaan Negara, dan RUU Pemeriksaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara. Jakarta. hlm 3-4.

⁷⁷ Suryanto, Op.cit. hlm. 4.

capaian kinerja (outcomes) dan efisiensi melalui manajemen yang lebih baik pada anggaran publik.⁷⁸ 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 menyatakan bahwa salah satu pihak (yang bertindak sebagai principal) 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).⁷⁹ 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.⁸⁰

Andvig dalam Indrawati menyatakan bahwa rakyat (pemilih) adalah prinsipal dari lembaga perwakilan rakyat.⁸¹ Lebih lanjut Von Hagen dalam Indrawati menyatakan hubungan principal-agen antara rakyat dan lembaga perwakilan rakyat pada dasarnya menggambarkan hubungan antara rakyat yang telah memilih wakil rakyat pada lembaga perwakilan rakyat dimana wakil rakyat tersebut diberikan wewenang untuk membuat keputusan tentang belanja publik. Sebagai imbal balik, rakyat selaku principal akan membayarkan kontribusi berupa pungutan wajib (pajak) dimana penentuan besaran pungutan tersebut harus sepersetujuan wakil mereka di parlemen.⁸²

Bentuk hubungan prinsipal-agen selanjutnya adalah antara wakil rakyat dengan pemerintah. Bentuk hubungan antara pemerintah dengan lembaga perwakilan adalah lembaga perwakilan selaku prinsipal dan pemerintah sebagai agen. Lembaga perwakilan selaku agen dari rakyat akan berubah menjadi prinsipal dengan terlibat dalam pembuatan keputusan atas pengalokasian belanja negara. Peran lembaga perwakilan disini diharapkan mewakili kepentingan prinsipal mereka yakni rakyat. Pemerintah sebagai agen bertugas untuk membuat usulan program sebagai upaya mencapai kesejahteraan umum. Lembaga perwakilan sebagai penerima mandat rakyat untuk pembuatan keputusan terkait anggaran publik menelaah usulan dari pemerintah atas anggaran.⁸³ Pada posisi inilah Lembaga perwakilan melaksanakan fungsi anggarannya (hak budget).

Indonesia telah mengimplementasikan teori principal-agen sebagai elemen dari NPM. Pelaksanaan dari NPM di Indonesia dilaksanakan melalui reformasi Keuangan Negara yang meliputi:⁸⁴

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

Dampak dari NPM di Indonesia melalui reformasi Keuangan Negara antara lain perubahan sistem anggaran tradisional (TBS) menjadi penganggaran berbasis kinerja (Performance Based Budgeting/ PBS).⁸⁵ 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.

Perubahan tersebut juga berdampak pada format APBN/ APBD yang semula dalam format T-account (anggaran berimbang dinamis) menjadi I-account. Perubahan format APBN ini berimplikasi pada perubahan

⁷⁸ Indrawati, Novita. 2010. Penyusunan Anggaran dalam Era New Public Management: Implementasinya di Indonesia. Jurnal Riset Akuntansi dan Bisnis. 10 (2): 177.

⁷⁹ Ibid, hlm 185-186.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Ibid.

⁸² Ibid.

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Blondal, Jon R., Ian Hawkesworth and Hyun Deok Choi. 2009. Budgeting in Indonesia. OECD Journal on Budgeting. 2: 1-31.

⁸⁵ Indrawati, Op.cit, hlm 188.

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.⁸⁶ Dampak NPM di Indonesia melalui reformasi Keuangan Negara lainnya adalah meningkatnya peran lembaga perwakilan rakyat dalam mengelola Keuangan Negara melalui hak budget-nya.

Perubahan sistem anggaran negara tidak terakomodir dalam amandemen UUD 1945. Hal terkait Keuangan Negara diatur dalam Bab VIII Hal Keuangan dalam Pasal 23 UUD 1945. Amandemen 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 Keuangan Negara.⁸⁷ 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. Gambaran kaitan antara mandatory spending dalam konstitusi dengan Keuangan Negara berdasarkan indikator NPM sebagaimana table berikut:

Tabel 3. Kaitan Mandatory Spending dan Keuangan Negara pada Konstitusi Terkait Indikator NPM

No	Indikator NPM	Mandatory Spending Anggaran Pendidikan	Keuangan Negara (Pasal 23 dan 23C) (Pasal 31)
1.	Anggaran berbasis kinerja		
a.	Kejelasan maksud dan Tidak diatur	Tidak diatur dengan rinci.	tujuan penggunaan dana Mendelegasikan pengaturan rinci dalam bentuk UU. Vide Pasal 23 dan Pasal 23 ayat (3). ⁸⁸
b.	Kejelasan pendanaan atas s.d.a s.d.a program-program yang diusulkan		
c.	Data kuantitatif yang s.d.a s.d.a menjelaskan ukuran tiap program		
2.	Perubahan format yang s.d.a s.d.a berdampak pada perubahan postur APBN/ APBD		
3.	Keterlibatan Lembaga s.d.a Diatur sebagai bagian dalam proses perwakilan rakyat penyusunan APBN. Vide Pasal 23.		

Dari tabel diketahui bahwa rumusan mandatory spending dalam konstitusi khususnya pasal 31 ayat (4) tidak mengatur secara detail indikator NPM di Indonesia. Pun demikian dengan Pasal 23 dan Pasal 23C UUD 1945. Kedua pasal tersebut juga tidak lengkap mengatur secara rinci indikator konsep NPM. Pengaturan pada kedua pasal dimaksud hanya berupa delegasian wewenang untuk pengaturan lebih lanjut dalam UU dan pelibatan DPR dalam proses penyusunan APBN. Berdasarkan uraian ini maka perumusan mandatory spending dalam konstitusi di Indonesia tidak bertentangan dengan konsep NPM maupun Keuangan Negara.

Potensi permasalahan akan muncul di level PUU 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:

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).

⁸⁶ Direktorat Penyusunan APBN DJA. 2013. Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN di Indonesia. Jakarta. hlm. 15.

⁸⁷ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 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, hlm 763.

⁸⁸ Peraturan turunan dari Pasal 23 UUD 1945 adalah UU APBN, sedangkan peraturan turunan dari Pasal 23C UUD 1945 adalah UU Keuangan Negara dan UU Perbendaharaan Negara.

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*. 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.⁸⁹

Lebih lanjut Hasil Kajian Biro Analisa Anggaran dan Pelaksanaan APBN Setjen DPR RI merekomendasikan agar menghindari terciptanya mandatory spending baru untuk sektor/bidang lainnya.⁹⁰ 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-kan APBN juga disampaikan Presiden RI dalam pidato kenegaraan penyampaian Nota Keuangan APBN tahun 2014.⁹¹

“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 diamanatkan 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 walupun 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 vertikal maupun horizontal PUU yang mengatur rumusan mandatory spending.

4. Kesimpulan & Rekomendasi

4.1. Kesimpulan

⁸⁹ Burkhead, Jesse. 1956. *Government Budgeting*. New York: John Wiley and Sons. Hlm. 345.

⁹⁰ Biro Analisa Anggaran dan Pelaksanaan APBN DPR RI. 2014. *Mandatory Spending, SAL, dan Kelebihan Pembiayaan (Overfinancing) APBN*. Jakarta. Hlm. 40.

⁹¹ https://setneg.go.id/Pidato_Presiden_RI_tentang_RAPBN_Tahun_2014_dan_Nota_Kuangannya. (diakses tanggal 10 Agustus 2023).

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 paratik 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 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.

Tidak ada pertentangan antara rumusan mandatory spending pada konstitusi di Indonesia dengan Keuangan Negara dengan konsep New Public Management-nya. Namun potensi permasalahan atas mandatory spending akan muncul dalam pengaturan pada PUU di bawah UUD 1945. Untuk meminimalisir dampak dari potensi permasalahan di atas, maka diperlukan harmonisasi PUU yang mengatur substansi mandatory spending dengan PUU terkait Keuangan Negara.

4.2. Rekomendasi

Mengingat Indonesia telah mengadopsi New Public Management dalam pengelolaan Keuangan Negara, maka diperlukan penyesuaian/ pengaturan ulang rumusan mandatory spending baik di level UUD maupun PUU di bawahnya. Impelementasi konsep NPM yang meliputi: (i) Penganggaran Berbasis Kinerja, (ii) perubahan format APBN, serta (iii) pelibatan lembaga perwakilan rakyat dalam pengelolaan Keuangan Negara sebagaimana diatur dalam regulasi di bidang Keuangan Negara perlu menjadi perhatian. Dengan sinkronisasi dan harmonisasi PUU diharapkan ketimpangan pengaturan mandatory spending akan dapat diminimalisir.

Daftar Referensi

- Appledorn, van LJ. 2001. Pengantar Ilmu Hukum. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Arief, Barda Nawawi. 2014. Perbandingan Hukum Pidana. Jakarta: Rajawali Press.
- Bandung: Mandar Maju.
- 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.
- Burkhead, Jesse. 1956. Government Budgeting. New York: John Willey and Sons.
- 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.
- <https://data.worldbank.org/indicator/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?end=2019&start=2019&view=bar>. (diakses tanggal 31 Juli 2023).
- [https://en.wikipedia.org/wiki/Federal_Budget_\(economics\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Federal_Budget_(economics)). (diakses tanggal 31 Juli 2023).
- https://mkri.go.id/Naskah_Komprehensif. (diakses tanggal 31 Juli 2023).
- https://mpr.go.id/UUD_NRI_1945. (diakses tanggal 31 Juli 2023).

- https://setneg.go.id/Pidato_Presiden_RI_tentang_RAPBN_Tahun_2014_dan_Nota_Kuangannya. (diakses tanggal 10 Agustus 2023).
- <https://take-profit.org/en/statistics/government-budget/taiwan/> (diakses tanggal 14 Agustus 2023).
- https://www.123dok.com_Nota_Kuangan_RAPBN_2013. (diakses tanggal 31 Juli 2023).
- https://www.djpk.kemenkeu.go.id/Apakah_yang_disebut_dengan_mandatory_spending?. (diakses tanggal 31 Juli 2023).
- <https://www.un.org/en/global-issues/human-rights>. (diakses tanggal 10 Agustus 2023).
- <https://www.unesco.org/en/articles/unesco-member-states-unite-increase-investment-education>. (diakses tanggal 10 Agustus 2023).
- 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.
- Lane, J.E. 1996, *Constitution and Political Theori*, Manchester: Manchester University Press.
- Levit, R.Mindy., D. Andrew Austin., Jeffry M. Stupak. 2015. *Mandatory Spending Since 1962*. Congressioan Research Service.
- Lubis, M.Solly. 2014. *Politik Hukum dan Kebijakan Publik (Legal Policy and Public Policy)*.
- Maria, Rika. 2018. *Analisis High Order Thinking Skills (Hots) Taksonomi Bloom Dalam Buku Teks Sejarah Indonesia*. Skripsi. Bandung: Universitas Pendidikan Indonesia.
- Marwan, M. Jimmy. P. 2009. *Kamus Hukum*. Yogyakarta: Gama Press.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2011, *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- MD, Moh. Mahfud. 2012. *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Perkasa.
- Mulyanto. 2023. *Politik Hukum UUU APBN*. Bahan Paparan Disampaikan pada Konsultasi Publik RUU APBN TA 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. www.rajawaligarudanusantara.blogspot.com (diakses tanggal 31 Juli 2023).
- 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.
- Setjen DPR-RI. 2000. *Penjelasan Menteri Keuangan Mewakili Pemerintah Menegnai RUU Keuangan Negara, RUU Perbendaharaan Negara, dan RUU Pemeriksaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara*. Jakarta.
- Sunggono, Bambang. 2003. *Metode Penelitian Hukum, Cet 5*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Suryanto, Poni Sukeish. 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.
- Tsai Tsu-Su, *Public Budgeting Sistim in Taiwan: Does It Lead to Better Value for Money?*, Australian National University Press.
- Yuhertiana, I., Suhartini, D., & Tannar, O. 2021. Comparing Indonesia and Malaysia public budgeting process. 5th International Seminar of Research Month 2020. NST Proceedings: 232-240.