



PUTUSAN

Nomor 025/PUU-IV/2006

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, telah menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (selanjutnya disebut UU Guru dan Dosen) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), diajukan oleh:

1. N a m a : Fathul Hadie Utsman
Alamat : Tegalpare Rt/Rw 01/02 Muncar Banyuwangi Jawa Timur
2. Nama : DR. Abd. Halim Suebahar, M.A.
Alamat : Jalan Kartanegara IV/88 Jember Jawa Timur
3. Nama : DR. H. Abd. Kholiq Syafaat, M.A.
Alamat : Desa Blok Agung Rt/Rw 02/04 Tegalsari Banyuwangi Jawa Timur
4. Nama : DR. M. Hadi Purnomo, MPd.
Alamat : Jalan Kacapiring 23 Jember Jawa Timur
5. Nama : Dra. Sumilatun, M.M.
Alamat : Tegalpare Rt/Rw 01/02 Muncar Banyuwangi Jawa Timur
6. Nama : Dra. Hamdanah, M.Hum.
Alamat : Jalan Kartanegara IV/88 Jember Jawa Timur
7. Nama : Drs. Zainal Fanani
Alamat : Jalan M Yamin No 25 Jember Jawa Timur
8. Nama : Dra. Makmulah Harun, M.Pd.I
Alamat : Jalan KH Harun No 03 Banyuwangi Jawa Timur
9. Nama : Sanusi Afand1, S.H. M.M.
Alamat : Kalibaru Wetan Rt/Rw 04/01
10. Nama : Dra. Nurul Qomariyah, SP.MP.
Alamat : Jalan Moh. Yamin 25 Jember

11. Nama : Ir . Darimiyya Hidayati, MP.

Alamat : Jalan Mastrip 1A/16 Jember Jawa Timur

Yang masing-masing memberi kuasa kepada Fathul Hadie Utsman pekerjaan direktur ACC/SERGAP (Abnormal Constitution Control/Suara Etis Rakyat Menggugat Ambivalensi dan Abnormalisasi Peraturan Perundang-undangan), Agama Islam, dengan alamat Tegalpare Rt/Rw 01/02 Muncar, Banyuwangi, Jawa Timur, berdasarkan surat kuasa khusus bertanggal 29 Juni 2006. Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

Telah membaca permohonan para Pemohon;

Telah mendengar keterangan para Pemohon;

Telah mendengar dan membaca keterangan tertulis Pemerintah;

Telah mendengar dan membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;

Telah mendengar keterangan Ahli dari para Pemohon;

Telah mendengar keterangan Saksi dari para Pemohon;

Telah mendengar keterangan Ahli dari Pemerintah;

Telah memeriksa bukti-bukti;

DUDUK PERKARA

Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 17 Agustus 2006 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 15 Nopember 2006, yang telah diregistrasi pada tanggal 17 Nopember 2006 dengan Nomor 025/PUU-IV/2006, dan telah diperbaiki pada tanggal 6 Desember 2006 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 6 Desember 2006, mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

Dasar Hukum

Bahwa salah satu tujuan didirikannya negara kesatuan Republik Indonesia yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945 adalah untuk **mencerdaskan kehidupan bangsa** dan meningkatkan kesejahteraan umum.

Untuk mewujudkan tujuan tersebut, MPR-RI telah mengamandemen Pasal 31 UUD 1945 yang menghasilkan Pasal 31 Ayat (1) sampai Ayat (5) sebagai berikut:

- (1). Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.
- (2). Setiap warga negara **wajib mengikuti pendidikan dasar** dan **pemerintah wajib membiayainya** .
- (3). Pemerintah menyelenggarakan dan mengusahakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang.
- (4). Negara memprioritaskan anggaran pendidikan **sekurang-kurangnya 20%** dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah **untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional**.
- (5). Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat.

Pasal 31 tersebut, sudah dengan jelas dijabarkan secara progresif dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (selanjutnya disebut UU Sisdiknas) yang di dalamnya sudah dengan jelas dan tegas mengamanatkan program wajib belajar minimal sampai kejenjang pendidikan dasar, setiap warga negara wajib mendapatkan pendidikan yang bermutu, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara sesuai dengan bakat, minat, tingkat kecerdasan dan kemampuannya tanpa diskriminasi, minimal setara dengan Standar Nasional Pendidikan, dan telah mengamanatkan bagi Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk menjamin tersedianya tenaga pendidik/guru yang berkualitas, relevan dan berkompeten bagi setiap satuan pendidikan dan dana yang mencukupi untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional (selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan) sekurang-kurangnya 20% dari APBN maupun APBD (Mahkamah Konstitusi telah memutuskan bahwa sejak tahun 2006 anggaran pendidikan harus sudah 20% dari APBN/APBD, Putusan Nomor 11 dan 12 Tahun 2005, sesuai dengan permohonan yang para Pemohon ajukan). Tetapi kenyataannya tahun 2006 ini baik Pemerintah pusat maupun daerah belum melaksanakan amanat

konstitusi dan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Jadi wajarlah mutu pendidikan di Indonesia jika masih sangat rendah.

Standar Nasional Pendidikan

Untuk menjamin tercapainya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara secara nasional perlu dibuat standar nasional pendidikan yang harus dijadikan pedoman oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagai penanggung jawab dan satuan pendidikan sebagai penyelenggara pendidikan agar dapat menghasilkan output/lulusan yang berkompeten sesuai dengan Pasal 35 UU Sisdiknas yang menyatakan :

1. Standar Nasional Pendidikan terdiri atas standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala.
2. Standar Nasional Pendidikan digunakan sebagai acuan pengembangan kurikulum, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan dan pembiayaan.
3. Pengembangan Standar Nasional Pendidikan serta pemantauan dan pelaporan pencapaiannya secara nasional dilaksanakan oleh suatu badan standarisasi, penjamin, dan pengendali mutu pendidikan.

Bahwa dalam rangka untuk menjamin tercapainya mutu pendidikan yang sesuai dengan standar nasional pendidikan yang berfungsi untuk mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab, kiranya perlu di dukung oleh tersedianya sarana dan prasarana pendukung yang memenuhi syarat, serta adanya bimbingan dari guru yang berkompeten dan berkualitas yang mampu melaksanakan tugas secara profesional dan dihargai dengan gaji dan penghasilan yang memadai.

Bahwa pembangunan nasional dalam bidang pendidikan adalah upaya mencerdaskan kehidupan bangsa dan meningkatkan kualitas manusia Indonesia yang beriman, bertaqwa dan berakhlak mulia serta menguasai ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni dalam mewujudkan masyarakat yang maju, adil, makmur dan beradab berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Bahwa untuk menjamin perluasan dan pemerataan akses, peningkatan mutu dan relevansi, serta tata pemerintahan yang baik dan akuntabilitas pendidikan yang mampu menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional dan global perlu dilakukan pemberdayaan dan peningkatan mutu guru dan dosen secara terencana, terarah dan berkesinambungan, karena guru dan dosen mempunyai fungsi, peran dan kedudukan yang sangat strategis dalam pembangunan Nasional dalam bidang pendidikan dan sangat menentukan untuk mencapai tujuan pendidikan nasional yang bermutu sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan.

UU Guru dan Dosen yang telah disahkan pada tanggal 30 Desember 2005, menyatakan:

Pasal 1

- (1). Guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama, mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah.
- (2). Dosen adalah pendidik profesional dan ilmuwan yang bekerja pada satuan pendidikan tinggi dengan tugas utama mentransformasikan, mengembangkan, dan menyebarkan ilmu pengetahuan, teknologi dan seni melalui pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat.

Pasal 2

- (1). Guru mempunyai kedudukan sebagai tenaga profesional pada jenjang pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan formal yang diangkat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2). Pengakuan kedudukan guru sebagai tenaga profesional sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dibuktikan dengan sertifikat pendidik.

Pasal 3

- (1). Dosen mempunyai kedudukan sebagai tenaga profesional pada jenjang pendidikan tinggi diangkat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2). Pengakuan kedudukan dosen sebagai tenaga profesional sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dibuktikan dengan sertifikat pendidikan.

Pasal 4

Kedudukan guru sebagai tenaga profesional sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 Ayat (1) berfungsi untuk meningkatkan martabat dan peran guru sebagai agen pembelajaran untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional.

Pasal 5

Kedudukan dosen sebagai tenaga profesional sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 3 Ayat (1) berfungsi untuk meningkatkan martabat dan peran dosen sebagai agen pembelajaran, pengembang ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni serta pengabdian kepada masyarakat untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional.

Pasal 6

Kedudukan guru dan dosen sebagai tenaga profesional bertujuan untuk melaksanakan sistem pendidikan nasional dan mewujudkan tujuan pendidikan nasional, yaitu berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, serta menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab.

Pasal 7

- (1) . Profesi guru dan profesi dosen merupakan bidang pekerjaan khusus yang dilaksanakan berdasarkan prinsip sebagai berikut:
- a. memiliki bakat, minat, panggilan jiwa, dan idealisme;
 - b. memiliki komitmen untuk meningkatkan pendidikan, keimanan, ketakwaan, dan akhlak mulia;
 - c. **memiliki kualifikasi akademik dan latar belakang pendidikan sesuai dengan bidang tugas;**
 - d. memiliki kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas;
 - e. memiliki tanggung jawab atas pelaksanaan tugas keprofesionalan ;
 - f. **memperoleh penghasilan yang ditentukan sesuai dengan prestasi kerja;**
 - g. memiliki kesempatan untuk mengembangkan keprofesionalan secara berkelanjutan dengan belajar sepanjang hayat;
 - h. memiliki jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas keprofesionalan ; dan
 - i. memiliki organisasi profesi yang mempunyai kewenangan mengatur hal-hal yang berkaitan dengan tugas keprofesionalan guru.
- (2) . Pemberdayaan profesi guru atau pemberdayaan profesi dosen diselenggarakan melalui pengembangan diri yang dilakukan secara demokratis, berkeadilan, tidak

diskriminatif, dan berkelanjutan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, kemajemukan bangsa, dan kode etik profesi.

Pasal 8

Guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional.

Pasal 9

Kualifikasi akademik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diperoleh melalui pendidikan tinggi program **sarjana atau program Diploma 4**.

Pasal 10

(1). **Kompetensi guru** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 meliputi kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial, dan kompetensi keprofesionalan yang diperoleh **melalui pendidikan profesi**.

Pasal 11

- (1). Sertifikat pendidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diberikan kepada guru yang telah memenuhi persyaratan.
- (2). Sertifikat pendidik diselenggarakan oleh perguruan tinggi yang memiliki program pengadaan tenaga kependidikan yang terakreditasi dan ditetapkan oleh pemerintah.
- (3). Sertifikat pendidik dilaksanakan secara objektif, transparan, dan akuntabel.

Pasal 12

Setiap orang yang telah memperoleh sertifikat pendidik memiliki kesempatan yang sama untuk diangkat menjadi guru pada satuan pendidikan tertentu.

Pasal 13

- (1). **Pemerintah dan pemerintah daerah wajib menyediakan anggaran untuk peningkatan kualifikasi dan sertifikasi pendidik** bagi guru dalam jabatan yang diangkat oleh satuan pendidikan **yang diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat**.

Pasal 14

- (1). Dalam melaksanakan tugas keprofesionalan guru berhak:
 - a. **Memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial**. Keterangannya : yaitu pendapatan yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup guru dan keluarganya secara wajar baik sandang, pangan, papan, kesehatan, pendidikan, rekreasi, maupun jaminan hari tua;

- b. mendapatkan promosi dan penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja;
- c. memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas dan hak kekayaan intelektual;
- d. **memperoleh kesempatan meningkatkan kompetensi;**
- e. **memperoleh dan memanfaatkan sarana dan prasarana pembelajaran untuk menunjang kelancaran tugas keprofesionalan;**
- f. memiliki kebebasan dalam memberikan penilaian dan ikut menentukan kelulusan, penghargaan, dan/atau sanksi kepada peserta didik sesuai dengan kaidah pendidikan, kode etik guru, dan peraturan perundang-undangan;
- g. memperoleh rasa aman dan jaminan keselamatan dalam melaksanakan tugas;
- h. memiliki kebebasan untuk berserikat dalam organisasi profesi;
- i. memiliki kesempatan untuk berperan dalam penentuan kebijakan pendidikan;
- j. memperoleh kesempatan untuk mengembangkan dan meningkatkan kualifikasi akademik dan kompetensi; dan/atau
- k. memperoleh pelatihan dan pengembangan profesi dalam bidangnya.

Pasal 15

- (1). Penghasilan diatas kebutuhan hidup minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 Ayat (1) huruf a **meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, serta penghasilan lain berupa tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, dan maslahat tambahan yang terkait dengan tugasnya sebagai guru yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi.**
- (2). Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah diberi gaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan .
- (3). Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan masyarakat diberi gaji berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.

Pasal 16

- (1). Pemerintah memberikan tunjangan profesi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) kepada guru yang telah memiliki sertifikat pendidik yang diangkat oleh penyelenggara pendidikan dan/atau satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah dan masyarakat.

- (2). Tunjangan profesi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diberikan setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah daerah pada tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang sama.
- (3). Tunjangan profesi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dialokasikan dalam anggaran dan pendapatan belanja negara (APBN) dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).

Pasal 17

- (1). ***Pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) kepada guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah.***
- (2). ***Pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan subsidi tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) kepada guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.***
- (3). Tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan subsidi tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) dialokasikan dalam anggaran dan pendapatan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Pasal 18

- (1). Pemerintah memberikan tunjangan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) kepada guru yang bertugas di daerah khusus.
- (2). Tunjangan khusus sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diberikan setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah pada tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang sama.
- (3). Guru diangkat oleh pemerintah atau pemerintah daerah di daerah khusus, berhak atas rumah dinas yang disediakan oleh pemerintah daerah sesuai dengan kewenangan.

Pasal 19

- (1). Masalah tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) merupakan tambahan kesejahteraan yang diperoleh dalam bentuk tunjangan pendidikan,

asuransi pendidikan, beasiswa, dan penghargaan bagi guru, serta kemudahan untuk memperoleh pendidikan bagi putra dan putri guru, pelayanan kesehatan, atau bentuk kesejahteraan lain.

- (2). Pemerintah dan/atau pemerintah daerah menjamin terwujudnya masalah tambahan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1).

Pasal 20

Dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, guru berkewajiban:

- a. merencanakan pembelajaran, melaksanakan proses pembelajaran yang bermutu, serta menilai dan mengevaluasi hasil pembelajaran;
- b. ***meningkatkan dan mengembangkan kualifikasi akademik dan kompetensi secara berkelanjutan*** sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni;
- c. bertindak objektif dan tidak diskriminatif atas dasar pertimbangan jenis kelamin, agama, suku, ras, dan kondisi fisik tertentu, atau latar belakang keluarga dan status sosial ekonomi peserta didik dalam pembelajaran;
- d. menjunjung tinggi peraturan perundang-undangan, hukum, dan kode etik guru, serta nilai-nilai agama dan etika; dan
- e. memelihara dan memupuk persatuan dan kesatuan bangsa.

Pasal 24

- (1). ***Pemerintah wajib memenuhi kebutuhan guru, baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun dalam kompetensi secara merata untuk menjamin kelangsungan satuan pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal serta untuk menjamin keberlangsungan pendidikan dasar dan menengah yang diselenggarakan oleh pemerintah.***
- (2). Pemerintah provinsi wajib memenuhi kebutuhan guru, baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun dalam kompetensi secara merata untuk menjamin keberlangsungan pendidikan menengah dan pendidikan khusus sesuai dengan kewenangan.
- (3). Pemerintah kabupaten/kota wajib memenuhi kebutuhan guru, baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun dalam kompetensi secara merata untuk menjamin

keberlangsungan pendidikan dasar dan pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal sesuai dengan kewenangan.

- (4). ***Penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah yang diselenggarakan oleh masyarakat wajib memenuhi kebutuhan guru-tetap, baik baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun kompetensinya untuk menjamin keberlangsungan pendidikan.***

Pasal 25

- (2). Pengangkatan dan penempatan guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan pemerintah atau pemerintah daerah diatur dalam peraturan pemerintah.
- (3). Pengangkatan dan penempatan guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan masyarakat dilakukan oleh penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan yang bersangkutan sesuai dengan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.

Pasal 34

- (1). ***Pemerintah dan pemerintah daerah wajib membina dan mengembangkan kualifikasi akademik dan kompetensi guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat.***
- (3). ***Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan anggaran untuk meningkatkan profesionalitas dan pengabdian guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat.***

Pasal 39

- (1). Pemerintah, Pemerintah daerah, masyarakat, organisasi profesi, dan/atau satuan pendidikan wajib memberikan perlindungan terhadap guru dalam melaksanakan tugas.
- (2). perlindungan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) meliputi perlindungan hukum, perlindungan profesi, serta perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja.
- (3). ***Perlindungan hukum sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) mencakup perlindungan hukum terhadap tindak kekerasan, ancaman, tindakan***

diskriminatif, intimidasi, atau perlakuan tidak adil dari pihak peserta didik, masyarakat, birokrasi, atau pihak lain.

- (4). ***Perlindungan profesi sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) mencakup perlindungan terhadap pemutusan hubungan kerja yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, pemberian imbalan yang tidak wajar, pembatasan dalam penyampaian pandangan, pelecehan terhadap profesi, pembatasan/pelarangan lain yang dapat menghambat guru dalam pelaksanaan tugas.***

Untuk dosen diatur dalam Pasal 45 sampai Pasal 76

Pasal 80

- (1) . Pada saat berlakunya Undang-Undang ini :
- a. guru yang belum memiliki sertifikat pendidik memperoleh tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 Ayat (1) dan Ayat (2) dan memperoleh maslahat tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 Ayat (2) ***paling lama 10 (sepuluh) tahun, atau guru yang bersangkutan telah memenuhi kewajiban memiliki sertifikat pendidik.***
 - b. dosen yang belum memiliki sertifikat pendidik memperoleh tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 Ayat (1) dan Ayat (2) dan memperoleh maslahat tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 Ayat (2) ***paling lama 10 (sepuluh) tahun, atau dosen yang bersangkutan telah memenuhi kewajiban memiliki sertifikat pendidik.***

Pasal 82

- (2). Guru yang belum memiliki kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik sebagaimana dimaksud pada undang-undang ini wajib memenuhi kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik paling lama 10 (sepuluh) tahun sejak berlakunya Undang-undang ini.

Realita

Bahwa dengan adanya UU Sisdiknas dan UU Guru dan Dosen, ***idealnya pendidikan di Indonesia akan sangat bermutu dan dapat dinikmati oleh seluruh warga negara Indonesia tanpa terkecuali dan tanpa diskriminasi, idialnya juga harus didukung oleh adanya sarana dan prasarana yang cukup, berkualitas dan memenuhi syarat dengan bimbingan dari guru yang berkompeten, relevan dan berkualitas dengan gaji yang tinggi*** sesuai dengan keprofesionalannya yang

dijamin oleh peraturan perundang-undangan yang ada. Sebab dengan adanya UU Guru dan Dosen tersebut di atas secara teoritis semua guru nanti akan berkualitas, berkompeten, profesional dengan gaji yang tinggi? Tetapi hal tersebut kiranya hanyalah mimpi indah saja bagi dunia pendidikan apabila tidak ditangani dengan manajemen yang baik dan benar, adil dan tanpa diskriminasi serta dapat membuat sekala prioritas mana yang harus dilakukan dalam rangka pemerataan dan peningkatan mutu pendidikan. Mutu pendidikan tidak merata dan masih sangat timpang sekali antara di kota dan di desa antara negeri dan swasta, realitas di lapangan dalam menangani, membina dan membantu satuan pendidikan, pemerintah masih membedakan status sekolah dan guru terutama dalam pembinaan dan pendanaanya, Seharusnya dalam memberikan bantuan dana pendidikan, tenaga pendidik yang berkualitas, berkompeten dan relevan, sarana dan prasarana dan gaji serta tunjangan-tunjangan yang lain kepada satuan pendidikan dan tenaga pendidik, pemerintah tidak lagi melihat status satuan pendidikan dan tenaga pendidik, apakah mereka itu negeri atau swasta, apakah satuan pendidikan tersebut didirikan oleh pemerintah atau masyarakat, sebab semua yang termasuk dalam Sistem Pendidikan Nasional harus mendapat perlakuan yang sama dan adil tanpa diskriminatif. Sebab semua pendidik atau satuan pendidikan baik yang didirikan oleh pemerintah dan masyarakat sama-sama mengemban amanat konstitusi untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, menurut UU Sisdiknas semua satuan pendidikan formal adalah berbentuk badan hukum yang mandiri yang berfungsi memberikan pelayanan pendidikan pada peserta didik yang bersifat nirlaba dan dapat mengelola dana secara mandiri, yang sama-sama berhak mendapatkan dana dari negara sesuai dengan amanat konstitusi, dalam UU Guru dan Dosen ditegaskan: Semua guru berhak mendapatkan penghasilan yang pantas dan memadai sesuai dengan prestasi kerja dan berhak menggunakan dan mendapatkan sarana dan prasarana yang memadai untuk menunjang proses pembelajaran agar menghasilkan output yang berkualitas.

Pemerintah dan DPR serta pihak-pihak yang terkait dengan pendidikan selama ini selalu beranggapan bahwa faktor gurulah yang menentukan mutu pendidikan, ***rendahnya mutu pendidikan di Indonesia ditengarai karena masih rendahnya mutu guru dan tidak relevannya guru dengan bidang studi yang diajarkan*** sehingga dengan UU Guru dan Dosen diharapkan segala permasalahan yang menyangkut kualitas pendidikan akan segera teratasi, sebab dalam UU Guru dan Dosen tersebut, ditetapkan bahwa setiap guru dari TK sampai SLTA harus lulus, atau

bersertifikat S1, atau DIV, dan mengikuti pendidikan profesi untuk memperoleh sertifikat pendidik serta untuk memperoleh pendapatan yang tinggi yang terdiri dari:

1. Gaji pokok;
2. Tunjangan profesi satu kali gaji pokok;
3. Tunjangan yang melekat (untuk keluarga);
4. Tunjangan fungsional dan structural;
5. Tunjangan khusus satu kali gaji pokok dan rumah dinas;
6. Maslahat tambahan, (asuransi, jaminan sosial biaya pendidikan, sertifikasi dan profesi) dsb.

Apakah dengan stimulus tersebut permasalahan pendidikan akan teratasi? Jawabannya tidak!!!! Sebab akan semakin menambah permasalahan baru lagi. Kewajiban bersekolah/kuliah lagi dalam rangka untuk memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidik dan pendidikan profesi, selain akan menambah biaya, tenaga, dan waktu yang banyak sekali juga akan sangat memberatkan tugas guru yang seharusnya melaksanakan tugas pembelajaran, ***peningkatan kualitas guru memang penting, bagi yang sudah berstatus guru tidak mutlak harus melalui kuliah lagi, tetapi dapat melalui pembinaan, kursus bidang studi*** yang diajarkan tersebut dan sebagainya.

Pemerintah seharusnya cukup dengan membuat kebijaksanaan ***menyekolahkan calon guru yang berkualitas sesuai dengan kebutuhan, sehingga kedepan semua guru sudah pasti berkualitas, bagi yang sudah berstatus guru, bersekolah lagi adalah merupakan hak mereka tetapi bukan kewajiban yang diharuskan.***

Menyalahkan guru sebagai penyebab utama rendahnya mutu pendidikan di Indonesia tidaklah selamanya betul, kami yakin bahwa semua guru di Indonesia sudah berusaha semaksimal mungkin untuk menjalankan tugas mereka dengan baik, walaupun gaji mereka masih banyak yang berada dibawah upah minimum regional, seharusnya pemerintah dan DPR menyadari bahwa ***rendahnya mutu pendidikan*** terutama di daerah pedesaan dan daerah-daerah terpencil atau pinggiran-pinggiran kota metropolitan sekalipun, adalah ***karena pengelolaan pendidikan kita memang masih dibawah standar dan asal berjalan begitu saja yang sangat tidak sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan*** terutama masih sangat kekurangan di bidang:

- a. Sarana dan prasarana, buku pelajaran, alat peraga, laboratorium dan sebagainya.

- b. Tersedianya guru yang kompeten, berkualitas dan relevan.
- c. Dana pendidikan yang masih kurang dan gaji yang rendah bagi guru dsb.

Bagaimana mungkin mau meningkatkan mutu pendidikan manakala siswanya saja tidak mempunyai buku pegangan walaupun diajar oleh profesor sekialipun pasti akan nihil hasilnya. Pemerintah seharusnya dapat membuat sekala prioritas bahwa yang **harus di nomor satukan adalah pemenuhan sarana dan prasarana sekolah** tersebut serta buku paket sesuai dengan bidang study yang diajarkan, baru setelah itu sektor-sektor yang lain harus kita usahakan sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan. Yang lebih penting dan sangat mendesak **harus dibenahi dan direformasi terlebih dahulu adalah kinerja atau pemberdayaan manusia dilingkungan Depdiknas dan Depag sampai ke jajaran yang paling rendah harus terdiri dari manusia yang berkompeten dan berdedikasi tinggi pada tugasnya dan bertanggung jawab atas pencapaian tujuan pendidikan nasional serta dapat berperan aktif sebagai motifator, dinamisator dan agen of change** terhadap pengembangan pemberdayaan guru yang berkompeten, relevan, berkualitas dan profesional.

Realitas dilapangan masih sangat tidak memuaskan dan mayoritas masih bersikap seperti birokrat biasa yang bekerja seperti layaknya pegawai negeri yang lain yang tampak masih kurang dapat mendukung program peningkatan mutu pendidikan, pengawas sepertinya masih diisi oleh mereka yang sudah tua dan tinggal menunggu pensiun saja yang mestinya harus diisi oleh tenaga-tenaga yang profesional.

Pemerintah harus menyediakan tenaga guru yang berkompeten, berkualitas dan relevan kepada setiap satuan pendidikan baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun masyarakat, selama ini pemerintah hanya memenuhi kebutuhan guru di sekolah negeri saja dan kurang memperhatikan kebutuhan guru sekolah swasta, walaupun ada pula sekolah yang mendapat bantuan satu atau dua guru dari pemerintah. Agar mutu pendidikan bisa sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan maka semua proses pendidikan harus diusahakan bisa sesuai dengan standar terlebih dahulu, baik standar isi, guru, sarana prasarana, pengelolaan, pembiayaan dan lain-lain.

Adalah **sangat naif sekali dan tidak rasional apabila kita menuntut hasil maksimal dan mutu pendidikan yang sesuai dengan standar kompetensi**

lulusan, manakala semua proses pendidikan itu sendiri masih berada dibawah standar. Kengototan pemerintah untuk melaksanakan ujian nasional sebagai penentu kelulusan siswa agar sesuai dengan standar adalah kebijakan yang tidak bijaksana dan tidak mau melihat dan mengakui realita karena masih banyak sekolah yang belum berstandar sekolah nasional (SSN) yang seharusnya menjadi tanggung jawab pemerintah dan masyarakat. Rendahnya nilai UNAS (4,26) harus kita jadikan sebagai bukti rendahnya (kurang maksimalnya) pelayanan pendidikan dari pemerintah pada masyarakat, dan rendahnya mutu pendidikan di Indonesia. Jangan korbankan nasib siswa demi membela kebijakan yang kurang tepat.

Gaji Guru Tidak Realistis dan Diskriminatif

Para Pemohon mengakui bahwa selama ini ***guru tidak pernah menuntut gaji yang terlalu tinggi*** seperti yang tercantum dalam UU Guru dan Dosen tersebut, bahkan mereka tetap melaksanakan tugas walaupun gaji mereka rendah yang tidak pasti tiap bulan mereka dapatkan. ***Adalah suatu penghargaan bagi guru manakala gaji guru dapat ditingkatkan asalkan dapat dinikmati oleh seluruh guru secara adil dan tanpa diskriminasi*** dengan harapan semua guru dapat menikmati penghasilan diatas kebutuhan hidup minimum yang dapat untuk memenuhi kebutuhan keluarga sesuai dengan ketentuan yang ada dalam undang-undang.

Tetapi kalau ***melihat anggaran pendidikan yang masih kecil, realisasi gaji tersebut mustahil untuk terwujud***, lagipula untuk mendapatkan gaji tersebut masih dipersyaratkan dengan berbagai ketentuan yang sangat memberatkan bagi guru, sebab semua guru yang dahulu sudah memenuhi persyaratan, dengan UU Guru dan Dosen dianggap tidak memenuhi syarat lagi, untuk itu guru diharuskan menempuh sertifikasi dan pendidikan profesi lagi, hal tersebut tidak sejalan dengan ketentuan konstitusi yang menjamin adanya kepastian hukum dan menetapkan bahwa hukum itu tidak boleh berlaku surut, mestinya ***semua guru yang dahulunya sudah dianggap memenuhi persyaratan, secara otomatis berhak untuk mendapatkan penghasilan seperti ketentuan yang ada dalam UU Guru dan Dosen.*** Dalam UU Guru dan Dosen tersebut, ternyata masih ***mengandung unsur ketidakadilan dan diskriminatif terhadap guru swasta***, sebab yang dijamin mendapatkan peningkatan gaji sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan hanyalah guru yang diangkat oleh pemerintah/guru negeri saja. Sedangkan guru swasta tetap dibebankan pada

penyelenggara, walaupun dapat gaji profesi, tetapi karena sulitnya persyaratan, mereka tidak akan mendapatkan tunjangan profesi tersebut.

Perlu diingat bahwa biaya wajib belajar itu tanggung jawab pemerintah dan tidak boleh menarik biaya dari murid, lalu kalau gaji guru dibebankan pada sekolah/ penyelenggara, darimana dananya akan didapatkan?

Dana Akan Habis Untuk Gaji Dan Sertifikasi

Menurut ketentuan yang ada dalam UU Guru dan Dosen, biaya kualifikasi akademik, sertifikasi/pendidikan profesi serta pendapatan guru selain gaji pokok adalah diambilkan dari APBN/APBD dari dana pendidikan, ***seluruh dana pendidikan yang ada saat ini tidak akan cukup untuk itu, dan apabila jatah 20% dana pendidikan terpenuhi, sebagian besar akan tersedot untuk biaya sertifikasi dan penambahan pendapatan guru dan dosen.***

Sebagai ilustrasi misalkan jumlah guru dan dosen di Indonesia saat ini berkisar antara 3 sampai 5 juta orang, apabila perbulan tiap orang digaji 1 sampai dengan 1,5 juta rupiah maka pertahun akan membutuhkan dana 36 triliyun sampai dengan 90 triliyun rupiah, sedangkan dana pendidikan saat ini masih berkisar sekitar 51 trilyun saja (6,8 % dalam RAPBN tahun 2007).

Dari seluruh guru dan dosen secara otomatis belum ada yang sudah menempuh pendidikan profesi dan yang sudah sesuai dengan kualifikasi akademik belum mencapai 1/3 dari jumlah guru dan dosen, berarti: 100 % dari jumlah guru dan dosen harus ikut uji kelayakan dan pendidikan profesi/sertifikasi, sedangkan 2/3 dari guru dan dosen harus ikut pendidikan dalam rangka menempuh kualifikasi akademik sekurang-kurangnya sampai kejenjang S1/DIV bagi guru TK sampai dengan SLTA dan S2/S3 bagi dosen, dengan anggaran penuh dari pemerintah, kalau perbulan disubsidi 500 ribu sampai 1 juta rupiah saja akan menghabiskan dana 18 sampai dengan 60 triliyunan rupiah pertahun.

Berarti biaya peningkatan penghasilan dan pendapatan guru dan dosen serta biaya sertifikasi dan pendidikan profesi akan menelan biaya sekitar 54 sampai dengan 150 triliyun pertahun (Rp. 150 Triliyun setara dengan 20% RAPBN 2007 yang berjumlah Rp. 751 Triliyun). Itu sangat mustahil untuk terpenuhi saat ini, ***tetapi apabila segera terealisasi, itu adalah merupakan penghargaan yang sangat***

besar bagi guru dan dosen yang selama ini diberi gelar pahlawan tanpa tanda jasa, mereka banyak yang tidak **DAPAT GAJI POKOK** tetapi mereka **POKOK DAPAT GAJI** walaupun tidak mencukupi kebutuhan sehari-hari, mereka tetap mengabdikan untuk mengemban amanat konstitusi (mencerdaskan kehidupan bangsa) Kita harus berfikir realistis bahwa yang sangat dan harus kita pikirkan terlebih dahulu adalah **agar setiap guru, baik yang sarjana atau belum sarjana, saat ini segera mendapatkan upah/penghasilan yang layak diatas kebutuhan hidup minimum sebagai manusia yang bermartabat**, baik mereka itu guru negeri atau swasta, sedangkan tunjangan-tunjangan yang lain, besarnya bisa menyesuaikan dengan keuangan negara, jangan ditetapkan gaji tinggi, tetapi tidak realistis dan disertai dengan persyaratan berat yang melanggar konstitusi. Rendahnya mutu pendidikan di Indonesia lebih banyak disebabkan kurangnya sarana, prasarana pendidikan yang kurang memadai, hal tersebut harus di prioritaskan terlebih dahulu daripada program sertifikasi dan peningkatan gaji tetapi tidak/sulit terealisasi.

Daripada biaya pendidikan habis untuk sertifikasi guru-guru yang sudah sebentar lagi pensiun?, **lebih baik untuk menyekolahkan calon guru-guru muda yang potensial, sehingga 5-10 tahun kedepan secara otomatis semua guru dan dosen di Indonesia akan berkualitas semua**. Peningkatan kualitas guru yang ada sekarang, cukup dengan peningkatan kemampuan mengajar di bidang studi masing-masing dengan berbagai cara yang lebih efektif dan efisien dan tidak harus melalui kuliah resmi lagi di perguruan tinggi.

Pemerintah seharusnya tidak mengharuskan guru TK untuk sertifikasi sampai S1/DIV. TK biarkan tumbuh dan berkembang atas inisiatif masyarakat pemerintah tinggal membina dan mensubsidi saja tuntaskan dulu wajib belajar 9-12 tahun sesuai dengan amanat konstitusi.

Bahwa berdasarkan dasar hukum, dalil-dalil dan alasan-alasan tersebut di atas, para Pemohon mengajukan keberatan dan permohonan hak uji materil dan memohon kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk berkenan menguji dan meninjau UU Guru dan Dosen.

Bahwa kedudukan UU Guru dan Dosen adalah berada di bawah UUD 1945 sebagaimana telah ditentukan dalam Pasal 2 ketetapan MPR RI Nomor III/MPR 2000 tentang Sumber Hukum dan tata urutan peraturan dan perundang-undangan, yang

telah direvisi melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan dan Perundang-undangan Pasal 7 Ayat (1) yang menyatakan:

- (1). Jenis dan herarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut :
- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945
 - b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
 - c. Peraturan Pemerintah
 - d. Peraturan Presiden
 - e. Peraturan Daerah

Dengan demikian UU Guru dan Dosen, tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945, karena merupakan produk hukum dibawah UUD 1945 yang masih dapat ditinjau dan diuji kembali sesuai dengan ketentuan konstitusi.

Bahwa Pasal 24C UUD 1945 jo. Pasal 10 Ayat (1) huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan:

Bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Bahwa berkenaan hal tersebut di atas dengan berdasarkan UUD 1945 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi maka Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berhak dan berwenang melakukan uji materil terhadap UU Guru dan Dosen.

Bahwa para Pemohon adalah perorangan (sekelompok) warga negara Indonesia yang terdiri dari Wali murid, guru, dosen. Kepala Sekolah, Komite Sekolah dan penyelenggara pendidikan yang merupakan pihak-pihak yang berkepentingan, terkait dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pendidikan, untuk itu para Pemohon mempunyai hak/legal standing untuk mengajukan permohonan uji materil atas UU Guru dan Dosen terhadap UUD 1945 sesuai dengan ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Pasal 51 Ayat (1) menyatakan sebagai berikut:

- (1) Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu :
- a. Perorangan warga Negara Indonesia
 - b. Kesatuan Masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang.
 - c. Badan Hukum atau privat, atau
 - d. Lembaga Negara

Bahwa berdasarkan Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan alat-alat bukti terlampir, maka para Pemohon mempunyai hak/*legal standing* untuk mengajukan permohonan uji materil atas UU Guru dan Dosen terhadap UUD 1945.

Bahwa para Pemohon mengajukan keberatan atas keberadaan Pasal 9, Pasal 10, Pasal 46 Ayat (2) huruf a, Pasal 47 Ayat (1) huruf c, Pasal 20 huruf b Pasal 60 huruf c, Pasal 80 Ayat (1) huruf a dan b, Pasal 82 Ayat (2) dan Pasal 15 Ayat (2) dan (3), Pasal 52 Ayat (2) dan (3), Pasal 17 Ayat (1) dan (2), Pasal 54 Ayat (1) dan (2) serta Pasal 24 Ayat (1) dan (4), Pasal 25 Ayat (2) dan (3). Pasal-pasal tersebut kami anggap bertentangan dengan UUD 1945 dan merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon yang telah ditetapkan dalam UUD 1945.

Bahwa para Pemohon keberatan atas keberadaan UU Guru dan Dosen Pasal 9, Pasal 10, Pasal 46 Ayat (2) huruf a, Pasal 47 Ayat (1) huruf c, Pasal 20 huruf b, Pasal 60 huruf c Pasal 80 Ayat (1) huruf a dan b dan Pasal 82 Ayat (2) karena para Pemohon anggap bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) dan Pasal 28I Ayat (1) UUD 1945.

Bahwa UU Guru dan Dosen menyatakan:

Pasal 9

Kualifikasi akademik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diperoleh melalui pendidikan tinggi program ***sarjana atau program diploma 4***.

Pasal 10

- (1). ***Kompetensi guru*** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 meliputi kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial, dan kompetensi keprofesional yang diperoleh ***melalui pendidikan profesi***.

Pasal 20

Dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, guru berkewajiban :

- b. ***meningkatkan*** dan mengembangkan ***kualifikasi akademik dan kompetensi secara berkelanjutan*** sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni;

Pasal 46

(2). Dosen memiliki kualifikasi akademik minimum :

- a. ***Lulusan program magister*** untuk program diploma atau program sarjana; dan

Pasal 47

(1) . Sertifikat pendidik untuk dosen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 diberikan setelah memenuhi syarat sebagai berikut:

- c. lulus sertifikasi yang dilakukan oleh perguruan tinggi yang menyelenggarakan program pengadaan tenaga kependidikan pada perguruan tinggi yang ditetapkan oleh pemerintah

Pasal 60

Dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, dosen berkewajiban :

- c. Meningkatkan dan mengembangkan kualifikasi akademik dan kompetensi secara berkelanjutan sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni.

Pasal 80

(1) . Pada saat berlakunya undang-undang ini :

- a. Guru yang belum memiliki sertifikat pendidik memperoleh tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 Ayat (1) dan Ayat (2) dan memperoleh maslahat tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 Ayat (2) ***paling lama 10 (sepuluh) tahun, atau guru yang bersangkutan telah memenuhi kewajiban memiliki sertifikat pendidik.***
- b. Dosen yang belum memiliki sertifikat pendidik memperoleh tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 Ayat (1) dan Ayat (2) dan memperoleh maslahat tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 Ayat (2) ***paling lama 10 (sepuluh) tahun, atau dosen yang bersangkutan telah memenuhi kewajiban memiliki sertifikat pendidik.***

Pasal 82

(2). ***guru yang belum memiliki kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik sebagaimana dimaksud pada Undang-Undang ini wajib memenuhi***

kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik paling lama 10 (sepuluh) tahun sejak berlakunya Undan- undang ini.

Pasal-pasal tersebut di atas sudah jelas-jelas bertentangan dengan UUD 1945, sebab mengandung unsur retroaktif/berlaku surut dan tidak menjamin adanya kepastian hukum.

UUD 1945 menyatakan:

Pasal 28D Ayat (1)

(1). Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan ***kepastian hukum*** yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum

Pasal 28 I Ayat (1)

(1). Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan ***hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun***

Jadi jelaslah bahwa ***demi adanya kepastian hukum dan jaminan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut!***, maka semua guru dan dosen yang sebelum berlakunya UU Guru dan Dosen sudah berstatus sebagai guru dan dinyatakan telah memenuhi persyaratan sebagai guru dan dosen baik mengenai persyaratan kualifikasi akademik, kompetensi dan sebagainya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat itu, mereka tidak boleh dituntut untuk menyesuaikan dengan persyaratan-persyaratan yang ada dalam UU Guru dan Dosen yang seharusnya diperuntukkan untuk calon guru dan dosen baru yang akan datang sedangkan guru dan dosen yang lama tetap diberi hak untuk meningkatkan kemampuan dan jenjang akademiknya (merupakan hak tetapi bukan kewajiban) serta meningkatkan keprofesionalnya sesuai dengan tuntutan dan perkembangan jaman, ilmu pengetahuan dan teknologi.

Bahwa sebelum berlakunya UU Guru dan Dosen, pengangkatan guru/tenaga pendidik masih didasarkan pada peraturan perundang-undangan sebelumnya sebagai berikut :

a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1950 tentang dasar-dasar pendidikan dan pengajaran di sekolah menyatakan:

Pasal 15 tentang guru-guru:

Syarat utama untuk menjadi guru, selain ijazah dan syarat-syarat yang mengenai kesehatan jasmani dan rohani ialah sifat-sifat yang perlu untuk dapat memberi pendidikan dan pengajaran.

Pada saat itu semua ijazah dapat digunakan sebagai syarat untuk menjadi guru karena masih langkanya orang yang mempunyai ijazah keguruan, bahkan orang yang berijazah SLTPpun dapat diangkat menjadi guru di SD/MI. Tamatan SLTA dapat mengajar di SLTA juga, Kemudian pemerintah mendirikan lembaga pendidikan keguruan untuk mencukupi tenaga pendidik di sekolah dasar (waktu itu wajib belajar adalah 6 tahun) dengan mendirikan SPG (Sekolah Pendidikan Guru) dan PGA (Pendidikan Guru Agama) dan sejenisnya untuk mencukupi tersedianya guru dan guru agama disekolah dasar di seluruh Indonesia.

Pada era tahun 1980-an timbul wacana baru untuk mencanangkan wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun (sampai kejenjang sekolah lanjutan tingkat pertama) yang kemudian dapat disepakati dan terakomodasi dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang sudah dengan jelas dan tegas mengamanatkan wajib belajar 9 tahun dengan konsekuensi harus menyediakan tenaga guru yang lebih terdidik dan profesional

b. UU Sisdiknas menyatakan :

Pasal 28 Ayat (1), (2) dan (3)

- (1). Penyelenggaraan kegiatan pada suatu jenis dan jenjang pendidikan hanya dapat dilakukan oleh tenaga pendidik yang mempunyai kewenangan mengajar
- (2). Untuk dapat diangkat sebagai tenaga pengajar, tenaga pendidik yang bersangkutan harus bertakwa terhadap Tuhan Yang Mah Esa, berwawasan Pancasila dan UUD 1945 serta memiliki kualifikasi sebagai tenaga pengajar .
- (3). Pengadaan guru pada jenjang pendidikan dasar dan menengah diselenggarakan melalui lembaga pendidikan tenaga keguruan

Pasal 31 Ayat (4)

- (4). setiap tenaga kependidikan berkewajiban untuk : Meningkatkan kemampuan profesional sesuai dengan tuntutan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta perkembangan bangsa.

Pasal 29 Ayat (1)

- (1). Untuk kepentingan pembangunan nasional, Pemerintah dapat mewajibkan warga negara Republik Indonesia atau meminta warga negara asing yang memiliki ilmu pengetahuan dan keahlian tertentu menjadi tenaga pendidik.

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1992 tentang Tenaga Kependidikan Pasal 5 Ayat (1) menyatakan:

- (1). Tenaga pendidik pada pendidikan prasekolah, jenjang pendidikan dasar dan pendidikan menengah wajib memiliki kemampuan mengajar yang dinyatakan dengan ijazah yang diperoleh dari lembaga pendidikan tenaga keguruan .

Didalam sistem peraturan dan perundang-undangan di atas sudah dengan jelas dinyatakan bahwa untuk dapat menjadi guru, seseorang harus mempunyai kewenangan mengajar dan mempunyai ijazah keguruan yang dikeluarkan oleh lembaga pendidikan tenaga keguruan, tetapi karena saat itu yang mempunyai ijazah keguruan masih sangat kurang sekali, maka setiap orang yang mempunyai keahlian khusus baik Warga Negara Indonesia maupun warga negara asing dapat juga diangkat menjadi guru,

- Untuk guru TK dan setingkat sekolah dasar harus berijazah SPG/PGA, PGTK, PGSD atau yang sederajat, yang belum mempunyai harus sekolah lagi
 - Untuk setingkat SLTP harus berijazah D1 atau D2/sarjana muda
 - Untuk setingkat SLTA harus berijazah D3/sarjana muda atau S1
- Bagi yang tidak mempunyai ijazah keguruan dapat dilengkapi dengan Akta IV (semacam sertifikat mengajar)
- Untuk menjadi dosen mayoritas masih mengangkat lulusan S1 yang berprestasi lalu dilengkapi dengan Akta V (semacam sertifikat untuk menjadi dosen) dan S2.

Ketentuan-ketentuan tentang kualifikasi persyaratan mengajar tersebut, di atas untuk saat ini masih realistis dan sesuai dengan kebutuhan di lapangan, kedepan dapat ditingkatkan terus baik jenjang maupun kualitasnya dengan cara menyiapkan calon-calon guru yang lebih berkualitas tetapi tidak serta merta menghanguskan atau membatalkan kualifikasi pendidikan yang dahulu sudah dianggap memenuhi syarat dengan dalih untuk meningkatkan mutu sehingga semua guru yang dahulu memenuhi syarat kini dianggap tidak memenuhi syarat

lagi dan dituntut harus sekolah lagi. Padahal setiap orang mempunyai hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut, bayangkan kalau semua guru TK sampai SLTA harus sekolah lagi kejenjang S1 dan pendidikan profesi betapa beratnya beban guru selain harus mengajar mereka harus kuliah lagi dan betapa besarnya anggaran yang harus dikeluarkan pemerintah untuk itu. Kalau pemerintah ingin untuk meningkatkan mutu pendidik dan pendidikan maka harus menyiapkan calon pendidik yang berkualitas terlebih dahulu secara terencana dan sistematis sesuai jenjang pendidikan yang diinginkan oleh pemerintah sehingga kedepan semua guru secara otomatis akan memenuhi persyaratan jenjang pendidikan yang ditetapkan, sedangkan yang sudah berstatus sebagai guru dapat juga meningkatkan jenjang pendidikannya secara sukarela sesuai dengan kesiapannya.

Untuk meningkatkan keprofesionalan dan jenjang pendidikan serta kemampuan akademik dan kualitas mengajar bagi seorang guru, pemerintah dan pihak-pihak terkait memberikan rangsangan dan kebijakan yang rasional dan dapat mendorong etos kerja dengan cara:

- Bagi yang belum mempunyai ijazah S1 difalilitasi dengan beasiswa bagi yang memenuhi persyaratan dan diberi rangsangan kenaikan/penyesuaian golongan menjadi III A bagi yang mempunyai ijazah S1.
- Untuk meningkatkan kemampuan mengajar dan wawasan mengajar, diberikan semacam kursus peningkatan penguasaan bidang studi dan sejenisnya yang dapat meningkatkan kualitas, etos kerja dan keprofesionalan seorang guru, dan kursus-kursus sejenisnya.

Melihat realitas dengan menjamurnya/banyaknya program pengadaan tenaga kependidikan yang tidak terakreditasi yang hanya mengutamakan kuantitas (asal membayar lulus dan mendapat sertifikat) yang akan mengancam mutu pendidikan di Indonesia kedepan, dan dalam rangka meningkatkan pelayanan dan peningkatan mutu pendidikan nasional DPR berinisiatif mengusulkan pembaharuan UU Sisdiknas.

UU Sisdiknas menyatakan:

Pasal 42 Ayat (1) dan (2)

- (1). Pendidik harus mempunyai kualifikasi minimum dan sertifikasi sesuai dengan jenjang kewenangannya mengajar, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional .
- (2). Pendidik untuk pendidikan formal pada jenjang pendidikan usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi dihasilkan oleh perguruan tinggi yang terakreditasi

Pasal 43 Ayat (2)

- (2). Sertifikasi pendidik dilakukan oleh perguruan tinggi yang memiliki program pengadaan tenaga kependidikan yang terakreditasi

Jelas sudah bahwa lembaga/progam pengadaan tenaga kependidikan harus terakreditasi dan yang belum terakreditasi tidak boleh beroperasi lagi, lalu bagaimana dengan lulusannya? Secara otomatis lulusannya tidak mempunyai kewenangan mengajar (diragukan kemampuannya meskipun demikian nasib mereka harus dipikirkan).

Namun ketentuan di atas sampai detik ini belum diatur melalui Peraturan Pemerintah yang seharusnya harus sudah dibuat selambat-ambatnya dua tahun sejak UU Sisdiknas disahkan pada tanggal 8 Juli 2003 sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 75.

Bahwa UU Guru dan Dosen Pasal 9, Pasal 10, Pasal 20 huruf b, Pasal 46 Ayat (2) huruf a, Pasal 47 Ayat (1) huruf c, Pasal 60 huruf c, Pasal 80 Ayat (1) dan (2) serta Pasal 82 Ayat (2) pada intinya menyatakan bahwa:

1. Setiap guru harus memiliki kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik minimal DIV atau program sarjana (S1) bagi yang mengajar mulai tingkat pendidikan usia dini, pendidikan dasar dan pendidikan menengah.
2. Setiap dosen yang mengajar di program sarjana (S1) harus memiliki kualifikasi akademik minimal pasca sarjana (S2) dan doktor bagi yang mengajar di program pasca sarjana.
3. Setiap guru dan dosen harus lulus sertifikasi dan uji kompetensi.
4. Setiap guru harus mengikuti pendidikan profesi lagi dalam rangka untuk memiliki kompetensi profesional, pedagogik, kepribadian dan sosial/sertifikat pendidik.

5. Setiap guru dan dosen harus sudah memiliki kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik melalui pendidikan profesi sesuai dengan ketentuan di atas, selambat-lambatnya 10 tahun ke depan terhitung sejak UU Guru dan Dosen tersebut disahkan.

Aturan tersebut di atas sangat jelas bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) dan Pasal 28I Ayat (1) UUD 1945, karena ***berlaku surut dan membuat norma baru yang tidak menjamin adanya kepastian hukum***, sebab semua guru dan dosen yang sebelumnya dianggap sudah memenuhi persyaratan, dengan berlakunya Pasal-pasal tersebut diharuskan berkuliah lagi dalam rangka untuk memenuhi kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik melalui pendidikan profesi. Hal ini selain melanggar konstitusi, secara ekonomis akan sangat menghambur-hamburkan dana dan bisa dijadikan proyek yang kurang menguntungkan dunia pendidikan yang masih kekurangan dana.

Setiap guru dan dosen memang harus selalu belajar untuk meningkatkan pengetahuan, ketrampilan dan keprofesionalannya dalam rangka untuk menjamin tercapainya pendidikan yang bermutu namun tidak harus ditempuh di perguruan tinggi saja, tetapi bisa melalui berbagai program yang tidak mengganggu tugas utamanya sebagai guru. Pemerintah mungkin beransumsi karena guru itu merupakan sebuah profesi seperti wartawan, notaris dsb, maka semua guru harus memperoleh sertifikat profesi/pendidik melalui pendidikan profesi, kalau wartawan memang diambil dari berbagai latar belakang pendidikan, rasionalnya memang selayaknya mendapatkan pendidikan profesi kewartawanan tersendiri, ***adalah sangat naif sekali manakala seorang guru yang sudah mengajar berpuluh-puluh tahun masih dianggap tidak profesional dan diharuskan mengikuti pendidikan profesi lagi di perguruan tinggi. Lulusan tenaga kependidikan secara otomatis harus siap menjalani profesinya sebagai guru*** dan dosen secara profesional dan tidak harus mengikuti pendidikan profesi tersendiri, kecuali bagi guru yang direkrut dari jurusan yang non pendidikan.

Didepan sudah diprediksi bahwa untuk melaksanakan program kualifikasi akademik dan sertifikasi melalui pendidikan profesi bagi guru itu memerlukan dana puluhan triliyun rupiah, padahal kegunaannya tidak sebanding dengan dana yang harus dikeluarkan yang semestinya dapat digunakan untuk peningkatan kualitas

pendidikan dengan memenuhi segala kekurangan baik mengenai sarana prasarana atau yang lainnya, dan yang paling utama dapat untuk mendidik calon-calon guru untuk persiapan peningkatan mutu pendidikan 5 sampai 10 tahun kedepan dan tahun-tahun berikutnya yang tidak akan menelan dana yang sangat besar namun berdaya guna dan berhasil guna besar sekali.

Sebagai ilustrasi, misalkan guru dan dosen ada sekitar 3 juta orang, dengan masa tugas masing-masing sekitar 30 tahun maka setiap tahun ada sekitar 100 ribu guru yang pensiun dan berarti setiap tahun membutuhkan guru baru sekitar 100 ribu guru baru pengganti pensiun tersebut.

Kalau semua calon guru dan dosen itu kita bebaskan SPP (misalkan besar SPP sekitar 2 juta pertahun) maka akan menelan biaya cuma $100.000 \times \text{Rp } 2 \text{ juta} = \text{Rp } 200 \text{ Milyar}$ saja, dan apabila rata-rata masa belajar calon guru sekitar 5 tahun maka pemerintah hanya memerlukan dana sekitar Rp. 1 trilyun saja pertahun dengan jaminan semua guru kedepan akan berkualitas dan profesional semua.

Kerugian Konstitusional

Kami beranggapan bahwa berlakunya UU Guru dan Dosen adalah sangat merugikan terhadap hak-hak konstitusional kami secara langsung atau setidaknya berpotensi besar merugikan kami karena adanya sebab akibat (*causal verban*) antara kerugian konstitusional kami dengan berlakunya undang-undang tersebut dan apabila undang-undang tersebut dibatalkan kami yakin kerugian kami tidak akan terjadi .

Bahwa dengan berlakunya UU Guru dan Dosen Pasal 9, Pasal 10, Pasal 20 huruf b, Pasal 46 Ayat (2) huruf a Pasal 47 Ayat (1) huruf c, Pasal 60 huruf c, Pasal 80 Ayat (1) huruf a dan b dan Pasal 82 Ayat (2) tersebut akan mengakibatkan kerugian konstitusional para Pemohon, karena para Pemohon sebagai guru dan dosen yang sebelumnya sudah dianggap memenuhi persyaratan, dengan berlakunya pasal-pasal tersebut, dia dianggap tidak memenuhi persyaratan lagi sebagai guru dan harus mengikuti pendidikan lagi di perguruan tinggi untuk kualifikasi akademik dan mencari sertifikat pendidik atau profesi melalui pendidikan profesi .

Dalam UU Guru dan Dosen tersebut ditetapkan bahwa semua guru dan dosen yang telah mempunyai kualifikasi pendidikan DIV , S1, Akta IV, Akta V dan

sebagainya, harus tetap mengikuti pendidikan profesi sampai dinyatakan lulus dengan dinyatakan melalui sertifikat pendidik.

Bagi guru yang sebelumnya sudah dianggap memenuhi syarat dengan ijazah PGA, SPG, PGSD, Diploma I, II dan III, dan sebagainya, harus mengikuti pendidikan lagi kejenjang DIV atau S1 dan mengikuti pendidikan profesi untuk mendapatkan sertifikat pendidik.

Bagi guru jurusan non pendidikan baik yang sudah mempunyai Akta IV atau belum, harus mengikuti pendidikan profesi untuk mendapatkan sertifikat pendidik

Dengan demikian para Pemohon beranggapan bahwa pasal-pasal tersebut di atas dapat merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon karena :

- a. Tidak menjamin adanya kepastian hukum
- b. Bersifat retroaktif atau berlaku surut sehingga berakibat :
- c. Para Pemohon sebagai guru/dosen yang sebelumnya sudah dianggap memenuhi persyaratan dalam kualifikasi akademik dan lain-lain dengan berlakunya UU Guru dan Dosen tersebut dianggap tidak sesuai dan tidak memenuhi persyaratan lagi dan harus mengikuti pendidikan lagi untuk menempuh kualifikasi akademik dan pendidikan profesi untuk sertifikasi.
- d. Bagi para Pemohon (guru) yang tidak mengikuti pendidikan lagi, walaupun sebelumnya sudah dinyatakan memenuhi persyaratan, terancam tidak memperoleh penghasilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, tidak memperoleh tunjangan profesi dan tunjangan fungsional.
- e. Apabila sampai batas waktu yang di tentukan (10 tahun) guru belum bisa memenuhi kualifikasi akademik dan belum memperoleh sertifikat pendidik, kami terancam untuk dipecat/tidak boleh mengajar lagi/menjadi guru

Bahkan bagi para Pemohon yang berstatus guru swasta apabila para Pemohon sekolah lagi, sudah pasti tempat mengajar para Pemohon sudah diisi oleh orang lain, dan terancam tidak mendapat pekerjaan/mengajar lagi.

Bagi para Pemohon yang berstatus penyelenggara pendidikan/kepala sekolah akan sangat keberatan apabila guru-guru para Pemohon harus bersekolah lagi, sebab para Pemohon akan kesulitan mencari guru pengganti yang sudah berpengalaman dan cukup berkualitas, dengan keharusan sekolah lagi bagi semua guru baik yang dahulu sudah dianggap memenuhi persyaratan atau yang belum, pasti akan mengganggu proses belajar mengajar/merugikan siswa

yang akan berakibat pada menurunnya kualitas dan kompetensi lulusan/output dari lembaga pendidikan yang para Pemohon kelola.

Berdasarkan dasar hukum, dalil dan alasan-alasan tersebut di atas, para Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi Indonesia untuk berkenan menguji dan meninjau Pasal-pasal tersebut di atas dan berkenan menyatakan bahwa Pasal 9, Pasal 10, Pasal 20 huruf b, Pasal 46 Ayat (2) huruf a Pasal 47 Ayat (1) huruf c, Pasal 60 huruf c, Pasal 80 Ayat (1) huruf a dan b dan Pasal 82 Ayat (2) tersebut di atas bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

2. Bahwa para Pemohon sangat keberatan atas keberadaan UU Guru dan Dosen Pasal 15 Ayat (2) dan (3), Pasal 17 Ayat (1) dan (2), Pasal 52 Ayat (2) dan (3) serta Pasal 54 Ayat (1) dan (2) yang menyatakan :

Pasal 15 Ayat (2) dan (3)

- (2). ***Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah diberi gaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan***
- (3). ***Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat diberi gaji berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.***

Pasal 17 Ayat (1) dan (2)

- (1). Pemerintah dan/atau pemerintah daerah ***memberikan tunjangan fungsional*** sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) kepada guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah.
- (2). Pemerintah dan/atau pemerintah daerah ***memberikan subsidi tunjangan fungsional*** sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) kepada guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 52 Ayat (2) dan (3)

- (2). Dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah ***diberi gaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan.***

- (3). Dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh masyarakat **diberi gaji berdasarkan perjanjian kerja** atau kesepakatan kerja bersama.

Pasal 54 Ayat (1) dan (2)

- (1). Pemerintah memberikan tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 Ayat (1) kepada dosen yang diangkat oleh pemerintah.
- (2). Pemerintah memberikan subsidi tunjangan fungsional sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 52 Ayat (1) kepada dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal-pasal tersebut, para Pemohon menganggap bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) dan (2), Pasal 28H Ayat (2) dan (3) serta Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan:

Pasal 28D Ayat (1) dan (2)

- (1). Setiap orang berhak atas **pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.**
- (2). Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja

Pasal 28H Ayat (2) dan (3)

- (2). Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai **persamaan dan keadilan.**
- (3). Setiap orang berhak atas **jaminan sosial** yang meningkatkan perkembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Pasal 28I Ayat (2)

- (2). Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat **diskriminatif** atas dasar apapun dan berhak atas perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

Yang pada intinya menekankan bahwa setiap orang berhak mendapat pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum, mendapat keadilan, persamaan dihadapan hukum, tidak diperlakukan secara diskriminatif dan berhak mendapat jaminan sosial serta berhak atas penghasilan secara adil.

Bahwa pada intinya Pasal 15 Ayat (2) dan (3) Pasal 17 Ayat (1) dan (2), Pasal 52 Ayat (2) dan (3), Pasal 54 (1) dan (2) adalah menetapkan bahwa ***guru dan dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang didirikan oleh pemerintah dan pemerintah daerah berhak/diberi gaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan*** yang meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, serta penghasilan lain yang berupa tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, dan maslahat tambahan yang terkait dengan tugasnya sebagai guru dan dosen yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi. Sedangkan ***guru dan dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat digaji oleh masyarakat/penyelenggara pendidikan berdasarkan perjanjian kerja*** atau kesepakatan kerja sama, pemerintah hanya sekedar memberi subsidi tunjangan fungsional saja.

Pasal-pasal tersebut juga bertentangan dengan Pasal 14 Ayat (1) huruf a UU Guru dan Dosen yang menyatakan bahwa :

- (1). a. Dalam melaksanakan tugas keprofesionalannya guru berhak memperoleh penghasilan diatas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial (penjelasannya: yang dimaksud penghasilan diatas kebutuhan hidup minimum adalah pendapatan yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup guru dan keluarganya secara wajar baik sandang, pangan, papan, kesehatan, pendidikan, rekreasi maupun jaminan hari tua).

Selain itu juga bertentangan dengan UU Sisdiknas Pasal 41 Ayat (1) huruf a yang menyatakan :

- (1). a. Pendidik dan tenaga kependidikan berhak memperoleh penghasilan dan jaminan kesejahteraan yang pantas dan memadai (keterangannya : yaitu penghasilan yang mencerminkan martabat guru sebagai pendidik yang profesional diatas kebutuhan hidup minimum serta jaminan kesehatan dan jaminan hari tua).

Jadi jelaslah bahwa seharusnya ***semua guru dan dosen harus mempunyai hak yang sama untuk memperoleh gaji dan penghasilan serta jaminan sosial yang pantas dan memadai sesuai dengan peraturan perundang- undangan, baik yang diangkat oleh lembaga/satuan pendidikan yang didirikan oleh pemerintah maupun masyarakat. Sebab mereka sama-***

sama melaksanakan tugas dan amanat dari konstitusi untuk mencerdaskan kehidupan bangsa yang hak-haknya dijamin oleh konstitusi untuk diperlakukan secara adil dan tanpa diskriminasi, serta harus dijamin kehidupan dan jaminan sosialnya .

UUD 1945 Pasal 31 Ayat (2) dan (4) menegaskan bahwa :

- (2). Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
- (4). Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Yang dipertegas dalam UU Sisdiknas Pasal 34 Ayat (2) dan Pasal 49 Ayat (1) sebagai berikut:

Pasal 34 Ayat (2)

- (2). Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar ***tanpa memungut biaya*** .

Pasal 49 Ayat (1)

- (1). Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari APBD.

Dalam putusan perkara Nomor 011/PUU-III/2005 halaman 101 Mahkamah Konstitusi menegaskan, bahwa untuk pendidikan dasar, baik negeri maupun swasta harus cuma-cuma (gratis), karena menjadi tanggung jawab negara yang telah mewajibkan setiap warga negara mengikuti pendidikan dasar. Baik pemerintah maupun DPR sudah menegaskan dalam sidang perkara Nomor 011/PUU-III/2005 di Mahkamah Konstitusi bahwa apabila dana pendidikan sudah mencukupi (mencapai 20% dari APBN dan APBD) pendidikan dasar akan ditingkatkan sampai kejenjang pendidikan menengah.

Jadi jelas sudah bahwa ***pelaksanaan progam wajib belajar baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun masyarakat harus cum-cuma (gratis) tanpa memungut biaya sebab dananya ditanggung oleh pemerintah dan pemerintah daerah sebagai konsekuensi adanya wajib belajar gratis yang telah diamanatkan oleh konstitusi dan UU Sisdiknas.***

Dengan demikian jelas sudah bahwa ***semua gaji guru dan penghasilan yang lainnya harus ditanggung oleh pemerintah melalui APBN maupun APBD sesuai dengan peraturan perundang-undangan terutama bagi guru yang mengajar di pendidikan dasar***. Sebab manamungkin satuan pendidikan dasar dapat menggaji guru karena peraturan perundang-undangan kita sudah dengan jelas dan tegas melarang menarik biaya pendidikan dari siswa dan menjamin bahwa semua tenaga pendidik berhak mendapatkan penghasilan yang pantas dan memadai. alasan lain yang menjadi dasar permohonan perkara Nomor 011/PUU-III/2005 yang menganjurkan harus dipenuhinya dana pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN, maupun APBD adalah karena masih rendahnya gaji guru swasta di daerah pinggiran.

Mari kita berfikir secara logis, kalau sistem perundang-undangan sudah menetapkan bahwa semua guru/pendidik berhak mendapat penghasilan yang pantas dan memadai, berarti apabila seseorang itu sudah berstatus sebagai guru dan dosen secara otomatis mempunyai hak yang sama untuk memperoleh gaji dan penghasilan sesuai peraturan dan perundang-undangan, baik yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun masyarakat tanpa terkecuali demi keadilan dan persamaan yang tidak diskriminatif dan demi adanya jaminan kepastian hukum dan persamaan perlakuan didepan hukum serta berhak mendapatkan imbalan/gaji dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

Profesi guru adalah profesi yang sangat terhormat yang pantang dan tidak patut atau setidaknya dianggap tabu oleh masyarakat kalau menuntut gaji yang tinggi tidak sesuai dengan keuangan satuan pendidikan, ***mayoritas guru swasta di pedesaan atau daerah-daerah tertinggal menerima gaji seadanya tanpa pernah mempermasalahkan, adalah kebijaksanaan yang sangat tidak bijaksana bahkan kami katakan dholim dan tidak adil, manakala anggaran pendidikan sudah tersedia walaupun belum mencukupi sekalipun, apabila guru dan dosen swasta dianggap tidak berhak mendapatkan gaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan seperti yang didapatkan oleh mitra kerjanya yang diangkat oleh satuan pendidikan milik pemerintah***.

Apabila hal tersebut dibiarkan terjadi, maka kedepan nanti pasti tidak akan ada yang mau menjadi guru di sekolah swasta dan semua sekolah swasta lambat laun akan mati dengan sendirinya (kecuali sekolah swasta mandiri dengan SPP

yang tinggi), sekolah swasta yang menyelenggarakan pendidikan dasar secara otomatis tidak akan mampu menggaji guru karena sudah tidak boleh menarik iuran dari siswa lagi, walaupun ada dana BOS (Biaya Operasional Sekolah) dari pemerintah untuk sekolah dasar sekitar 20 ribu rupiah persiswa setiap bulan, dana tersebut tidak untuk gaji guru tetapi untuk operasional pelaksanaan kegiatan belajar mengajar secara minimal saja. Alangkah bijaksananya apabila pemerintah juga menjamin gaji dan penghasilan guru dan dosen swasta sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Selain itu dalam UU Guru dan Dosen hanya mengatur dan membahas guru dan dosen pada jalur pendidikan formal saja ***tanpa memperhatikan guru yang bertugas dan mengabdikan pada jalur pendidikan nonformal dan pendidikan keagamaan***. Seperti guru yang mengajar di program kesetaraan paket A, B, dan C setara dengan SD, SLTP dan SLTA, dan guru-guru yang mengabdikan pada pendidikan keagamaan di pesantren, pendidikan diniyah, TPQ, pasraman, seminari, Pabhaja samanira dan sejenisnya yang sama-sama melaksanakan tugas untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dalam rangka membentuk manusia yang beriman dan bertaqwa, selama ini kesejahteraan mereka belum pernah terfikirkan, terabaikan dan terlupakan padahal keberadaan mereka sudah menjadi bagian yang integral dari sistem pendidikan nasional yang telah diatur dalam UU Sisdiknas yang tercantum dalam Pasal 26 dan Pasal 30.

Adalah sangat tidak adil apabila guru dan dosen yang ada pada jalur pendidikan formal mendapat gaji tinggi, sedangkan yang ada pada jalur pendidikan non formal dan keagamaan kesejahteraannya masih terabaikan .

Peran serta mereka sangat besar sekali untuk membina manusia yang cerdas, beriman dan bertaqwa sesuai dengan tujuan pendidikan nasional ditengah-tengah terjadinya dekadensi moral yang mengancam peradaban nasional oleh adanya pengaruh globalisasi, westernisasi, pergaulan bebas, minuman keras dan narkoba yang berpotensi kuat merusak moral dan mental generasi muda. Peran serta pendidikan non formal dan pendidikan keagamaan perlu ditingkatkan dan dimaksimalkan dengan membangun sistem yang lebih komprehensif dan lebih modern, transparan dan berkelanjutan dengan pengawasan ,pembinaan dan bantuan yang proporsional dari pemerintah termasuk gaji gurunya tanpa harus mempengaruhi kemandirian dan ciri khas pendidikan mereka.

Kerugian Konstitusional

Bahwa dengan berlakunya UU Guru dan Dosen Pasal 15 Ayat (2) dan (3), Pasal 17 Ayat (1) dan (2), Pasal 52 Ayat (2) dan (3) serta Pasal 54 Ayat (1) dan (2) tersebut, kami yang berstatus sebagai guru dan dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat, menganggap hak-hak konstitusional para Pemohon sangat dirugikan, setidaknya potensial dapat merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon, karena dengan berlakunya pasal-pasal tersebut secara otomatis ***hak-hak para Pemohon untuk memperoleh gaji dan penghasilan yang pantas dan memadai tidak akan para Pemohon peroleh atau setidaknya akan berkurang dan tidak sesuai dengan ketentuan yang ada dalam peraturan perundang-undangan*** dan apabila pasal-pasal tersebut dibatalkan maka hal tersebut tidak akan terjadi.

Dengan berlakunya pasal-pasal tersebut, para Pemohon akan kehilangan hak untuk mendapatkan penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum yang terdiri dari:

- a. Gaji pokok.
- b. Tunjangan yang melekat pada gaji berupa tunjangan kesejahteraan keluarga.
- c. Tunjangan fungsional yang sepadan dengan tunjangan pegawai negeri.
- d. Tunjangan khusus, sebesar satu kali gaji pokok.
- e. Maslahat tambahan yang berupa asuransi, pelayanan kesehatan, pendidikan, rekreasi dan bentuk kesejahteraan lain dan sebagainya yang dijamin melalui APBN maupun APBD, sebagaimana yang diperoleh oleh rekan-rekan seprofesi para Pemohon sebagai guru dan dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah.

Berarti hak para Pemohon untuk mendapat keadilan, penghasilan yang layak, jaminan sosial, kepastian hukum dan perlakuan yang sama didepan hukum yang tidak diskriminatif terabaikan. Sebagai walimurid, komite sekolah penyelenggara/Kepala Sekolah, kami juga merasa sangat dirugikan, sebab wajib belajar itu harus gratis/cuma-cuma dan tanpa memungut biaya, maka dengan berlakunya Pasal-pasal tersebut kami terpaksa harus melanggar konstitusi dengan menarik biaya kepada siswa/walimurid untuk membayar gaji guru. Walimurid yang seharusnya tidak perlu membayar, harus rela dengan terpaksa membayar lagi untuk gaji dan kesejahteraan guru yang semestinya harus ditanggung oleh pemerintah tersebut.

Berdasarkan dasar hukum dan alasan-alasan tersebut, kiranya Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berkenan untuk meninjau, menguji dan menyatakan bahwa Pasal 15 Ayat (2) dan (3), Pasal 17 Ayat (1) dan (2), Pasal 52 Ayat (2) dan (3) serta Pasal 54 Ayat (1) dan (2) tersebut bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Apabila pasal-pasal tersebut tidak dibatalkan, semua calon guru pasti berusaha bisa masuk ke sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah saja dan tidak mau bertugas di sekolah swasta dengan berbagai cara, karena mereka dijamin mendapatkan penghasilan sesuai peraturan perundang-undangan, hal ini pasti akan memicu terjadinya berbagai bentuk KKN dan pemerasan terhadap calon guru oleh satuan pendidikan/kepala sekolah/pihak yang kurang bertanggung jawab untuk mencari keuntungan pribadi dan sangat merugikan guru maupun satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat.

Demi keadilan, seharusnya semua guru harus dapat menikmati dan mendapatkan penghasilan serta kesejahteraan yang lainnya sesuai peraturan perundang-undangan baik mereka mengajar disekolah swasta maupun di sekolah negeri terutama bagi mereka yang mengajar pada jenjang pendidikan dasar.

Selama ini baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah masih bersikap diskriminatif dan tidak adil serta tidak memperhatikan gaji dan kesejahteraan guru swasta atau setidaknya kurang menghargai jerih payah mereka dengan gaji yang layak, pantas dan memadai diatas kebutuhan minimum. Dan yang lebih memprihatinkan ternyata pengabdian guru di sekolah swasta tidak diakui sebagai tenaga honorer padahal teman-teman sejawat yang mengabdikan/menjadi tenaga honorer di sekolah negeri dijamin untuk di PNS kan selambat-lambatnya sampai tahun 2009 sesuai dengan ketentuan yang ada dalam PP Nomor 48 Tahun 2005 tentang Tenaga Honorer yang para Pemohon anggap tidak adil dan diskriminatif. Eronis sekali memang nasib dari guru swasta yang mengabdikan di sekolah swasta manakala nasib mereka tidak dijamin menjadi pegawai negeri dan tidak berhak memperoleh gaji dan penghasilan yang layak sesuai dengan ketentuan yang ada dalam peraturan perundang-undangan.

Bahwa para Pemohon keberatan atas keberadaan dan berlakunya UU Guru dan Dosen Pasal 24 Ayat (1) dan (4) dan Pasal 25 Ayat (2) dan (3) yang menyatakan:

Pasal 24 Ayat (1) dan (4)

- (1). Pemerintah wajib memenuhi kebutuhan guru, baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun dalam kompetensi secara merata untuk menjamin keberlangsungan satuan pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal serta untuk menjamin keberlangsungan pendidikan dasar dan menengah yang diselenggarakan oleh pemerintah.
- (4). Penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah yang diselenggarakan oleh masyarakat wajib memenuhi kebutuhan guru-guru tetap, baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun kompetensinya untuk menjamin keberlangsungan pendidikan.

Pasal 25 Ayat (2) dan (3)

- (2). Pengangkatan dan penempatan guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan pemerintah atau pemerintah daerah diatur dalam peraturan pemerintah.
- (3). Pengangkatan dan penempatan guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan masyarakat dilakukan oleh penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan yang bersangkutan sesuai dengan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.

Pasal tersebut para Pemohon menganggap bertentangan dengan Pasal 28C Ayat (1), 28 D Ayat (1), Pasal 28 H Ayat (2), Pasal 28 I Ayat (2) dan Pasal 31 Ayat (1) dan (2) UUD 1945, yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 28C Ayat (1)

- (1). Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dan ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

Pasal 28D Ayat (1)

- (1). Setiap orang berhak atas **pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.**

Pasal 28H Ayat (2)

- (2). Setiap orang berhak mendapat kemerdekaan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai **persamaan dan keadilan.**

Pasal 28I Ayat (2)

- (2). Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat **Diskriminatif** atas dasar apapun dan berhak atas perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu

Pasal 31 Ayat (1) dan (2)

- (1). Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan
 (2). Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.

Bahwa Pasal 24 Ayat (1) dan (4) dan Pasal 25 Ayat (2) dan (3) UU Guru dan Dosen tersebut juga bertentangan dengan UU Sisdiknas, menyatakan:

Pasal 41 Ayat (3)

- (3). Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memfasilitasi satuan pendidikan dengan pendidik dan tenaga kependidikan yang diperlukan untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu (penjelasannya: pemberian fasilitas oleh pemerintah dan atau pemerintah daerah dimaksudkan untuk menghindari adanya daerah yang kekurangan atau kelebihan tenaga kependidikan, serta juga dimaksudkan untuk peningkatan kualitas satuan pendidikan).

Penjelasan **Pasal 12 Ayat (1) b:**

Pendidik dan/atau guru yang mampu mengembangkan bakat, minat, dan kemampuan peserta didik difasilitasi dan/atau disediakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kebutuhan satuan pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 41 Ayat (3).

Sebagai konsekuensi logis dari adanya wajib belajar yang diamanatkan oleh konstitusi, pemerintah harus menyediakan tenaga pendidik pada satuan pendidikan dasar dan menengah, satuan pendidikan tinggal memilih dan mengangkat guru yang telah disediakan oleh pemerintah tersebut sesuai dengan kebutuhan satuan pendidikan tersebut.

Adalah sangat tidak adil manakala pemerintah hanya memenuhi kebutuhan guru pada sekolah negeri saja seperti yang selama ini terjadi, padahal sekolah-sekolah swasta yang pinggirannya yang mayoritas siswanya kurang mampulah yang seharusnya juga menjadi perhatian yang utama dari pemerintah, tanpa harus bertindak diskriminasi terhadap sekolah swasta. Pemerintah seharusnya tidak melihat lagi status sekolah sebagai dasar pemberian bantuan dana, guru, sarana prasarana, dan sebagainya, seperti yang selama ini terjadi, tetapi hendaknya melihat siapa yang belajar di satuan pendidikan tersebut dan siapa yang melaksanakan tugas sebagai guru, mereka adalah sama-sama putra bangsa yang wajib mendapatkan layanan pendidikan dan melaksanakan tugas untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.

Dapat kita simpulkan bahwa ***Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban memfasilitasi dan menyediakan tenaga pendidik/guru yang berkualitas bagi setiap satuan pendidikan untuk menjamin terlaksananya pendidikan nasional yang bermutu bagi setiap warga negara.***

Dengan demikian ketentuan yang ada dalam Pasal 24 Ayat (1) dan (4) dan Pasal 25 Ayat (2) dan (3) yang pada intinya menegaskan bahwa pemerintah hanya berkewajiban memenuhi guru pada lembaga pendidikan yang didirikan oleh pemerintah saja, dan lembaga pendidikan swasta wajib memenuhi kebutuhan gurunya sendiri (diluar tanggung jawab pemerintah jelas bertentangan dengan Pasal 41 Ayat (3) UU Sisdiknas tersebut, terlebih pada pendidikan dasar yang sudah jelas-jelas harus menjadi tanggung jawab pemerintah dalam pendanaan dan pemenuhan tenaga pengajarnya, sarana dan guru yang berkualitas sesuai amanat konstitusi dan peraturan perundang-undangan.

Selama ini dengan dalih masih kurangnya dana, pemerintah masih kurang memperhatikan atau setidaknya berlaku diskriminatif terhadap sekolah dan guru swasta bahkan dibanyak daerah seperti di Banyuwangi, sekolah dasar sampai ke jenjang sekolah menengah negeri sudah gratis dan sudah dibiayai dari APBD sedangkan yang sekolah swasta diperlakukan secara tidak adil dan diskriminatif dan tidak mendapat anggaran dari APBD seperti yang diterima oleh sekolah negeri. Di sekolah negeri semua gurunya hampir berstatus sebagai guru negeri sedangkan disekolah swasta masih sedikit sekali yang berstatus sebagai guru negeri, walupun tidak berstatus guru negeri kalau dapat memperoleh gaji sebagaimana yang ada dalam UU Guru dan Dosen pasti akan disambut gembira

oleh para guru swasta, guru yang sudah lama mengabdikan diri di sekolah swasta biasanya kalau lulus dalam seleksi CPNS tidak dikembalikan ke sekolah asal tetapi mayoritas dipindah tugaskan ke sekolah negeri.

Konstitusi kita sudah dengan jelas mengamanatkan adanya wajib belajar pendidikan dasar dan menjamin hak setiap warga negara untuk memperoleh pendidikan. UU Sisdiknas dan UU Guru dan Dosen dan dosen telah menjabarkan dengan jelas bahwa pemerintah berkewajiban menyediakan dan memfasilitasi satuan pendidikan dengan pendidik yang berkualitas dan berkompeten tanpa harus dibedakan apakah satuan pendidikan tersebut negeri atau swasta untuk menjamin terlaksananya pendidikan yang bermutu bagi seluruh warga negara.

Keberadaan Pasal 24 Ayat (1) dan (4) dan Pasal 25 Ayat (2) dan (3) UU Guru dan Dosen tersebut jelas-jelas menyimpang dari amanat konstitusi dan bertentangan dengan UU Sisdiknas dan UU Guru dan Dosen itu sendiri, sudah seharusnya pemerintah menyediakan guru yang bermutu bagi setiap satuan pendidikan baik yang negeri maupun yang swasta sesuai dengan kebutuhan, sebab dalam UU Sisdiknas sudah tidak dikenal lagi adanya sekolah negeri dan sekolah swasta tetapi semua satuan pendidikan adalah badan hukum yang mempunyai hak dan kewajiban yang sama sesuai dengan ketentuan yang ada dalam UU Sisdiknas Pasal 53. Yang terjadi selama ini di sekolah-sekolah negeri berlebihan stok gurunya bahkan banyak yang kekurangan jam mengajar sebaliknya di sekolah swasta yang masih tertinggal sangat kekurangan guru yang berkualitas, yang lebih ironis lagi setelah membina guru cukup lama apabila lulus CPNS mayoritas dipindah tugaskan ke sekolah negeri.

Kedepan pemerintah seharusnya menyiapkan membina dan menyediakan guru yang bermutu dan berkualitas di setiap daerah kemudian satuan pendidikan tinggal meminta atau memilih guru sesuai kebutuhan, jangan lagi memakai sistem drop-drop atau main srobot guru yang telah dibina oleh satuan pendidikan untuk dipindah tugaskan dengan paksa tanpa alasan yang jelas.

Kerugian Konstitusional

Bahwa dengan berlakunya UU Guru dan Dosen Pasal 24 Ayat (1) dan (4) dan Pasal 25 Ayat (2) dan (3) tersebut, para Pemohon sebagai penyelenggara, kepala sekolah, komite sekolah dan walimurid dan guru sangat dirugikan oleh berlakunya Pasal tersebut, sebab **kami kehilangan hak kami untuk**

mendapatkan fasilitas untuk mendapatkan tenaga guru yang berkompeten dan berkualitas dari pemerintah seperti yang damanatkan oleh UU Sisdiknas dan amanat konstitusi dengan wajib belajarnya.

Hak kami untuk diperlakukan secara adil dan tanpa diskriminatif, serta memperoleh kepastian hukum dan diperlakukan sama di depan hukum terabaikan, sebab sekolah negeri mendapat guru yang bermutu dari pemerintah sedangkan sekolah swasta tidak berhak mendapatkan atau setidaknya harus mencari dan memenuhi sendiri kebutuhan gurunya. Sedangkan UU Sisdiknas sudah dengan jelas dan tegas mewajibkan pemerintah menyediakan tenaga guru yang berkualitas bagi semua lembaga/atau satuan pendidikan, berarti disini terjadi adanya ketidak pastian hukum, serta terjadi ketidakadilan dan ketidak samaan didepan hukum.

Sebagai wali murid di sekolah swasta kami merasa keberatan bila sekolah swasta tidak memperoleh jatah guru yang berkualitas dan berkompeten dari pemerintah sebab akan mengancam kualitas/mutu pendidikan yang akan diperoleh oleh putra-putri para Pemohon.

Petitum

Berdasarkan seluruh uraian , alasan-alasan, dalil-dalil yang sudah berdasarkan hukum dan telah didukung oleh alat-alat bukti tersebut, para Pemohon memohon kiranya Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berkenan memutuskan:

1. ***Menerima dan mengabulkan*** permohonan para Pemohon untuk seluruhnya
2. ***Menyatakan bahwa*** :
 - a. Pasal 9, Pasal 10, Pasal 20 b, Pasal 46 Ayat (2) a Pasal 47 Ayat (1) c, Pasal 60c, Pasal 80 Ayat (1) a dan b dan Pasal 82 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen ***bertentangan*** dengan Pasal 28D Ayat (1) dan Pasal 28I Ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b. Pasal 15 Ayat (2) dan (3), Pasal 17 Ayat (1) dan (2), Pasal 52 Ayat (2) dan (3), Pasal 54 (1) dan (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen ***bertentangan*** dengan Pasal 28D Ayat (1) dan (2), Pasal 28H Ayat (2) dan (3) dan Pasal 28I Ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

- c. Pasal 24 Ayat (1) dan (4) dan Pasal 25 Ayat (2) dan (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen ***bertentangan*** dengan Pasal 28C Ayat (1), 28D Ayat (1), Pasal 28H Ayat (2), Pasal 28I Ayat (2) dan Pasal 31 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
3. ***Menyatakan bahwa*** Pasal 9, Pasal 10, Pasal 20 huruf b, Pasal 46 Ayat (2) huruf a Pasal 47 Ayat (1) huruf c, Pasal 60 huruf c, Pasal 80 Ayat (1) huruf a dan b dan Pasal 82 Ayat (2), Pasal 15 Ayat (2) dan (3), Pasal 17 Ayat (1) dan (2), Pasal 52 Ayat (2) dan (3), Pasal 54 (1) dan (2) serta Pasal 24 Ayat (1) dan (4) dan Pasal 25 Ayat (2) dan (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen ***Tidak Mempunyai Kekuatan Hukum Mengikat.***

Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalil permohonan, para Pemohon telah mengajukan bukti-bukti dan telah disahkan, yang diberi tanda P.1 sampai dengan P.3 sebagai berikut:

- Bukti P.1.1 : Foto copy Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;
- P.1.2. : Foto copy Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas;
- P.1.3. : Foto copy Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- Bukti P.2.1 s.d P.2.11 : Foto copy Kartu Tanda Penduduk para Pemohon;
- P.2.12. : Foto copy Surat keterangan Pemohon sebagai wali murid;
- P.2.13. : Foto copy Susunan Pengurus ACC/Sergap;
- P.2.14. : Foto copy SK Menteri Agama A.n. Drs. H. Abd. Halim Soebahar, MA;
- P.2.15 : Foto copy SPMJ A.n. Drs. H. Abd. Halim Soebahar, MA;
- P.2.16 : Foto copy SK Pembentukan Komite Sekolah;
- P.2.17 : Foto copy SK Dr. Abdul Kholiq Syafaat, MA;
- P.2.18 : Foto copy SK Drs. M. Hadi Purnomo, M.Pd;
- P.2.19 : Foto copy SK Dra. Sumilatun;
- P.2.20 : Foto copy SK Pengangkatan Guru Kontrak Dra. Sumilatun;

P.2.21	:	Foto copy SK Dra. Hamdanah, M.Hum;
P.2.22	:	Foto copy SK Dra. Hamdanah Utsman;
P.2.23	:	Foto copy SK Drs. Zaenal Fanani;
P.2.24	:	Foto copy SK Dra. Hj. Ma'mulah Harun, M.Pd;
P.2.25	:	Foto copy Struktur Organisasi MtsN Darnnajah;
P.2.26	:	Foto copy Rekomendasi susunan Pengurus;
P.2.27	:	Foto copy SK A.n Sdr Sanuri afandi, SH, MM
P.2.28	:	SK Nurul Qomariah, SP., MP;
P.2.29	:	Daftar l'anah Syahriah Guru dan Pegawai.
Bukti P.3.1	:	Foto copy STTB SPG SD A.n. Ali Imron;
P.3.2	:	Foto copy Ijazah D2 A.n. Miftahul Karimah;
P.3.3	:	Foto copy D3 A.n. Zaenal Fanani;
P.3.4	:	Foto copy Ijazah Akta IV A.n. Fathul Hadie;
P.3.5	:	Foto copy Ijazah Akta IV A.n. Drs. Bawi Fathoni;
P.3.6	:	Foto copy SK A.n. Istianah;
P.3.7	:	Foto copy SK A.n. Ali Imron;
P.3.8	:	Foto copy SK A.n. Miftahul Karimah;
P.3.9	:	Foto copy SK A.n Zaenal Fanani;
P.3.10	:	Foto copy SK A.n Dra. Hamdanah Utsman;

Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 18 Desember 2006, telah didengar keterangan di bawah sumpah ahli dan saksi yang dihadirkan oleh para Pemohon, sebagai berikut:

Ahli Dari Pemohon Habib Chirzin

Bahwa hal-hal yang disampaikan berkaitan dengan petitum dari para Pemohon adalah:

1. Tentang hak atas pendidikan sebagai hak asasi manusia.
2. Tentang kewajiban negara, dan
3. Tentang standar setting UNESCO yang juga merupakan *joint committee* dengan ILO tentang status 1966, yang justru ditandatangani bertepatan dengan hari guru

tanggal 5 Oktober 1966. Terakhir perkembangan yang mutakhir, *global monitoring* dari *Education For All* yang baru diluncurkan oleh UNESCO tanggal 28 Oktober 2006, juga dalam rangka memperingati hari guru sebulan yang lalu dari *Education International* yang berpusat di Brussel, yang mengingatkan kembali tentang status guru dan juga monitoring tentang *quality education* dan *quality teachers*.

Hak asasi manusia adalah relasi antara negara dan warga negaranya dan hak asasi manusia memiliki prinsip-prinsip dasar selain yang sudah dikenal semua tentang *universality* tentang *indivisibility* politik dan tentang *interrelatedness*, atau saling keterkaitan interdependensi. HAM juga memiliki watak yaitu non retroaktif kepastian hukum dan yang sangat penting lagi adalah non diskriminatif. HAM yang tercermin dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, merupakan kesepakatan bangsa Indonesia yang sangat luhur, bahkan sebelum deklarasi universal HAM tanggal 10 Desember 1948. Ini adalah suatu hak yang tidak bisa dipisahkan, yang tidak bisa direnggut dari setiap manusia karena dia adalah manusia. Hak atas pendidikan adalah hak dasar, bahkan disebut oleh sekretaris dalam hal ini *special repertoir* yang lalu tentang *right to education*, Dr. Katarina Tomasevsky. Hak atas pendidikan adalah mendasari semua *full enjoyment of all human right*, apa itu hak atas ekonomi sosial dan budaya. Apakah hak sipil dan politik? Adalah hak atas pembangunan dan juga semua hak-hak lain atau kewanankawanan yang sudah diratifikasi maupun belum. Dalam kaitan tersebut, negara seperti halnya yang dinyatakan oleh *covenant* internasional, hak ekonomi, sosial budaya dengan komentar umum *general comment* yang merupakan tafsir otoriteritatif terutama Nomor 13 tentang Hak Atas Pendidikan, negara memiliki tiga hal kewajiban yaitu:

1. kewajiban untuk menghormati *obligation to respect* yaitu untuk tidak membuat aturan-aturan yang justru membuat realisasi hak-hak itu tidak dapat dilakukan,
2. kewajiban untuk melindungi *obligation to respect* melindungi dari pelanggaran hak asasi oleh pihak ketiga,
3. kewajiban untuk memenuhi *obligation to fulfill*, yaitu memenuhi hak asasi itu dengan upaya legislasi, upaya birokratisasi, upaya memfasilitasi dengan melakukan penganggaran dan sebagainya.

Di dalam realisasinya ada empat fitur utama dari kewajiban negara yaitu :

1. untuk membuat pendidikan tersedia yaitu *availability* berkaitan dengan guru *availability* ini terkait dengan guru yang berkualitas, guru yang memiliki kualitas yang tersedia secara cukup disemua peringkat pendidikan,
2. kesetiaan bahwa itu keterjangkauan bahwa pendidikan itu *accessible* bagi masyarakat baik secara ekonomi, secara jarak ruang dan waktu kemudian dia juga non diskriminatif,
3. bahwa pendidikan itu *adaptable*, dia bisa melakukan suatu proses *adaptability* dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, perkembangan masyarakat maupun perkembangan kultur masyarakat, dan juga *acceptability* bahwa pendidikan itu dapat diterima, baik itu kurikulum, metode pengajarannya sesuai dengan kultur nilai-nilai masyarakat yang ada.

Ada dua prinsip yang dikembangkan oleh *Limburg principles* dengan *Maastricht guidelines*. Bahwa *Limburg principles* mengindikasikan bahwa hak-hak atas pendidikan adalah sama dengan hak yang lain, itu adalah hak yang tidak terpisahkan. Hak guru sebagai guru tidak terpisahkan, dia sebagai profesional di dalam kerangka pendidikan, tapi juga memberi atas pekerjaan, atas kesehatan, atas perumahan dan sebagainya, disamping juga memiliki hak sipil. Untuk mencapai itu maka perlu upaya dari negara untuk sepenuhnya secara *progressive relegation*, realisasi progresif dengan menganggarkan *to the maximum available resources*. Tidak ada hubungannya dengan krisis apakah negara itu, dunia ketiga, dunia pertama negara miskin, negara kaya. Negara berkewajiban untuk merealisasikan hak atas pendidikan ini *to the maximum available resources* dan dilakukan secara progresif, itu bisa dilihat dari anggaran pendidikan.

Standard setting dari UNESCO yang ditandatangani tahun 1966. kebanyakan memuat tentang hak-hak guru terutama tentang pekerjaan mereka. Kepastian-kepastian *insurance of tenure* dari para guru ini. Bahkan juga tentang karir mereka itu semua dijamin oleh negara dan itu kewajiban negara untuk merealisasikan termasuk peningkatan kualitasnya. Memang peningkatan kualitasnya guru diatur di dalam apa yang disebut UNESCO *recommendation concerning a status of teacher* 1966 bahwa guru harus disediakan oleh negara. Bahkan disebut di dalam pendidikan guru itu semua *inducement*, seolah-olah dibujuk, karena guru ini memiliki suatu tanggung jawab yang besar. Bukan diwajibkan tetapi dibujuk *inducement*, didorong untuk meningkatkan kemampuan dan keahliannya. Memang ada pengaturan tentang pendidikan guru, tapi lebih kepada pengaturan tentang pendidikan *preparation for*

profession, jadi *preparation for profession* bukan hal-hal yang menyangkut mewajibkan guru untuk memperoleh suatu tingkat sertifikasi tertentu. Karena sebenarnya kalau dari persoalan pendidikan, pendidikan sebagai proses humanisasi, pendidikan sebagai proses kreatif itu berbeda dengan kalau sertifikasi itu adalah dari dunia industri dan bahkan *mass production*. Sedang pendidikan itu adalah proses kreatif dan proses humanisasi. Kalaupun kita meminjam metode itu untuk peningkatan pendidikan tentu saja prosesnya dan standarnya dan pembiayaan pun tentu saja di bawah atas kewajiban negara. Kemudian yang penting dalam rekomendasi dari UNESCO yang dipantau bersama-sama ILO itu mengajurkan, bahkan dipastikan supaya dalam setiap mengambil kebijakan negara atau yang disebut *education authorities* itu berkonsultasi dengan orientasi guru. Dalam semua hal, bukan hal dalam gaji, dalam hal pendidikan mereka, dalam kebijakan-kebijakan tentang guru, di dalam setiap pasal itu disebutkan bahwa negara atau *authority* berkewajiban berkonsultasi dengan orientasi guru. Saya tidak tahu, apakah dalam proses-proses ini semuanya guru sudah dilibatkan.

Yang terakhir kalau boleh nanti yang mulia Majelis Mahkamah, saya ingin menyerahkan beberapa bahan dari laporan-laporan mutakhir termasuk yang dilaporkan oleh *institution for all* dari *global monitoring report 2007* pada tanggal 26 Oktober yang lalu. Sebenarnya masalah-masalah guru ini lebih banyak tentang masalah kekurangan guru dan bagaimana guru ini ditingkatkan kesejahteraan dan prasarana-prasarana sekolah, bahkan keamanan di dalam menjalankan pengajaran, yaitu gedung yang memadai, suasana yang aman bahkan juga tentang kepastian dari pekerjaan *security of tenure*. Ini merupakan bagian dari yang penting. Sekali lagi saya ingin menyampaikan bahwa *standard setting* dari UNESCO yang kemudian dibentuk satu komite bersama, komite *expert* untuk *monitoring status of teachers* ini mestinya menjadi rujukan kita di dalam mengatur dan juga di dalam merealisasikan hak atas pendidikan termasuk hak guru. Maka semua undang-undang atau pasal-pasal, undang-undang yang materinya tidak menjamin atau bersifat retroaktif atau bahkan ada kecenderungan untuk menegasikan hak jaminan pekerjaan, jaminan untuk memperoleh pelayanan sosial dan keuntungan *benefits* sosial lain di masa depan sudah bukan waktunya lagi untuk itu diterapkan pada guru. Guru mestinya mendapat pelayanan-pelayanan *social benefits* dan mendapat kepastian hukum di dalam tugas mereka.

Bahwa salah satu watak dari hak asasi manusia adalah non diskriminasi bahkan itu merupakan doktrin utama non diskriminasi. Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 kita dan juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 dan kalau kita lacak kepada *Universal Declaration* hal itu juga menjadi dasar dari deklarasi tentang hak asasi manusia adalah karena diskriminasi telah merendahkan harkat martabat bahkan menimbulkan peperangan dan penderitaan dan sebagainya.

Juga di dalam *covenant* untuk ekonomi, sosial, dan budaya terutama yang menyangkut hak atas pendidikan pada Pasal 13 dan 14 dinyatakan bahwa hak atas pendidikan yang di situ juga guru disebutkan dengan eksplisit karena *covenant* ekonomi, sosial, dan budaya Pasal 13, itu merupakan pasal terpanjang dari seluruh *covenant* yang ada, dari seluruh Deklarasi Hak Asasi Manusia yang ada, artinya apa? Artinya hak atas pendidikan sangat-sangat dasar. Di dalam *General Comment* nomor 13 untuk hak atas pendidikan ini terutama yang menyangkut *state obligation* terutama hubungannya dengan kewajiban hukum negara terhadap realisasi atas pendidikan, itu secara eksplisit disebutkan tentang kewajiban negara untuk melatih guru dan menggaji mereka *and to pay them*, dan menggaji mereka dengan kompetitif disebut sebagai *domestically competitive salary* dengan gaji yang kompetitif. Jadi bukan dengan gaji seadanya atau kadang-kadang gaji terlambat bahkan gaji tidak cukup untuk menghidupi keluarga dan sebagainya.

Tentang *standard setting* karena memang UNESCO dan ILO adalah lembaga dunia yang relatif mapan termasuk di dalam menyusun standar *setting*-nya termasuk status guru tersebut yang banyak diatur justru tentang *employment*, tentang kepastian-kepastian mereka termasuk kepastian di dalam menduduki jabatannya. Jadi kepastian bahwa mereka tidak akan dikeluarkan dari jabatannya kecuali kalau dengan pelanggaran-pelanggaran tertentu atau kepastian-kepastian tentang pekerjaan bahkan tentang gaji, *benefit-benefit* yang mereka terima dan sekali lagi di dalam standar *setting* saya kira disebutkan tentang non diskriminasi.

Bapak Ketua Majelis Mahkamah Konstitusi yang kami hormati dan sidang yang mulia, tadi saya mengemukakan tentang pengaturan di dalam hak atas ekonomi, sosial, dan budaya ini memang agak berbeda dengan hak sipil politik, itulah mengapa ada yang disebut *Limburg principles and Maastricht guidelines* untuk diterjemahkan di dalam kewajiban negara karena menyangkut kewajiban negara untuk memenuhi hak atas pendidikan terutama hak guru, ini adalah prinsip-prinsip yang perlu diikuti.

Pertama, adalah prinsip *indivisibility* dari hak-hak tersebut, guru, adalah seorang profesional, guru adalah warga negara yang terikat dengan hak sipil politik tapi juga sebagai profesional, memiliki pekerjaan, hak untuk berserikat, dan sebagainya.

Hak-hak ini tidak bisa dipisahkan satu sama lain, maka untuk memenuhinya diperlukan upaya bersama mulai dari legislasi yang baik yang memenuhi hak mereka, melalui penganggaran, menyiapkan fasilitas-fasilitas. Ini adalah kewajiban negara, sebagaimana tersebut bahwa *state obligation* itu ada tiga, yaitu kewajiban untuk menghormati, kewajiban untuk melindungi, dan kewajiban untuk memenuhi.

Kaitannya yang terakhir adalah kewajiban negara untuk memenuhi *to fulfill* dari kewajiban terhadap guru. Ini adalah suatu upaya yang memang berbeda dengan hak sipil politik yang harus segera, ini suatu upaya *progressive relegation* lewat penganggaran, lewat perencanaan, lewat pendidikan, lewat penyusunan legislasi, suatu proses, tapi jelas bahwa itu bisa dilihat bahwa dari tahap ke tahap itu menuju kepada realisasi, itu yang disebut sebagai *obligation of conduct* bahwa negara dengan *conduct*-nya melakukan upaya-upaya yang jelas.

Dari apa yang disampaikan oleh para Pemohon tadi nampaknya *obligation of conduct* maupun *obligation of result* ini belum nampak di dalam upaya ini, bahkan sekali lagi bahwa negara sesuai dengan kewajibannya yang dituntut oleh *Maastricht guidelines* bahwa negara berkewajiban untuk merealisasikan *covenant* yang sudah kita ratifikasi pada bulan September tahun lalu dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 ini memang masih perlu untuk secara sungguh-sungguh menjadi perhatian semua, bukan hanya DPR, Pemerintah tapi juga masyarakat sipil. Karena inilah kepentingan kita bersama untuk menjadikan undang-undang kita *comply* dengan tuntutan dari *covenant* yang kami melihat bahwa undang-undang ini belum *fait accompli*.

Ahli Pemohon Rusli Yunus

Pertama, Guru-guru senang dengan UU Guru dan Dosen mulanya, tapi sesudah dibaca kecewa itu. Kecewa pertama kita lihat Pasal 1 Ayat (1) mengatakan, "*Guru adalah pendidik profesional*" kalau kita gembira itu, yang tugas utamanya adalah mendidik, mengajar membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, mengevaluasi pendidik, biasalah. Tapi hebatnya dosen, "*Dosen adalah pendidik*

profesional dan ilmuwan”, jadi guru tidak ilmuwan, Jadi kalau guru mengajar ilmu, itu melanggar undang-undang itu tugas dosen,

Kedua, tugas dosen yang ilmuwan itu adalah yang bekerja di suatu perguruan tinggi utamanya mentransformasikan, mengembangkan dan memperluas ilmu pengetahuan, guru tidak boleh. Kemudian teknologi, guru tidak boleh, dan kesenian. karena itu Pak Anwar Arifin saya tidak panggilkan Guru Besar sebab itu Dosen Besar karena beliau mendukung itu *kan?* Yang guru besar boleh menghormati guru, itu tidak menghormati guru, menurut saya. Jadi marilah kita membuat undang-undang menghormati semua pihak. Ini bukan meningkatkan harkat, martabat guru, tapi melecehkan guru,

Ketiga, kita merasakan undang-undang ini berpihak pada guru negeri, dosen negeri, padahal anak-anak yang sekolah di sekolah swasta, mahasiswa di sekolah swasta adalah anak-anak warga negara Republik Indonesia. Bapak-Ibunya bayar pajak, tapi kenapa dibedakan dalam undang-undang, kenapa hanya negeri saja? Jadi kalau Pemerintah menentukan guru kompetensinya harus S1, seharusnya pemerintah sediakan uang untuk biaya S1 begitu, ini ada kontradiksi. Tahun 2003 ada peraturan pemerintah guru SD minimal D2, belum berjalan, Tahun 2005 keluar peraturan guru harus S1, guru jadi bingung. Bagaimana dengan guru yang sudah lima puluh tahun umurnya, sudah dinas tiga puluh tahun tidak mungkin hanya S1, jadi seharusnya ditegaskan dalam undang-undang, bahwa undang-undang ini berlaku bagi guru baru, sedangkan guru lama dihargai jasa mereka pada republik ini dan mereka bukan terlanjur menjadi guru, tapi mereka disertifikat sesuai undang-undang.

keempat Dalam praktik swasta selalu dipinggirkan, tidak pernah diperhitungkan. swasta ini juga tidak bersatu ini yang kebetulan dekat-dekat dengan kekuasaan ya tidak ikut-ikutan, karena kita berpendirian *Vox populi vox Dei*, suara rakyat suara Tuhan, tetapi ini suara kekuasaan ini.

Keterangan Saksi Pemohon Maman Surahman

Profesi saksi adalah sebagai kepala Madrasah di Lampung Selatan pada khususnya mungkin termuda, karena pada waktu itu memang dalam beberapa waktu yang lalu mungkin di wilayah tersebut di sekolahkan lebih terlebih dahulu tahu supaya anak kampung tahu sekolah di kota., siswanya ada 112 orang. kebetulan memimpin madrasah itu sebelum adanya guliran dana BOS pada tahun pertama, tahun kedua sudah ada guliran BOS sehingga masyarakat beranggapan bahwa sekolah adalah

gratis. Sehingga sampai ke baju seragam pun itu minta digratiskan, tetapi sampai saat ini dengan tidak menarik SPP dengan tidak menarik apapun kami bisa menyelenggarakan pendidikan sampai saat ini dengan gaji yang sangat rendah, hanya ada empat puluh delapan ribu, dengan siswa berjumlah seratus dua belas. Apabila dihitung, anak yang tidak melanjutkan pada waktu itu, itu sangat tinggi dan dengan adanya biaya program BOS ini sampai ke baju seragam pun dianggap gratis oleh masyarakat.

Keterangan Saksi Pemohon M. Khotim Asom

Bahwa saksi adalah dosen luar biasa lulusan S1 dari Universitas Jember Jawa Timur dan telah dianggap memenuhi syarat mengajar karena sesuai dengan disiplin ilmu yang dimiliki.

1. Saksi di berikan gaji sebagai Dosen sebesar Rp.15.000,- satu kali tatap muka 2 SKS, yang berarti per jam diberikan gaji Rp. 7.500,-
2. Saksi mempunyai anak yang bersekolah di SD Negeri dengan SPP sebesar Rp. 50.000,-

Keterangan Saksi Pemohon Ustad Sukardi

1. Saksi mempunyai sekolah madrasah diniyah dengan jumlah murid sebanyak 112 orang.
2. Sekolah yang dipimpinnya belum pernah mendapat bantuan dari pemerintah.
3. Guru-guru tidak pernah diberikan gaji karena tidak ada biaya untuk membayar gaji guru, hanya modal keikhlasan atas dasar ibadah saja.

Keterangan Saksi Pemohon Sonhaji Usman

Bahwa ketika UU Sisdiknas digulirkan dan UU Guru dan Dosen digulirkan, saksi berkali-kali diundang oleh dinas pendidikan provinsi dan dinas pendidikan kabupaten untuk diberi kabar angin surga bahwa guru swasta, guru negeri, ini akan mendapat imbalan yang luar biasa, diperkirakan oleh beliau sekitar tiga sampai empat juta rupiah. Tetapi sampai sekarang ternyata hanya "akan" saja dan tidak pernah terwujud.

1. Bahwa di sekolah kami bagaikan "pos" saja. kalau ada guru ingin mengabdikan di sekolah negeri tidak diterima karena belum berpengalaman, maka masuk di sekolahan kami, setelah dua tahun, baru kemudian dapat diangkat menjadi guru sekolah negeri, bahkan tahun ini dua, satu fisika, satu biologi. Setelah diangkat

guru negeri tidak ada satupun yang dikembalikan. Sehingga kami setiap tahun mesti harus kehilangan guru fisika, matematika, dan kimia tetapi tidak ada satupun yang dikembalikan.

2. Jumlah murid di yayasan kami ini ada sekitar 1.012 orang, yang di Aliyah ada 109 orang dan tidak ada satupun guru dari negeri, hanya ada dua guru bantu.
3. Di Banyuwangi ada satu masalah tersendiri yaitu ketika SK Bupati Banyuwangi mewajibkan bebas SPP wajib belajar dua belas tahun itu hanya untuk sekolah negeri saja sedangkan sekolah swasta tidak. Sehingga kami *merengek-rengok* sampai ke DPR dan DPR berpendapat apabila berani mendirikan sekolah, maka harus berani membiayai.
4. Beberapa waktu lalu kami diundang dinas pendidikan untu mengikuti sertifikasi, tetapi ternyata tak satupun dari sekolah swasta, semua dari sekolah negeri, itupun yang tua-tua, hampir pensiun, dan diambil yang pengabdianya sekitar tiga puluh tahun, sehingga setelah sertifikasi mereka pensiun.

Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 23 Januari 2007, Pemerintah telah memberikan keterangan tertulis, mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

I. Umum

Manusia membutuhkan pendidikan dalam kehidupannya. Pendidikan merupakan usaha sadar agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran dan/atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat. UUD 1945 Pasal 31 menyatakan bahwa (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan; (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya; (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang; (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional; dan (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Amanat UUD 1945 tersebut ditindaklanjuti dengan UU Sisdiknas, yang memiliki visi terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah.

Kualitas manusia yang dibutuhkan oleh bangsa Indonesia pada masa yang akan datang adalah yang mampu menghadapi persaingan yang semakin ketat dengan bangsa lain di dunia. Kualitas manusia Indonesia tersebut dihasilkan melalui penyelenggaraan pendidikan yang bermutu. Guru dan dosen mempunyai fungsi, peran, dan kedudukan yang sangat strategis dalam mewujudkan penyelenggaraan pendidikan yang bermutu. Pasal 39 Ayat (2) UU Sisdiknas menyatakan bahwa pendidik merupakan tenaga profesional. Pengakuan kedudukan guru dan dosen sebagai tenaga profesional bertujuan untuk:

1. mengangkat martabat guru dan dosen;
2. menjamin hak dan kewajiban guru dan dosen;
3. meningkatkan kompetensi guru dan dosen;
4. memajukan profesi serta karier guru dan dosen;
5. meningkatkan mutu pembelajaran;
6. meningkatkan mutu pendidikan nasional;
7. mengurangi kesenjangan ketersediaan guru dan dosen antardaerah dari segi jumlah, mutu, kualifikasi akademik, dan kompetensi;
8. mengurangi kesenjangan mutu pendidikan antardaerah; dan
9. meningkatkan pelayanan pendidikan yang bermutu.

Untuk meningkatkan penghargaan terhadap tugas guru dan dosen, kedudukan guru dan dosen pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pada jenjang pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi perlu dikukuhkan dengan pemberian sertifikat pendidik. Sertifikat tersebut merupakan pengakuan atas kedudukan guru dan dosen sebagai tenaga profesional. Selain itu, perlu juga diperhatikan upaya-upaya memaksimalkan fungsi dan peran strategis guru dan dosen yang meliputi penegakan hak dan kewajiban guru dan dosen sebagai tenaga profesional, pembinaan dan pengembangan profesi guru dan dosen, perlindungan hukum, perlindungan profesi, perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja, dan perlindungan penghasilan.

II. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, bahwa para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu :

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.

Kemudian dalam penjelasannya dinyatakan, bahwa yang dimaksud dengan "*hak konstitusional*" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Lebih lanjut berdasarkan Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi RI (vide Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 010/PUU-III/2005), pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu :

- a. adanya hak konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional para Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Menurut para Pemohon bahwa dengan berlakunya UU Guru dan Dosen, hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon dirugikan, karena beberapa pasal dari UU tersebut bertentangan dengan UUD 1945, yaitu:

- a. Pasal 9, 10, 20 b, 46 ayat (2) a, 47 ayat (1) c, 60 c, 80 ayat (1) a dan b, 82 ayat (2) UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945;
- b. Pasal 15 ayat (2) dan (3), 17 ayat (1) dan (2), 52 ayat (2) dan (3), 54 ayat (1) dan (2) UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan (2), 28H ayat (2) dan (3) dan 28I ayat (3) UUD 1945;
- c. Pasal 24 ayat (1) dan (4) dan 25 ayat (2) dan (3) UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, bertentangan dengan Pasal 28C ayat (1), 28D ayat (1), 28H ayat (2), 28I ayat (2), dan 31 ayat (1) dan (2) UUD 1945.

Sehubungan dengan hal di atas, perlu dipertanyakan apakah ada hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya UU Guru dan Dosen.

1. **Tidak ada hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dirugikan**

Suatu produk hukum tidak dapat ditafsirkan secara parsial (sepotong-potong) dan *argumentum a contrario* (hanya dua kemungkinan yang dipertentangkan), tetapi harus dicermati secara komprehensif dengan memperhatikan aspek filosofis, sosiologis, teleologis (daya jangkau ke depan), sistematis, dan historis. Aspek-aspek tersebut secara gamblang termuat dalam pertimbangan UU Guru dan Dosen yang menyatakan sebagai berikut:

- a. bahwa pembangunan nasional dalam bidang pendidikan adalah upaya mencerdaskan kehidupan bangsa dan meningkatkan kualitas manusia Indonesia yang beriman, bertakwa, dan berakhlak mulia serta menguasai ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni dalam mewujudkan masyarakat yang maju, adil, makmur, dan beradab berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa untuk menjamin perluasan dan pemerataan akses, peningkatan mutu dan relevansi, serta tata pemerintahan yang baik dan akuntabilitas pendidikan yang mampu menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global perlu dilakukan

pemberdayaan dan peningkatan mutu guru dan dosen secara terencana, terarah, dan berkesinambungan.

Dari pertimbangan tersebut tampak bahwa UU Guru dan Dosen merupakan penjabaran lebih lanjut dari UUD 1945 dalam rangka pemberdayaan dan peningkatan mutu guru dan dosen secara terencana, terarah, dan berkesinambungan. Pemberdayaan dan peningkatan mutu guru dan dosen dimaksudkan untuk menciptakan profesionalisme guru dan dosen dalam penyelenggaraan pendidikan yang bermutu bagi semua warga negara sesuai dengan UUD 1945. Guru dan dosen harus memenuhi syarat tertentu, yaitu memiliki kualifikasi akademik dan sertifikat sesuai bidang tugasnya, agar dapat menjadi tenaga profesional. Guru wajib memiliki kualifikasi akademik strata satu (S-1) atau diploma empat (D-IV), sedangkan dosen wajib memiliki kualifikasi akademik magister (S-2) untuk program diploma atau sarjana dan program doktor (S-3) untuk program pascasarjana. Untuk itu, perlu dilakukan peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikasi terhadap guru dan dosen dalam jabatan.

Dalam keadaan demikian terdapat dua nilai yang saling berhadapan, yaitu nilai kepentingan umum (hak publik) dan nilai kepentingan individu (hak individu). Untuk menentukan pilihan terhadap keadaan tersebut berlaku pertimbangan utilitarianistik, yaitu pertimbangan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kepentingan orang yang terbanyak. Berdasarkan pilihan itu, perlindungan terhadap nilai kepentingan individu harus disesuaikan agar tidak tepinggirkan atau terabaikan. Demikian halnya peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikasi guru dan dosen dalam jabatan akan dilakukan dengan mempertimbangkan kondisi yang sudah bertugas. Mereka akan didorong dan dibantu untuk menyesuaikan kualifikasi akademik dan sertifikasi dalam tenggat sepuluh tahun dengan biaya ditanggung oleh Pemerintah. Bagi guru yang karena satu dan lain hal tidak dapat meningkatkan kualifikasi akademik dan tidak mendapatkan sertifikat, UU Guru dan Dosen tidak menghalangi yang bersangkutan untuk terus mengabdikan dirinya sebagai guru, tetapi mereka tidak termasuk dalam kategori tenaga profesional.

Dengan demikian, tidak terdapat hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya UU Guru dan Dosen.

2. Tidak disebutkan secara spesifik hak konstitusional yang dirugikan

Pemerintah berpendapat bahwa permohonan pengujian tidak secara spesifik (khusus) menjelaskan hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon masing-masing yang dirugikan atas keberlakuan undang-undang yang dimohonkan untuk diuji, padahal uraian spesifik mengenai kerugian konstitusional merupakan persyaratan dalam suatu permohonan pengujian sesuai ketentuan Pasal 53 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi jo Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 010/PUU-III/2005. Para Pemohon tidak dapat merinci hak konstitusional apa yang dirugikan dalam kedudukannya sebagai penyelenggara pendidikan, kepala sekolah, komite sekolah, walimurid, dan guru. Misalnya, kerugian hak konstitusional penyelenggara pendidikan tidak identik dengan kerugian hak konstitusional kepala sekolah atau komite sekolah, sehingga perlu dirinci satu persatu.

3. Bukan Substansi Permohonan Pengujian

Para Pemohon dalam permohonannya menyatakan bahwa Pasal 24 ayat (1) dan (4) serta Pasal 25 ayat (2) dan (3) UU Nomor 14 Tahun 2005 bertentangan dengan Pasal 41 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pemerintah berpendapat bahwa masalah UU Guru dan Dosen bertentangan dengan UU Sisdiknas tidak termasuk dalam ruang lingkup pengujian oleh Mahkamah Konstitusi. Demikian juga realita gaji guru yang relatif masih rendah serta dana akan habis untuk gaji dan sertifikasi yang dianggap oleh para pemohon bertentangan dengan UUD 1945 sebagaimana dikemukakan dalam permohonannya tidak termasuk dalam ruang lingkup pengujian oleh Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, dalil-dalil yang menyatakan UU Guru dan Dosen bertentangan dengan undang-undang yang lain haruslah diabaikan.

4. Permohonan Pengujian Kabur

Dalam butir 2 dan 3 di atas telah dijelaskan bahwa para Pemohon tidak dapat menyebutkan secara spesifik hak konstitusional yang dirugikan dengan berlakunya UU Guru dan Dosen dan substansi permohonan menyangkut pertentangan antara UU Guru dan Dosen dengan peraturan perundang-

undangan lain, hal mana bukan substansi permohonan pengujian UU terhadap UUD 1945. Hal ini menunjukkan kekaburan (ketidakjelasan) permohonan pengujian yang diajukan oleh para Pemohon.

Selain itu, para Pemohon mencampuradukkan dalam permohonan pengujian mengenai : a) substansi implementasi undang-undang misalnya, besarnya dana untuk sertifikasi dan wajib belajar; b) kebijakan pemerintah misalnya, peningkatan kualitas guru yang sudah bekerja cukup dengan peningkatan kemampuan mengajar tanpa harus melalui kuliah di perguruan tinggi; c) kondisi keuangan negara, misalnya dana pendidikan yang masih kurang; d) kondisi pendidikan misalnya, kurangnya sarana prasarana berupa buku, alat peraga, laboratorium, gaji guru yang tidak realistis (kecil), kurang tersedianya guru yang berkompeten (berkualitas), dan sebagainya.

Uraian di atas menunjukkan bahwa permohonan pengujian yang diajukan oleh para Pemohon tidak jelas, sehingga menjadi tidak jelas mengenai hak dan atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang dirugikan atas berlakunya UU Nomor 14 Tahun 2005.

Berdasarkan uraian di atas, kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan pengujian ini tidak memenuhi persyaratan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan yurisprudensi Mahkamah Konstitusi RI. Dengan demikian, Pemerintah memohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dengan bijaksana menyatakan **permohonan para Pemohon ditolak (*void*) atau setidaknya tidak dapat diterima (*niet onvankelijke verklaard*)**. Namun demikian, apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, berikut ini disampaikan penjelasan Pemerintah atas Permohonan Pengujian UU Guru dan Dosen terhadap UUD 1945.

III. Penjelasan Pemerintah Atas Permohonan Pengujian UU Guru Dan Dosen

Menurut para Pemohon sejumlah pasal-pasal dari UU Guru dan Dosen bertentangan dengan UUD 1945 sebagaimana diuraikan di atas, hal mana telah merugikan atau berpotensi besar untuk merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang pada pokoknya dikelompokkan dalam tiga bagian, sebagai berikut ini.

1. Terkait Dengan Kualifikasi Akademik dan Sertifikat Pendidik

Pasal-pasal UU Guru dan Dosen yang menurut para Pemohon bertentangan dengan UUD 1945 dan merugikan hak konstitusional para Pemohon, karena:

- a. Tidak menjamin adanya kepastian hukum;
- b. Bersifat retroaktif (berlaku surut);
- c. Guru yang sebelumnya sudah dianggap memenuhi persyaratan dalam kualifikasi akademik, dianggap tidak memenuhi persyaratan lagi sehingga harus mengikuti pendidikan di perguruan tinggi untuk kualifikasi akademik dan mencari sertifikat pendidik agar memenuhi syarat sebagai guru;
- d. Guru yang tidak mengikuti pendidikan untuk kualifikasi terancam tidak memperoleh penghasilan tunjangan profesi, dan tunjangan fungsional;
- e. Bila sampai batas waktu yang ditentukan (10 tahun) guru belum bisa memenuhi kualifikasi akademik dan belum memperoleh sertifikat pendidik, guru yang bersangkutan terancam dipecat/tidak boleh mengajar atau menjadi guru lagi.

2. Terkait Dengan Penghasilan dan Kesejahteraan

Guru dan dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat, menurut para Pemohon, dirugikan atau potensial untuk dirugikan hak konstitusionalnya, karena hak untuk memperoleh gaji dan penghasilan yang pantas dan memadai secara otomatis tidak akan diperoleh atau setidaknya akan berkurang. Dalam hal ini, berlakunya pasal-pasal UU Guru dan Dosen, menurut para Pemohon bertentangan dengan UUD 1945 menyebabkan para Pemohon akan kehilangan hak untuk mendapatkan penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum yang terdiri dari :

- a. Gaji pokok;
- b. Tunjangan yang melekat pada gaji berupa tunjangan kesejahteraan keluarga;
- c. Tunjangan fungsional yang sepadan dengan tunjangan pegawai negeri;
- d. Tunjangan khusus, sebesar satu kali gaji pokok;
- e. Maslahat tambahan yang berupa asuransi, pelayanan kesehatan, pendidikan, rekreasi dan bentuk kesejahteraan lain dan sebagainya yang diajamin baik melalui APBN maupun APBD, sebagaimana yang diperoleh guru dan dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah.

3. Terkait Dengan Fasilitas Mendapatkan Guru Yang Bermutu

Para Pemohon sebagai penyelenggara pendidikan, kepala sekolah, komite sekolah, walimurid, dan guru, menurut para Pemohon, dirugikan hak konstitusionalnya karena kehilangan hak untuk mendapatkan fasilitas berupa tenaga pengajar (guru) yang berkompeten dan berkualitas dari Pemerintah. Hak para pemohon untuk diperlakukan secara adil dan tanpa diskriminasi, serta memperoleh kepastian hukum dan diperlakukan sama di depan hukum terabaikan, sebab sekolah negeri mendapat guru yang bermutu dari pemerintah, sedangkan sekolah swasta tidak berhak mendapatkan atau setidaknya harus mencari dan memenuhi sendiri kebutuhan atas guru.

Sehubungan dengan keberatan/anggapan para Pemohon tersebut di atas, Pemerintah dapat menyampaikan penjelasan sebagai berikut ini.

A. Penjelasan Aspek Filosofis, Sosiologis, dan Historis

1. Aspek Filosofis

Pasal 31 Ayat (1) UUD 1945 menyatakan setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan, dan Ayat (3) menentukan bahwa Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang. Amanat UUD 1945 ini kemudian ditindaklanjuti dalam UU Sisdiknas. Pasal 5 Ayat (1) menyatakan bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.

Bangsa Indonesia sangat membutuhkan sumber daya manusia yang bermutu, kreatif, inovatif, dan mandiri yang mampu menghadapi perubahan zaman dan persaingan antar bangsa yang semakin ketat serta menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab. Sumber daya manusia Indonesia yang bermutu tersebut dihasilkan terutama melalui penyelenggaraan pendidikan yang bermutu. Untuk menjamin penyelenggaraan pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara, ditetapkan standar nasional pendidikan sesuai dengan Pasal 35 UU Sisdiknas. Standar nasional pendidikan terdiri atas standar isi, proses, kompetensi lulusan,

tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala.

Pasal 39 Ayat (2) UU Sisdiknas menentukan bahwa pendidik, dalam hal ini guru dan dosen, merupakan tenaga profesional. Kedudukan guru dan dosen sebagai tenaga profesional berfungsi untuk meningkatkan martabat dan peran guru sebagai agen pembelajaran dalam meningkatkan mutu pendidikan nasional. Kedudukan guru dan dosen sebagai tenaga profesional perlu dikukuhkan dalam suatu undang-undang agar mendapatkan pengakuan sebagaimana layaknya tenaga profesional yang lain. Untuk itu, dibentuk UU Guru dan Dosen.

Pemerintah berpendapat bahwa UU Guru dan Dosen **meletakkan landasan yuridis yang bersifat fundamental bagi guru dan dosen sebagai tenaga profesional**. Pasal 1 angka 1 dan 2 menyatakan bahwa guru dan dosen adalah pendidik profesional. Profesional adalah pekerjaan atau kegiatan yang dilakukan oleh seseorang dan menjadi sumber penghasilan kehidupan yang memerlukan keahlian, kemahiran, atau kecakapan yang memenuhi standar mutu atau norma tertentu serta memerlukan pendidikan profesi sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 angka 4. Oleh karena itu, Pasal 8 dan 45 menentukan guru dan dosen wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, dan sertifikat pendidik.

Peningkatan kualifikasi akademik dan kompetensi guru serta program sertifikasi guru yang diupayakan oleh Pemerintah dan DPR RI berdasarkan UU Guru dan Dosen tidak hanya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan guru melalui tunjangan profesi semata. Lebih daripada itu terdapat spektrum manfaat yang lebih besar, di antaranya : (1) penetapan jabatan guru sebagai profesi seperti halnya profesi lain, misalnya dokter, sehingga mengangkat harkat dan martabat guru di mata masyarakat; (2) penetapan guru sebagai profesi menuntut guru untuk memiliki kualifikasi akademik dan kompetensi yang memadai sehingga lebih berperan dalam peningkatan mutu pendidikan nasional; serta (3) Penetapan guru sebagai profesi akan berdampak positif terhadap kepercayaan diri dengan daya saing guru.

2. Aspek Sosiologis

Tingkat mutu sumber daya manusia Indonesia di antara negara-negara di dunia masih rendah, termasuk antar negara Asean. Hal yang sama juga terjadi pada daya saing. Kondisi ini tidak banyak mengalami perbaikan setiap kali UNDP menerbitkan laporannya mengenai indeks pembangunan sumber daya manusia (*Human Development Index/HDI*) Indonesia. Mutu sumber daya manusia yang rendah mencerminkan mutu pendidikan yang rendah, secara lebih khusus berarti juga mutu guru dan dosen yang rendah.

Di samping disebabkan oleh mutu pendidikan yang belum memadai, rendahnya mutu guru dan dosen juga disebabkan oleh mutu calon guru yang rendah. Putra-putri terbaik bangsa ini kurang berminat memasuki program pendidikan guru, karena kurangnya penghargaan dan perlindungan hukum kepada guru dan dosen, baik dari pemerintah maupun masyarakat, dan sistem imbalan bagi guru dan dosen kurang menarik. Di satu sisi orang tua meletakkan harapan keberhasilan pendidikan anak-anaknya secara berlebihan di pundak guru dan dosen, karena menganggap pendidikan menjadi tanggung jawab guru dan dosen. Di sisi lain penghasilan guru dan dosen yang rata-rata relatif rendah, jauh dari memenuhi kebutuhan hidup minimum, membuat guru dan dosen pada posisi sosial yang sulit. Guru dan dosen memang dihadapkan pada berbagai kesulitan, termasuk pengembangan potensi diri sesuai tuntutan profesi.

Penetapan dan pemberlakuan UU Guru dan Dosen dimaksudkan untuk mengembangkan profesi guru dan dosen sebagai profesi yang kompetitif sejajar dengan profesi yang lain. Profesi guru dan dosen perlu dibenahi dan ditata, antara lain, dengan mewajibkan guru dan dosen memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, dan sertifikat pendidik dalam rangka meningkatkan mutu. Guru dan dosen akan mendapatkan tunjangan profesi dan tunjangan lain yang relevan sebagai konsekuensi pengakuan tenaga profesional. Dalam kaitan ini, UU Guru dan Dosen menjadi agen perubahan (*agent of change*) dalam membangun masa depan guru dan dosen yang lebih baik. Oleh karena itu, UU Guru dan Dosen tersebut dibentuk dengan mempertimbangkan sejumlah kriteria yang mencakup, antara lain :

- a. *normatively consistent* (konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berkedudukan hukum di atasnya);
- b. *normatively coherent* (sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berkedudukan hukum sama);
- c. *academically sound* (mempunyai landasan akademik yang kuat dalam bidang yang relevan);
- d. *socio-politically acceptable* (dapat diterapkan pada kondisi sosial politik masyarakat sasaran);
- e. *historically proven* (ada bukti sejarah yang dapat dijadikan rujukan);
- f. *contextual* (sesuai dengan perkembangan dan kemajuan kehidupan masyarakat).

3. Aspek Historis

Kebijakan peningkatan mutu guru telah berlangsung dalam sejarah perjalanan pendidikan bangsa ini. Sebagaimana diketahui sepanjang perjalanan Negara Republik Indonesia, kualifikasi pendidikan guru pada awalnya adalah lulusan SGB. Sesuai perkembangan zaman dan tuntutan kebutuhan, persyaratan tersebut ditingkatkan menjadi lulusan SGA dan selanjutnya ditingkatkan lagi menjadi lulusan Diploma-I/Diploma-II/Diploma-III/PGSLP/PGSLA atau sarjana muda. Sekarang kualifikasi pendidikan guru harus S1/D-IV sesuai dengan perubahan zaman dan tuntutan kebutuhan penyelenggaraan pendidikan yang bermutu sebagaimana ditentukan dalam UU Sisdiknas.

Setiap upaya peningkatan kualifikasi tersebut sama sekali tidak mengabaikan kondisi guru yang sudah bertugas di lapangan, bahkan mereka didorong dan dibantu untuk meningkatkan kualifikasi pendidikannya agar memenuhi syarat yang ditentukan pada masa itu. Ketentuan yang menyatakan guru harus memiliki kualifikasi S1/D-IV, kompetensi, dan sertifikat pendidik selambat-lambatnya 10 tahun sejak berlakunya UU Guru dan Dosen, harus dilihat sebagai imperatif kepada pemerintah untuk mengerahkan semua sumber daya yang tersedia guna membantu para guru dalam meningkatkan kualifikasi dan kompetensi serta memperoleh sertifikasi tersebut. **Bagi guru yang karena satu dan lain hal tidak dapat memenuhi ketentuan hukum tersebut hingga masa pensiun, UU Guru dan Dosen tidak menghalangi yang bersangkutan**

untuk terus mengabdikan dirinya sebagai guru, tetapi mereka tidak mendapatkan tunjangan profesi. Dengan demikian UU Guru dan Dosen bersifat konstruktif dan sama sekali tidak mengandung unsur destruktif dan retroaktif, yaitu meniadakan eksistensi guru yang telah melaksanakan pengabdianannya.

B. Penjelasan Atas Substansi Pasal-pasal UU Guru dan Dosen Yang Dimohonkan Untuk Diuji

1. Terkait Dengan Kualifikasi Akademik dan Sertifikat Pendidik

Menurut pendapat Pemerintah, Pasal 9, 10, 20 b, 46 Ayat (2) a, 47 Ayat (1) c, 60 c, 80 Ayat (1) a dan b, 82 Ayat (2) UU Guru dan Dosen tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D Ayat (1) dan Pasal 28I Ayat (1) UUD 1945.

UU Guru dan Dosen adalah undang-undang yang pertama kali meletakkan landasan yuridis bagi guru dan dosen sebagai tenaga profesional. UU ini berfungsi sebagai sarana untuk merubah masyarakat, khususnya guru dan dosen, secara terencana ke arah yang dikehendaki, yaitu terciptanya komunitas profesional guru dan dosen. Penempatan guru dan dosen pada posisi komunitas profesional membawa konsekuensi pada penetapan kualifikasi minimum yang harus dipenuhi agar guru dan dosen benar-benar memiliki kompetensi sebagai tenaga profesional. Untuk itu UU Guru dan Dosen menentukan bahwa guru dan dosen selain memiliki bakat, minat, panggilan jiwa, dan idealisme, juga harus memiliki kualifikasi dan kompetensi sesuai bidang tugas, sertifikat pendidik, tanggung jawab atas pelaksanaan tugas keprofesionalan, dan kemauan untuk mengembangkan keprofesionalan secara berkelanjutan dengan belajar sepanjang hayat. Oleh karena itu, menetapkan guru dan dosen sebagai tenaga profesional adalah suatu kebutuhan konkret demi sebuah orientasi pendidikan di Indonesia, yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa.

Sesuai dengan kedudukannya sebagai tenaga profesional, menurut UU Guru dan Dosen, guru dan dosen berhak memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial; memperoleh jaminan perlindungan hukum dan profesi dalam melaksanakan tugas; memperoleh rasa aman dan jaminan keselamatan dalam melaksanakan tugas; mendapatkan promosi dan penghargaan sesuai dengan tugas dan

prestasi kerja; memperoleh kesempatan untuk meningkatkan kompetensi; memperoleh kesempatan untuk mengembangkan dan meningkatkan kualifikasi akademik dan kompetensi; memperoleh pelatihan dan pengembangan profesi dalam bidangnya; memiliki kesempatan untuk berperan dalam penentuan kebijakan pendidikan.

Peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikasi guru dan dosen akan segera dilaksanakan sesuai tuntutan Pasal 82 Ayat (1) UU Guru dan Dosen. Namun, **penjelasan berikut ini ditekankan pada peningkatan kualifikasi dan sertifikasi guru**, karena Pasal 82 Ayat (2) menentukan bahwa guru yang belum memiliki kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik wajib memenuhi kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik paling lama 10 (sepuluh) tahun sejak berlakunya Undang-Undang ini. Ketentuan ini mengandung implikasi bahwa pemerintah memiliki waktu yang cukup panjang untuk mengimplementasikan peningkatan kualifikasi dan sertifikasi guru secara bertahap tanpa menimbulkan dampak negatif terhadap guru dan penyelenggaraan kegiatan belajar mengajar di sekolah. Pemberlakuan peningkatan kualifikasi S-1 atau D-IV dan sertifikasi bagi guru jangan ditanggapi secara negatif, tetapi harus direspon sebagai tantangan dan sekaligus peluang oleh guru.

Khusus mengenai kualifikasi akademik dan sertifikat bagi guru diatur dalam Pasal 8 dan 9 UU Guru dan Dosen. Pasal 8 menentukan bahwa guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, dan sertifikat pendidik, sedangkan Pasal 9 menyatakan kualifikasi akademik diperoleh melalui pendidikan tinggi program sarjana (S-1) atau program diploma empat (D-IV). Kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik tersebut harus dipenuhi oleh calon guru, sementara bagi guru yang telah dalam jabatan perlu melakukan penyesuaian. Saat ini terdapat sekitar 2.505.084 orang guru dalam jabatan, tersebar di seluruh Indonesia, yang akan ditingkatkan kualifikasi akademiknya dan/atau akan disertifikasi dengan rincian 1.678.407 orang guru mengajar di satuan pendidikan yang diselenggarakan Pemerintah dan 826.677 orang mengajar di satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat.

Pemerintah telah merancang mekanisme dalam meningkatkan kualifikasi guru dalam jabatan pada level S-1 atau D-IV. Peningkatan kualifikasi tersebut dapat ditempuh dengan cara: (1) melanjutkan kuliah dengan sistem regular,

sistem jarak jauh, atau sistem berlapis (*sandwich program*) di mana guru datang ke kampus pada awal, pertengahan, dan akhir semester; (2) dengan mengikuti prinsip *recognition of prior learning* (RPL), pengalaman profesional guru (termasuk mengajar), keikutsertaan dalam pelatihan, kegiatan-kegiatan akademik lainnya, dan hasil karya yang relevan dapat dihargai secara akademis dengan sejumlah satuan kredit semester (SKS) tertentu sebagai kredit bawaan untuk mengikuti perkuliahan; (3) tes langsung dengan kriteria khusus guru bisa mendapatkan kualifikasi S-1/D-IV melalui uji kelayakan akademik yang diselenggarakan oleh perguruan tinggi terakreditasi dan ditunjuk oleh pemerintah.

Sesuai dengan Rencana Strategis Pembangunan Pendidikan Nasional dengan mempertimbangkan tuntutan UU Guru dan Dosen, Pemerintah menetapkan kebijakan bahwa peningkatan kualifikasi guru akan tercapai 100% pada tahun 2014 dengan rincian sebagai berikut ini.

Tahun	%	Wajar	Dikmen	Jumlah
2014	100	125.260		125.260
2013	95.0	250.505		250.505
2012	85.0	375.762		375.762
2011	70.0	375.762		375.762
2010	55.0	341.109	34.653	375.762
2009	40.0	225.457	150.305	375.762
2008	25.0	174.763	116.508	291.271
2007	13.5	201.000	134.000	335.000
2006	5.0			

Angka 5% pada tahun 2006 belum tercapai karena sedang menunggu Peraturan Pemerintah pelaksanaan UU Guru dan Dosen, sehingga secara akumulasi realisasinya akan dicapai pada tahun berikutnya.

Biaya peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikasi pendidik tidak dibebankan kepada guru, karena Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menyediakan anggaran untuk peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikasi pendidik bagi guru dalam jabatan yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat sebagaimana ditentukan Pasal 13 Ayat (1) UU Guru dan Dosen.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dikemukakan bahwa UU Guru dan Dosen:

a. Menjamin adanya kepastian hukum

UU Guru dan Dosen memberikan **kepastian hukum terhadap kedudukan guru dan dosen sebagai tenaga profesional** sebagaimana halnya tenaga profesional lainnya seperti dokter, psikolog, notaris, dan sebagainya. Sebagai konsekuensi guru dan dosen tenaga profesional, UU Guru dan Dosen menjamin adanya penghasilan guru dan dosen di atas kebutuhan hidup minimum, terutama penghasilan berupa tunjangan profesi, tunjangan fungsional, dan maslahat tambahan. Penghasilan ini belum pernah ada untuk guru dan dosen, kecuali dengan berlakunya UU Guru dan Dosen. Undang-undang ini juga memberikan **jaminan perlakuan yang sama (tidak ada diskriminasi)** terhadap guru dan dosen, baik diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah maupun yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat. Guru pegawai negeri sipil dan guru non pegawai negeri sipil dijamin akan sama-sama ditingkatkan kualifikasi akademiknya; sama-sama disertifikasi; sama-sama diberikan tunjangan profesi, tunjangan fungsional, maslahat tambahan; dan sebagainya. Perbedaan yang ada pada guru dan dosen terletak perbedaan guru profesional dan guru yang belum profesional.

b. Tidak bersifat retroaktif

UU Guru dan Dosen berfungsi sebagai sarana untuk merubah masyarakat, khususnya guru dan dosen, secara terencana ke arah yang dikehendaki, yaitu terciptanya komunitas profesional guru dan dosen. Penempatan guru dan dosen pada posisi komunitas profesional membawa konsekuensi pada penetapan kualifikasi akademik tertentu yang harus dipenuhi. Peningkatan kualifikasi S-1 atau D-IV, khususnya bagi guru dalam jabatan, adalah upaya untuk meningkatkan kompetensi dan mutu guru secara menyeluruh sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta dinamika perubahan zaman.

Lahirnya UU Guru dan Dosen merupakan **tonggak sejarah peningkatan kualitas dan martabat guru dan dosen, sehingga juga merupakan tonggak penguatan profesi guru dan dosen.** Dengan berlakunya

Undang-undang ini, secara *de facto dan de jure* guru dan dosen didudukkan pada posisi terhormat, yaitu sebagai tenaga profesional. Orang profesional adalah orang yang tidak kenal lelah untuk berupaya mengembangkan potensi atau kemampuan diri, meng-*update* ilmu pengetahuan, dan melaksanakan dengan penuh tanggung jawab. Keterbelakangan dan ketertinggalan Indonesia dalam berbagai bidang tidak akan dapat diatasi tanpa sumber daya manusia yang bermutu. Indonesia juga tidak dapat menghindarkan eksploitasi dari negara lain, karena tidak memiliki daya saing dan keunggulan. Maka dari itu, bangsa Indonesia berbulat tekad untuk meningkatkan mutu guru dan dosen melalui peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikasi, agar lebih mampu menyiapkan anak-anak bangsa yang bermutu.

Berdasarkan hal di atas, tampak suatu kondisi yang menuntut perubahan pada guru dan dosen. Perubahan itu menuntut persyaratan baru. Untuk meletakkan landasan yuridis dan mengawal perubahan yang dikehendaki, maka ditetapkanlah UU Guru dan Dosen. Dengan demikian telah jelas bahwa Undang-undang ini tidak bersifat retroaktif.

c. Tidak menafikan guru dalam jabatan

UU Guru dan Dosen memberikan tenggang waktu 10 (sepuluh) tahun untuk melakukan peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikasi guru, sehingga Pemerintah mempunyai cukup waktu dalam melaksanakannya secara terencana. Sebagaimana telah diutarakan di atas, Pemerintah merancang mekanisme peningkatan kualifikasi guru dalam jabatan dengan beberapa cara (metode) dan menghargai apa yang telah dimiliki oleh masing-masing guru. Pendekatan ini ditempuh untuk menghindarkan pelaksanaan peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikasi yang merugikan guru. Bagi guru yang karena satu dan lain hal tidak dapat memenuhi ketentuan hukum tersebut hingga masa pensiun, UU Guru dan Dosen tidak menghalangi yang bersangkutan untuk terus mengabdikan dirinya sebagai guru, **tetapi ia tidak mendapatkan tunjangan profesi**. Dengan demikian UU Guru dan Dosen tidak menafikan guru dalam jabatan atau membuat guru yang bersangkutan tidak boleh lagi mengajar.

d. Tidak menghilangkan penghasilan guru dalam jabatan

UU Guru dan Dosen tidak menghilangkan penghasilan guru dan dosen dalam jabatan. Penghasilan seperti gaji pokok, tunjangan kependidikan, dan lain-lain yang diperoleh guru dan dosen sebelum berlaku UU Guru dan Dosen akan tetap diperoleh. Dengan berlakunya Undang-undang tersebut, penghasilan guru dan dosen bertambah berupa tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, dan maslahat tambahan. Akan tetapi, guru dan dosen yang belum memenuhi kualifikasi akademik yang ditentukan dan belum memiliki sertifikat pendidik tidak mendapatkan tunjangan profesi, karena yang bersangkutan belum menjadi tenaga profesional. Oleh karena itu, berlakunya UU Guru dan Dosen sama sekali tidak menghilangkan penghasilan guru dan dosen.

2. Terkait Dengan Penghasilan dan Kesejahteraan

Menurut pendapat Pemerintah, Pasal 15 Ayat (2) dan (3), 17 Ayat (1) dan (2), 52 Ayat (2) dan (3), 54 Ayat (1) dan (2) UU Guru dan Dosen tidak bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) dan (2), 28H Ayat (2) dan (3) dan 28I Ayat 3 UUD 1945.

Negara Indonesia adalah negara hukum yang menjunjung tinggi demokrasi, kebinekaan (keanekaragaman), dan hak asasi. Hal ini berlaku juga di bidang pendidikan. Sebelum proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia, pendidikan di Indonesia banyak diselenggarakan oleh masyarakat. Setelah Indonesia merdeka, penyelenggaraan pendidikan oleh masyarakat terus berlangsung secara signifikan. Pemerintah dan masyarakat sama-sama berperan membangun bangsa ini melalui pendidikan. Peran serta masyarakat tersebut mendapat pengakuan dan perlindungan hukum. Oleh karena itu, peraturan perundang-undangan di bidang pendidikan mengenal satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat. Satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah dan masyarakat mempunyai kedudukan yang sama dan sejajar yang dikelola dengan manajemen sendiri-sendiri dan masing-masing memperoleh kepastian hukum atas eksistensinya.

Dalam penyelenggaraan pendidikan di Indonesia, dikenal guru dan dosen yang diangkat oleh Pemerintah untuk satuan pendidikan yang

diselenggarakan Pemerintah serta guru dan dosen yang diangkat badan penyelenggara untuk satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat. Guru dan dosen yang diangkat oleh Pemerintah disebut dengan guru dan dosen negeri, sedangkan guru dan dosen yang diangkat oleh badan penyelenggara disebut dengan guru dan dosen swasta. Penyebutan guru dan dosen negeri di satu sisi dan guru dan dosen swasta di sisi lain tidak bersifat diskriminatif, karena UUD 1945 dan juga hukum di Indonesia mengakui adanya **kebhinekaan**. Kebhinekaan merupakan suatu kearifan dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara.

Dalam UU Sisdiknas Pasal 44 ditentukan : (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib membina dan mengembangkan tenaga kependidikan, dalam hal ini guru dan dosen, pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah; (2) penyelenggara pendidikan oleh masyarakat berkewajiban membina dan mengembangkan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakannya; (3) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib membantu pembinaan dan pengembangan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan formal yang diselenggarakan oleh masyarakat.

Berdasarkan hal di atas, pengangkatan, pembinaan, pengembangan, dan pendayagunaan guru dan dosen pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah adalah tanggung jawab Pemerintah, sedangkan pengangkatan, pembinaan, pengembangan, dan pendayagunaan guru dan dosen pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat adalah tanggung jawab badan penyelenggaranya. Sebagai konsekuensi logis dari pengangkatan dan pendayagunaan guru dan dosen tersebut, pihak yang mengangkat dan mendayagunakan bertanggung jawab untuk memberikan gaji dan/atau tunjangan lain yang relevan.

Selaku pihak yang bertanggung jawab dalam bidang pendidikan nasional, Pemerintah bertanggung jawab atas terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi warga negara. Pemerintah tidak hanya berkepentingan atas keberhasilan penyelenggaraan pendidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakan pemerintah, tetapi juga berkepentingan atas keberhasilan penyelenggaraan pendidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat. Misalnya, untuk mendukung keberhasilan pendidikan pada

satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat, Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah berupaya antara lain **memberikan tunjangan profesi, subsidi tunjangan fungsional, dan maslahat tambahan kepada guru dan dosen** yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat (swasta), sebagaimana halnya juga diberikan kepada guru dan dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah (negeri).

Mengenai pemberian tunjangan profesi, besarnya setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok guru atau dosen pegawai negeri pada tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang sama, kepada guru dan dosen swasta ditentukan secara tegas pada Pasal 16 Ayat (1) dan Ayat (2) *jo* Pasal 53 Ayat (1) dan Ayat (2) UU Guru dan Dosen. Sementara pemberian tunjangan fungsional kepada guru dan dosen swasta ditentukan pada Pasal 17 Ayat (2) *jo* Pasal 54 Ayat (2), sedangkan maslahat tambahan ditentukan pada Pasal 80 Ayat (1).

Dengan adanya tunjangan profesi, tunjangan fungsional, dan maslahat tambahan, maka secara langsung akan menaikkan jumlah penghasilan yang dapat dinikmati oleh guru dan dosen baik negeri maupun swasta.

Di sini tampak adanya perlakuan yang sama kepada guru dan dosen baik yang pegawai negeri maupun swasta, sedangkan gaji pokok dan tunjangan yang melekat pada gaji hanya diberikan kepada guru dan dosen pegawai negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian.

Dengan demikian anggapan/keberatan para Pemohon yang menyatakan hak konstitusionalnya dirugikan atas keberlakuan ketentuan Pasal-pasal dari UU Nomor Guru dan Dosen sama sekali tidak berdasar dan tidak mempunyai landasan hukum yang cukup.

3. Terkait Dengan Fasilitas Mendapatkan Guru Yang Bermutu

Menurut pendapat Pemerintah, Pasal 24 Ayat (1) dan (4) dan 25 Ayat (2) dan (3) UU Guru dan Dosen tidak bertentangan dengan Pasal 28C Ayat (1), 28D Ayat (1), 28H Ayat (2), 28I Ayat (2), dan 31 Ayat (1) dan (2) UUD 1945.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa hukum di Indonesia mengakui eksistensi satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat. Badan penyelenggara dan/atau satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat berkewajiban mengangkat guru dan dosen tetap atau tidak tetap

untuk menjamin keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan yang bermutu. Pengangkatan dan penempatan guru dan dosen itu sepenuhnya atas inisiatif dan prakarsa badan penyelenggara dan/atau satuan pendidikan yang bersangkutan sesuai dengan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama. Pemenuhan kebutuhan guru dan dosen oleh badan penyelenggara dan/atau satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat adalah konsekuensi dari suatu penyelenggaraan pendidikan oleh masyarakat.

Pengangkatan guru dan dosen yang bermutu bukan hanya monopoli Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Badan penyelenggara dan/atau satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat bebas untuk mengangkat guru dan dosen yang bermutu, bahkan guru dan dosen dengan standar mutu yang lebih tinggi daripada guru dan dosen yang diangkat oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Kebebasan ini membuat satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat lebih cepat menyesuaikan diri dengan tuntutan perubahan masyarakat dan kemajuan iptek dibandingkan dengan satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah yang sangat birokratis.

Pemerintah berkepentingan atas keberhasilan penyelenggaraan pendidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat, sehingga memberikan perhatian yang besar kepada satuan pendidikan tersebut, termasuk dalam hal kebutuhan guru. Pemerintah sampai saat ini tetap membantu satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat dengan guru dan dosen yang diangkat oleh Pemerintah, yaitu guru dan dosen yang diperbantukan. Dengan berlakunya UU Guru dan Dosen, Pemerintah tetap pada komitmennya membantu satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat dengan tenaga guru dan dosen yang diangkat oleh Pemerintah.

Berdasarkan uraian di atas, satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat tidak mempunyai halangan untuk mengangkat guru dan dosen yang bermutu. Selain itu, satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat mendapatkan bantuan tenaga guru dan dosen yang diangkat oleh Pemerintah. Oleh karena itu, pemerintah telah bersikap adil (tidak diskriminatif) terhadap satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat.

Dengan demikian anggapan/keberatan para Pemohon yang menyatakan hak konstitusionalnya dirugikan atas keberlakuan ketentuan Pasal-pasal dari UU Guru dan Dosen sama sekali tidak berdasar dan tidak mempunyai landasan hukum yang cukup.

IV. Kesimpulan

Berdasarkan penjelasan atau argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa dan memutus permohonan pengujian UU Guru dan Dosen terhadap UUD 1945, kiranya dapat memberikan putusan sebagai berikut :

1. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
2. Menyatakan para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
3. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya (*void*) atau setidaknya tidaknya menyatakannya tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
4. Menyatakan ketentuan :
 - a. Pasal 9, 10, 20 b, 46 Ayat (2) a, 47 Ayat (1) c, 60 c, 80 Ayat (1) a dan b, 82 Ayat (2) UU Guru dan Dosen **tidak bertentangan** dengan Pasal 28D Ayat (1) dan Pasal 28I Ayat (1) UUD 1945;
 - b. Pasal 15 Ayat (2) dan (3), 17 Ayat (1) dan (2), 52 Ayat (2) dan (3), 54 Ayat (1) dan (2) UU Guru dan Dosen **tidak bertentangan** Pasal 28D Ayat (1) dan (2), 28H Ayat (2) dan (3) dan 28I Ayat 3 UUD 1945;
 - c. Pasal 24 Ayat (1) dan (4) dan 25 Ayat (2) dan (3) UU Guru dan Dosen **tidak bertentangan** dengan Pasal 28C Ayat (1), 28D Ayat (1), 28H Ayat (2), 28I Ayat (2), dan 31 Ayat (1) dan (2)UUD 1945;
5. Menyatakan Pasal 9, 10, 20 b, 46 Ayat (2) a, 47 Ayat (1) c, 60 c, 80 Ayat (1) a dan b, 82 Ayat (2) UU Guru dan Dosen; Pasal 15 Ayat (2) dan (3), 17 Ayat (1) dan (2), 52 Ayat (2) dan (3), 54 Ayat (1) dan (2) UU Guru dan Dosen; Pasal 24 Ayat (1) dan (4) dan 25 Ayat (2) dan (3) UU Guru dan Dosen **tetap mempunyai kekuatan hukum dan berlaku mengikat** di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Namun demikian, apabila ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 23 Januari 2007 Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah menyampaikan keterangan tertulis, mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

A. Pasal-pasal dalam Guru dan Dosen yang dimohonkan untuk diuji materiil adalah:

1. Pasal 9:

"Kualifikasi akademik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diperoleh melalui pendidikan tinggi program sarjana atau program diploma empat".

2. Pasal 10 Ayat (1) :

"Kompetensi guru sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 meliputi kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial, dan kompetensi profesional yang diperoleh melalui pendidikan profesi".

Pasal 10 Ayat (2) :

"Ketentuan lebih lanjut mengenai kompetensi guru sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah".

3. Pasal 20 huruf b :

"Dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, guru berkewajiban :

- b. meningkatkan dan mengembangkan kualifikasi akademik dan kompetensi secara berkelanjutan sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni";

4. Pasal 46 Ayat (2) huruf a :

"Dosen memiliki kualifikasi akademik minimum :

- a. lulusan program magister untuk program diploma atau program sarjana; dan"

5. Pasal 47 Ayat (1) huruf c :

"Sertifikat pendidikan untuk dosen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 diberikan setelah memenuhi syarat sebagai berikut :

- c. lulus sertifikasi yang dilakukan oleh perguruan tinggi yang menyelenggarakan program pengadaan tenaga kependidikan pada perguruan tinggi yang ditetapkan oleh Pemerintah.
6. Pasal 60 huruf c :

” Dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, dosen berkewajiban :

 - c. meningkatkan dan mengembangkan kualifikasi akademik dan kompetensi secara berkelanjutan sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni”
7. Pasal 80 Ayat (1) huruf a dan b :

Pada saat mulai berlakunya Undang-Undang ini :

 - a. guru yang belum memiliki sertifikat pendidik memperoleh tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 Ayat (1) dan Ayat (2) dan memperoleh maslahat tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 Ayat (2) paling lama 10 (sepuluh) tahun, atau guru yang bersangkutan telah memenuhi kewajiban memiliki sertifikat pendidik.
 - b. dosen yang belum memiliki sertifikat pendidik memperoleh tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 Ayat (1) dan Ayat (2) dan memperoleh maslahat tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 Ayat (2) paling lama 10 (sepuluh) tahun, atau dosen yang bersangkutan telah memenuhi kewajiban memiliki sertifikat pendidik.
8. Pasal 82 Ayat (2) :

”Guru yang belum memiliki kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik sebagaimana dimaksud pada Undang-Undang ini wajib memenuhi kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik paling lama 10 tahun sejak berlakunya Undang-Undang ini”.
9. Pasal 15 Ayat (2) dan (3) :
 - (2) Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah diberi gaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
 - (3) Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat diberi gaji berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.

10. Pasal 17 Ayat (1) dan (2)

- (1) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) kepada guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah.
- (2) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan subsidi tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) kepada guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

11. Pasal 52 Ayat (2) dan (3):

- (2) Dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah diberi gaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh masyarakat diberi gaji berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.

12. Pasal 54 Ayat (1) dan (2) :

- (1) Pemerintah memberikan tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 Ayat (1) kepada dosen yang diangkat oleh Pemerintah.
- (2) Pemerintah memberikan subsidi tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 Ayat (1) kepada dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

B. Hak Konstitusional yang Dianggap para Pemohon dilanggar dengan berlakunya UU Guru dan Dosen adalah :

- I. Berlakunya Pasal 9, Pasal 10, Pasal 20 huruf b, Pasal 46 Ayat (2) huruf a, Pasal 47 Ayat (1) huruf c, Pasal 60 huruf c, Pasal 80 Ayat (1) huruf a dan b, dan Pasal 82 Ayat (2) UU Guru dan Dosen, **dianggap oleh para Pemohon bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) dan Pasal 28I Ayat (1) UUD 1945, karena** menyebabkan tidak terjaminnya kepastian hukum bagi para Pemohon dan dengan diberlakukannya surut mengakibatkan Guru dan Dosen yang sebelum adanya Undang-Undang ini dianggap telah memenuhi persyaratan dalam

kualifikasi akademik dan lain-lain, dianggap tidak sesuai dan tidak memenuhi persyaratan lagi serta harus mengikuti pendidikan lagi untuk memenuhi kualifikasi akademik dan pendidikan profesi untuk sertifikasi.

- II. Berlakunya Pasal 15 Ayat (2) dan (3), Pasal 17 Ayat (1) dan (2), Pasal 52 Ayat (2) dan (3), dan Pasal 54 Ayat (1) dan (2) UU Guru dan Dosen **dianggap oleh para Pemohon bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) dan (2), Pasal 28H Ayat (2) dan (3), dan Pasal 28I Ayat (3) UUD 1945**, karena dianggap ada perlakuan yang berbeda (diskriminasi) dalam hal pemberian Gaji dan Tunjangan Fungsional lainnya antara Guru dan Dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah dengan Guru dan dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat.
- III. Berlakunya Pasal 24 Ayat (1) dan (4) dan Pasal 25 Ayat (2) dan (3) UU Guru dan Dosen **dianggap oleh para Pemohon bertentangan dengan Pasal 28C Ayat (1), 28D Ayat (1), Pasal 28H Ayat (2), Pasal 28I Ayat (2) dan Pasal 31 Ayat (1) dan (2) UUD 1945**, karena dianggap ada perlakuan yang berbeda (diskriminasi) dalam hal pendanaan dan pemenuhan tenaga pengajar, sarana dan guru yang berkualitas, pada lembaga pendidikan yang didirikan oleh pemerintah dan lembaga pendidikan yang didirikan oleh swasta.

C. Keterangan DPR RI terhadap Permohonan para Pemohon sebagai berikut:

- I. Filosofi dasar dari pada pembentukan UU Guru dan Dosen ini adalah sebagai pelaksanaan amanat Pasal 31 Ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, "Setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan".

Kemudian pendidikan **yang dikehendaki oleh Pasal 31 Ayat (1)** tadi dijabarkan dalam UU Sisdiknas yaitu **pendidikan yang bermutu dan tidak diskriminatif, yang tercermin dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Ayat (1) yang berbunyi :**

Pasal 3 :

"Pendidikan Nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha

Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab”.

Pasal 4 Ayat (1) :

”Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai-nilai keagamaan, nilai kultur, dan kemajemukan bangsa”.

Bahwa salah satu faktor yang penting dalam rangka memberikan jaminan setiap warga negara memperoleh pendidikan yang bermutu, berkualitas dan tidak diskriminasi sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi dan undang-undang tentang Sistem Pendidikan Nasional diatas, adalah guru dan dosen, walaupun bukan yang utama.

Untuk terlaksananya jaminan setiap warga negara memperoleh pendidikan yang bermutu, berkualitas dan tidak diskriminasi, Pemerintah (Presiden) bersama-sama DPR telah memberikan kerangka landasan hukum melalui Pasal 9, Pasal 10, Pasal 46 Ayat (2) huruf a, Pasal 47 Ayat (1) huruf c, Pasal 20 huruf b dan Pasal 60 huruf c, UU Guru dan Dosen, untuk menetapkan/menentukan bahwa guru dan dosen sebagai tenaga pendidik profesional yang merupakan suatu profesi dalam pengertian baku seperti yang selama ini secara resmi sudah diberikan status profesi dan bersertifikat kepada misalnya akuntan, dokter, notaris, pengacara, apoteker, psikolog yang keseluruhannya memerlukan pendidikan di atas pendidikan umum, yaitu minimal S1 dan D4 serta ada sertifikasi, dan sertifikasi ini memerlukan pendidikan tambahan di atas S1.

Dalam Pasal 9, Pasal 10, Pasal 46 Ayat (2) huruf a, Pasal 47 Ayat (1) huruf c, Pasal 20 huruf b dan Pasal 60 huruf c, UU Guru dan Dosen, mengatur guru dan dosen yang harus dimiliki :

Pertama, harus memiliki kualifikasi tertentu. Semua Guru dan dosen (tanpa diskriminasi) ini ditetapkan persyaratan atau kualifikasi minimal untuk guru yaitu minimal S1 atau D4, sementara untuk dosen S2 untuk mengajar pada program S1 atau program diploma, program politeknik. Sementara untuk program pasca sarjana harus S3. Bahkan undang-undang ini juga menetapkan guru besar harus S3.

Kedua, harus tersertifikasi, Guru dan Dosen semua (tanpa diskriminasi) harus memiliki sertifikat pendidik, dan yang memiliki sertifikat pendidik inilah yang dijamin oleh negara. Jadi yang dijamin oleh negara, tunjangan profesi satu kali gaji pokok dan seterusnya. Untuk keperluan memperoleh tunjangan profesi inilah maka negara harus menetapkan persyaratan kualifikasi dan sertifikasi bagi yang tidak memenuhi syarat itu, tetap saja boleh melakukan tugasnya sebagai pendidik dengan hak memperoleh tunjangan fungsional dan masalah tambahan. Hanya tidak berhak memperoleh tunjangan profesi.

Disamping itu Pasal 9, Pasal 10, Pasal 46 Ayat (2) huruf a, Pasal 47 Ayat (1) huruf c, Pasal 20 huruf b dan Pasal 60 huruf c, UU Guru dan Dosen, adalah juga untuk menyelamatkan dan mengembalikan martabat guru dan dosen dan untuk menunjukkan bahwa kedudukan guru dan dosen itu status sosialnya tinggi di dalam masyarakat sehingga sangat dihormati oleh masyarakat, yang dipandang sebagai teladan. Semangat dari UU Guru dan Dosen ini adalah untuk menyelamatkan profesi yang sangat strategis ini ke martabatnya semula.

Berdasarkan uraian diatas sudah sangat jelas, **bahwa Pasal 9, Pasal 10, Pasal 46 Ayat (2) huruf a, Pasal 47 Ayat (1) huruf c, Pasal 20 huruf b dan Pasal 60 huruf c, UU Guru dan Dosen, tidak bertentangan dengan UUD 1945, karena pasal-pasal tersebut dibuat berdasarkan semangat dan amanat konstitusi dan Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional.** Sedangkan untuk **Pasal 80 Ayat (1) huruf a dan b, dan Pasal 82 Ayat (2) UU Guru dan Dosen** adalah merupakan aturan peralihan bagi Guru dan Dosen dalam Jabatan yang telah menjabat sebagai Guru dan Dosen sebelum undang-undang guru dan dosen berlaku.

Bahwa Pasal 80 Ayat (1) huruf a dan b, dan Pasal 82 Ayat (2) UU Guru dan Dosen memberikan waktu 10 (sepuluh) tahun bagi guru atau dosen dalam jabatan untuk memenuhi syarat kualifikasi dan sertifikasi, **tidaklah berarti bersifat retroaktif melainkan berlaku kedepan** yaitu memberikan kesempatan bagi para guru maupun dosen untuk menyesuaikan diri untuk memenuhi syarat kualifikasi dan sertifikasi berdasarkan undang-undang guru dan dosen, dengan diberikan waktu yang cukup panjang, yaitu 10 tahun.

Untuk memenuhi kualifikasi dan sertifikasi itu Pemerintah dan Pemerintah Daerah mempunyai kewajiban untuk menyediakan anggaran, sebagaimana

tercermin dalam Pasal 13 UU Guru dan Dosen, yang secara eksplisit mengatur bahwa **pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban menyediakan anggaran bagi Guru dan Dosen dalam Jabatan yang telah menjabat sebagai Guru dan Dosen sebelum undang-undang guru dan dosen berlaku** untuk peningkatan dalam rangka memenuhi kewajiban kualifikasi dan sertifikasi sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 9, Pasal 10, Pasal 46 Ayat (2) huruf a, Pasal 47 Ayat (1) huruf c, Pasal 20 huruf b dan Pasal 60 huruf c, 80 Ayat (1) huruf a dan b, dan Pasal 82 Ayat (2).

Dan berdasarkan keterangan pemerintah dalam sidang mahkamah konstitusi tanggal 19 Desember 2006, diperoleh informasi bahwa sekarang ini pemerintah sedang menyiapkan RPP tentang Guru dan RPP tentang Dosen, dalam rancangan tersebut tidak memperlakukan sama antara guru atau dosen dalam jabatan dengan calon guru atau dosen. Untuk calon guru atau dosen harga mati, mereka harus memenuhi ketentuan undang-undang, tetapi yang sudah terlanjur dalam jabatan ada berbagai keringanan dan bantuan yang kami coba untuk diamanatkan di dalam RPP itu untuk membantu mereka menyesuaikan diri dengan ketentuan undang-undang tersebut.

Berdasarkan uraian-uraian diatas, kami berpendapat bahwa Pasal 9, Pasal 10, Pasal 46 Ayat (2) huruf a, Pasal 47 Ayat (1) huruf c, Pasal 20 huruf b dan Pasal 60 huruf c, Pasal 80 Ayat (1) huruf a dan b, dan Pasal 82 Ayat (2) UU Guru dan Dosen juga itu tidak bertentangan dengan UUD 1945.

- II. Bahwa Pasal 28D Ayat (2) UUD 1945 menyebutkan “setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak **dalam Hubungan Kerja**”.

Pasal 28D Ayat (2) UUD 1945 tersebut antara lain mengatur bahwa setiap orang berhak mendapat **imbalan dalam hubungan kerja**. Hal ini mengandung pengertian bahwa setiap orang berhak mendapat imbalan berdasarkan dengan siapa dia melakukan hubungan kerja. **Jika seseorang melakukan hubungan kerja dengan pemerintah sudah tentu sistem gajinya diatur pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan.** Sedangkan **jika seseorang melakukan hubungan kerja dengan yayasan (dalam hal ini guru atau dosen yang bekerja pada yayasan) sudah tentu**

sistem gajinya diatur sendiri oleh yayasan yang bersangkutan berdasarkan kesepakatan kerja bersama atau perjanjian kerja.

Jadi sistem penggajian itu tergantung siapa yang mengangkat atau hubungan kerja yang berlaku. Kalau Guru dan Dosen diangkat oleh negara (hubungan kerja dengan pemerintah) maka negara yang memberi gaji dari APBN berdasarkan perundang-undangan. Sedangkan Guru dan Dosen yang diangkat oleh yayasan, maka yayasan itulah yang memberi gaji berdasarkan kesepakatan kerja bersama atau perjanjian kerja.

Untuk melindungi penghasilan/gaji Guru dan Dosen yang bekerja pada pemerintah atau yayasan (hubungan kerja dengan pemerintah atau yayasan), Pasal 14 Ayat (1) UU Guru dan Dosen, menegaskan bahwa :

“Dalam melaksanakan tugas keprofesionalannya Guru berhak memperoleh penghasilan diatas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial”

Berdasarkan uraian di atas, kami berpendapat bahwa Pasal 15 Ayat (2) dan (3), Pasal 17 Ayat (1) dan (2), Pasal 52 Ayat (2) dan (3), Pasal 54 Ayat (1) dan (2) UU Guru dan Dosen tidak bertentangan dengan UUD 1945.

- III. Pasal 24 UU Guru dan Dosen memuat tentang Kewajiban Pemerintah untuk memenuhi kebutuhan guru, baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun dalam kompetensi secara merata untuk menjamin keberlangsungan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, sampai pendidikan menengah jalur pendidikan formal sesuai dengan kewenangan. Sedangkan penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah yang diselenggarakan masyarakat wajib memenuhi kebutuhan guru tetap untuk menjamin keberlangsungan pendidikan. Keberadaan Pasal ini **tidak tepat jika dikatakan bertentangan** dengan Pasal 28C Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1), Pasal 28H Ayat (2), dan Pasal 28I Ayat (2) dan Pasal 31 Ayat (1) dan (2) UUD 1945, yang semuanya mengatur tentang Hak Asasi Manusia. Justru dengan adanya ketentuan Pasal 24 UU Guru dan Dosen, menunjukkan komitmen Pemerintah untuk memenuhi kebutuhan guru sehingga keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan yang ideal dapat yang tercapai.

Pasal 25 UU Guru dan Dosen mengatur tentang pengangkatan dan penempatan guru, baik pada satuan pendidikan yang diselenggarakan pemerintah maupun satuan pendidikan yang diselenggarakan masyarakat. Dalam pasal ini tidak terdapat unsur yang dapat dikategorikan melanggar hak konstitusional seseorang seperti halnya didalilkan para Pemohon bertentangan dengan Pasal 28C Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1), Pasal 28H Ayat (2), dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945;

Ahli dari Pemerintah : Prof. Dr. Udin Saripudin Winataputra, M.A (FKIP Universitas Terbuka) atas pertanyaan dari pemerintah dalam persidangan tanggal 3 Januari 2007 menyampaikan keterangan dalam bentuk *power point* yang berjudul *Guru dan Tiga Fungsi Pendidikan Nasional*, sebagai berikut:

- Pasal 3 UU Sisdiknas berisi:

- 1) Mengembangkan kemampuan.
- 2) Membentuk watak dan peradaban bangsa yang bermartabat.
- 3) Mencerdaskan kehidupan bangsa.

Syarat:

1. Beriman dan Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
2. Berakhlaq mulia.
3. Berilmu.
4. Cakap.
5. Kreatif.
6. Mandiri.
7. Menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab.

Siapa Guru?

- Guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini, dan pendidikan menengah (Pasal 1 butir 1 UU Guru dan Dosen).

Siapa Dosen?

- Dosen adalah pendidik profesional dan ilmuwan dengan tugas utama mentransformasikan, mengembangkan, dan menyebarkan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni melalui pendidikan, penelitian, dan pengabdian masyarakat (Pasal 1 butir 2 UU Guru dan Dosen).

Guru dan Dosen : Dalam Proses Perubahan

- Kondisi yang diharapkan:
 1. Akses luas terhadap perkembangan iptek.
 2. Wawasan dan kompetensi profesional.
 3. Mau, mampu dan berani melakukan perubahan.
- Profesionalisme Guru dan Dosen, mengapa diperlukan?
 1. Guru dan dosen sebagai kurikulum hidup.
 2. Kualitas pendidikan nasional yang belum baik.
 3. Desentralisasi pendidikan nasional dalam konteks negara kesatuan RI.
 4. Otonomi perguruan tinggi.
 5. Perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni.
 6. Demokratisasi dan globalisasi.

Bagaimana Guru dan Dosen menjadi Pendidik Profesional?

- Dasar Filosofis : *“Men kan niet onderwijzen men will men kan niet onderwijzen wat men weet, men kan allen onderwijzen wat men is”* (dikutip oleh Bung Karno dari Pedagog Belanda – Langeveld) Seseorang tidak bisa mendidik karena ia mau, seseorang tidak bisa mendidik karena ia tahu, tetapi seseorang hanya bisa mendidik apabila ia mampu menampilkan dirinya secara utuh sebagai guru/dosen.

Guru/Dosen Ideal:

- *Bevoegd en Bekwaam* (berkewenangan dan berkemampuan), untuk itu guru dan dosen harus:
 1. Terdidik dengan baik (*well educated*).
 2. Terlatih dengan baik (*well trained*).
 3. Dihargai dengan baik (*well paid/rewarded*).
 4. Terlindungi dengan baik (*well protected*).
 5. Dikelola dengan baik (*well managed*).
- Untuk mendapatkan keterdidikannya yang baik, keterlatihannya yang baik, penghasilannya yang baik, perlindungannya yang baik, keterkelolaannya yang baik, dari guru dan dosen, diperlukan jaminan dan kepastian hukum : Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.
- Terdidik baik : Kompetensi dan Kualifikasi Sarjana atau Diploma IV.
- Terlatih baik : Kompetensi dan sertifikat pendidik.

- Berpenghasilan baik : Gaji, tunjangan dll.
- Terlindungi dengan baik : aneka perlindungan.
- Terkelola dengan baik: kriteria, prosedur, time frame, mekanisme, akuntabilitas dalam pengadaan dan penempatan guru/dosen baru; peningkatan kualifikasi, pendidikan profesi/uji kompetensi.

Kesimpulan: Secara akademik keseluruhan substansi UU Guru dan Dosen telah memenuhi kualitas sebagai berikut:

- Berakar pada filsafat pendidikan guru yang kokoh.
- Konsisten dan koheren dengan ide dan semangat konstitusional “mencerdaskan kehidupan bangsa” sesuai alinea 4 Pembukaan UUD 1945 dan Pasal 31 UUD 1945.
- Menempatkan guru sebagai pendidik profesional dan dosen sebagai pendidik profesional dan ilmuwan secara utuh, terhormat dan bermartabat (*as a scholar and an educator*)
- Bernilai kekinian dan kemasdepanan pendidikan nasional sebagai wahana utama pembangunan (*education as power*) masyarakat, bangsa, dan negara Indonesia dalam konteks perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni serta globalisasi.
- Secara akademik sukar dicari argumen untuk dapat mengatakan bahwa tuntutan kualifikasi, kompetensi, dan sertifikasi guru/dosen beserta implikasi pengaturannya, yang terdapat dalam UU Guru dan Dosen bertentangan dengan konsep pendidikan dan nilai intrinsik/suasana kebatinan (*geistliche hintergrund*) Pasal-pasal tentang HAM, khususnya Pasal 28D Ayat(1), Pasal 28I Ayat (1) dan (2), Pasal 28H Ayat (2) dan (3), dan Pasal 31 Ayat (1) dan (2).

Ahli dari Pemerintah : Prof. Dr. H.A.R. Tilaar, M.Sc., Ed (Ahli ilmu pendidikan) atas pertanyaan dari pemerintah dalam persidangan tanggal 3 Januari 2007 menyampaikan keterangan sebagai berikut:

Bahwa Ahli akan melihat permohonan para Pemohon dari beberapa aspek antara lain:

1. Dari Aspek hukum pendidikan.
2. Dari aspek filosofis.

3. Dari aspek sosiologis.
4. Dari aspek pedagogis.

Dari segi hukum, suatu survey yang terkenal tahun 2003 oleh seorang profesor dari Boston College dia sangat terkenal di Amerika, Prof. Albath dan laporan yang dikemukakan yang dilaporkan oleh Prof Albath ini berjudul *dedicating of the guru*. Jadi orang asing memakai istilah guru, kalau di Indonesia itu tidak mau guru mesti ditambah dengan dosen. itu yang tidak dapat dimengerti. Di dalam laporan ini, adalah hasil dari penelitian ahli-ahli di asia khususnya, hanya tidak ada dari Indonesia. Bisanya hal ini dikaji dalam *comparative education* dan ternyata di asia bahkan di dunia Undang-Undang guru itu tidak ada, dan inilah yang pertama di dunia yang menempatkan profesi guru di tempat yang sangat terhormat, oleh sebab itu Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 ini suatu berkah bagi bangsa Indonesia khususnya bagi guru dan lebih dari itu lagi. Kesimpulan dari Prof. Albath ini, bahwa mutu pendidikan di Asia itu masih kurang seperti kereta api di Jawa Tengah yang disebabkan karena perhatian dari pemerintah di negara-negara Asia ini tidak menghargai guru terutama gajinya yang sangat kecil yang disamakan dengan gaji di bawah garis kemiskinan, menurut ukuran Burbek. Artinya apabila kita ingin meningkatkan mutu pendidikan, maka status profesional guru itu harus ditingkatkan.

Dari segi filosofis, sebagaimana telah dijelaskan oleh Prof. Udin mengenai mencerdaskan kehidupan bangsa, bahwa orang bodoh tidak mungkin membawa orang jadi pandai, mesti orang pintar. Sehingga secara filosofis undang-undang ini sesuai dengan amanah pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Dari segi sosiologis. Dunia ini adalah suatu yang bergerak dengan cepat menuju dunia global yang begitu *intens* menuju kepada apa yang disebut *the learning society*, masyarakat pembelajar. Sehingga apabila pendidikan kita mutunya tinggi, maka yang diuntungkan dan mendapat hikmah dari pendidikan yang berkualitas baik, pertama adalah bangsa kita, bangsa Indonesia menjadi bangsa yang cerdas, yang kedua tentunya gurunya menjadi manusia yang cerdas dan yang ketiga peserta didiknya yang dibimbing oleh guru yang cerdas menjadi anggota masyarakat yang cerdas. Sehingga secara sosiologis undang-undang ini betul-betul membawa kita kepada bangsa yang cerdas, bukan bangsa yang bodoh atau yang bisa di bodohi oleh bangsa yang lain.

Dari segi pedagogis, di dalam teori pendidikan, proses pendidikan itu ditentukan oleh tiga komponen yang sangat menentukan, yang pertama adalah komponen isi yang di dalam bahasa sehari-hari disebut sebagai kurikulum dan Departemen Pendidikan Nasional telah mengeluarkan Kepmen Nomor 22 tentang isi. Yang kedua disebut *opportunity to learn*, kesempatan untuk belajar. Komponen *opportunity to learn* termasuk kualitas gurunya, kemudian fasilitas-fasilitas untuk mendorong proses belajar, seperti buku-buku, ada gedung, ada perpustakaan, sekolah dasar kita hanya lima persen yang mempunyai perpustakaan.

Dalam keterangan tertulis, Prof. Dr. H.A.R. Tilaar, M.Sc., Ed atas pertanyaan pemerintah menyampaikan sebagai berikut:

- a. Bahwa UU No.14 Tahun 2005 tidak bertentangan dengan UUD 1945, justru ingin mewujudkan amanat UUD dalam Pembukaan yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa.
- b. Menurut suvey lembaga dunia seperti UNDP menunjukkan kualitas pendidikan di Indonesia rendah, begitu pula Times Education Supplement pendidikan tinggi di Indonesia tidak termasuk dalam 100 besar dunia.
- c. Kualitas pendidikan ditentukan oleh 3 komponen yaitu:
 - 1) Isi atau kurikulum.
 - 2) Opportunity to learn.
 - 3) Evaluasi.
- d. Dalam proses pendidikan yang terpenting adalah:
 - 1) Guru yang berkualitas.
 - 2) Sarana penunjang proses belajar
 - 3) Dana operasional.
- e. Guru profesional harus:
 - 1) *Qualified (befvoegd)*: S1 atau D IV.
 - 2) *Capable (bekwaam)*: sertifikat guru.
- f. Siapa yang dirugikan apabila guru tidak ditingkatkan profesionalismenya?
 - 1) Anak didik dan masyarakat yang tetap bodoh.
 - 2) Guru itu sendiri karena tidak dapat tunjangan profesional dan sesudah 10 tahun berhenti sebagai guru.
 - 3) Meningkatkan profesionalisme guru menyongsong masyarakat Indonesia memasuki *knowledge-based society*.

Dalam keterangan tertulis, Ahli dari Pemerintah, **Prof. Dr. Johannes Gunawan, S.H., LL.M** atas pertanyaan pemerintah, pada pokoknya menyampaikan sebagai berikut:

A. Kasus Posisi

1. Bahwa menurut Pemohon 14 pasal dalam UU Guru dan Dosen yang disebut bertentangan dengan Pasal 5 pasal dalam UUD 1945 karena menimbulkan kerugian konstitusional bagi para pemohon;
2. Kerugian konstitusional tersebut adalah:
 - a. Sebagai guru, sebelum perundangan UU Guru dan Dosen telah dianggap memenuhi persyaratan sebagai guru, tetapi setelah perundangan UU Guru dan Dosen dianggap tidak memenuhi persyaratan sebagai guru dan harus mengikuti pendidikan lagi di perguruan tinggi agar memenuhi kualifikasi akademik dan memperoleh sertifikat pendidik. UU Guru dan Dosen tidak dapat diberlakukan surut seperti diamanatkan oleh UUD 1945.
 - b. Setelah berlakunya UU Guru Dan Dosen, guru dan dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat mendapatkan penghasilan yang lebih kecil dibandingkan dengan penghasilan yang diperoleh guru dan dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah.
 - c. Kehilangan hak untuk mendapatkan guru yang kompeten dan berkualitas dari pemerintah, sebab sekolah negeri mendapat guru yang bermutu dari pemerintah, sedangkan sekolah swasta tidak berhak mendapatkan atau setidaknya harus mencari dan memenuhi sendiri kebutuhan gurunya. Hal ini dipandang pemerintah melakukan diskriminasi.

B. Pemeriksaan Hukum

Permohonan dibagi menjadi 3 kelompok, yaitu:

Kelompok I (halaman 19 s.d 27 permohonan para Pemohon)

1. Pasal-pasal dalam UU Guru dan Dosen yang melanggar UUD 1945
 - a. Pasal 9

Kualifikasi akademik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diperoleh melalui pendidikan tinggi program sarjana atau program diploma empat.
 - b. Pasal 10 Ayat (1)

Kompetensi guru sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 meliputi kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial, dan kompetensi profesional yang diperoleh melalui pendidikan profesi.

c. Pasal 20 huruf b

Dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, guru berkewajiban: meningkatkan dan mengembangkan kualifikasi akademik dan kompetensi secara berkelanjutan sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni.

d. Pasal 46 Ayat (2) huruf a

Dosen memiliki kualifikasi akademik minimum: a. Lulusan program magister untuk program diploma atau program sarjana; dan

e. Pasal 47 Ayat (1) huruf c

Setifikat pendidik untuk dosen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 diberikan setelah memenuhi syarat-syarat sebagai berikut: c. Lulus sertifikasi yang dilakukan oleh perguruan tinggi yang menyelenggarakan program pengadaan tenaga kependidikan pada perguruan tinggi yang ditetapkan oleh pemerintah.

f. Pasal 60 huruf c

Dalam melaksanakan tugas keprofesionaln, dosen berkewajiban: a. Meningkatkan dan mengembangkan kualifikasi akademik dan kompetensi secara berkelanjutan sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan seni.

g. Pasal 80 Ayat (1) huruf a dan b

Pada saat berlakunya Undang-Undang ini : a. Guru yang belum memiliki sertifikat pendidik memperoleh tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 Ayat (1) dan Ayat (2) dan memperoleh maslahat tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 Ayat (2) paling lama 10 (sepuluh) tahun, atau guru yang bersangkutan telah memenuhi kewajiban memiliki sertifikat pendidik. B. Dosen yang belum memiliki sertifikat pendidik memperoleh tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 ayat (1) dan Ayat (2) dan memperoleh maslahat tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 Ayat (2) paling lama 10 (sepuluh) tahun, atau dosen yang bersangkutan telah memenuhi kewajiban memiliki sertifikat pendidik.

h. Pasal 82 ayat (2)

Guru yang belum memiliki kualifikasi akademik akademik dan sertifikat pendidik sebagaimana dimaksud pada Undang-Undang ini wajib memenuhi

kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik paling lama 10 (sepuluh) tahun sejak berlakunya Undang-Undang ini.

2. Kelompok II (halaman 27 s.d 34 permohonan para Pemohon)

a. Pasal 15 Ayat (2) dan (3)

(2) Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah diberi gaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (3) Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat diberi gaji berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.

b. Pasal 17 Ayat (1) dan (2)

Pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) kepada guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah.

3. Pasal-pasal dalam UUD 1945 yang dilanggar UU Guru dan Dosen

a. Pasal 28D Ayat (1) dan (2) : (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

b. Pasal 28I Ayat (1) dan (2) : (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak atas perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

c. Pasal 28H Ayat (2) dan (3) : (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan secara khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang meningkatkan perkembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Menimbang bahwa Pemerintah telah menyerahkan kesimpulan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 15 Februari 2007 yang isi selengkapnya ditunjuk dalam berkas perkara;

Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian putusan ini, maka segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan dan merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah sebagaimana telah diuraikan di atas;

Menimbang bahwa dalam perkara ini akan dipertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan para Pemohon;
2. Kedudukan Hukum (*legal standing*) para Pemohon;
3. Pokok Permohonan, yakni mengenai konstitusionalitas ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang dimohonkan pengujian;

Menimbang bahwa terhadap ketiga hal tersebut di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, yang dimuat kembali dalam Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316 selanjutnya disebut UU MK) Mahkamah berwenang antara lain untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945;

Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah mengenai pengujian UU Guru dan Dosen, sehingga permohonan *a quo* berada dalam lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi;

2. Kedudukan Hukum (*legal standing*)

Menimbang bahwa Pasal 51 Ayat (1) UU MK menentukan bahwa para Pemohon yang memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

- a) perorangan Warga Negara Indonesia, termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama;
- b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c) badan hukum publik atau privat; atau
- d) lembaga negara;

Menimbang bahwa para Pemohon, yang terdiri dari perorangan atau kelompok orang yang berprofesi sebagai dosen atau guru menganggap UU Guru dan Dosen sangat merugikan hak konstitusional para Pemohon selaku guru dan dosen yang dijamin UUD 1945, karena:

1. Pasal 9, Pasal 10, Pasal 20 huruf b, Pasal 46 Ayat (2) huruf a, Pasal 47 Ayat (1) huruf c, Pasal 60 huruf c, Pasal 80 Ayat (1) huruf a dan huruf b, dan Pasal 82 Ayat (2), menyebabkan para Pemohon sebagai guru dan dosen yang sebelumnya sudah dianggap memenuhi persyaratan, dengan berlakunya pasal-pasal tersebut, dianggap tidak memenuhi persyaratan lagi sebagai guru dan harus mengikuti pendidikan lagi di perguruan tinggi untuk kualifikasi akademik dan mencari sertifikat pendidik atau profesi melalui pendidikan profesi;
2. Pasal 15 Ayat (2) dan Ayat (3), Pasal 17 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 52 Ayat (2) dan Ayat (3), Pasal 54 Ayat (1) dan Ayat (2) menyebabkan para guru dan dosen di sekolah swasta diperlakukan diskriminatif dan tidak sama dengan guru dan dosen di sekolah negeri, padahal menurut para Pemohon seharusnya semua guru dan dosen mempunyai hak yang sama untuk memperoleh gaji dan penghasilan serta jaminan sosial yang pantas, baik yang diangkat oleh lembaga/satuan pendidikan yang didirikan oleh Pemerintah maupun masyarakat;
3. Pasal 24 Ayat (1) dan Ayat (4) dan Pasal 25 Ayat (2) dan Ayat (3), menurut para Pemohon, menyebabkan ketidakadilan karena pemerintah hanya memenuhi kebutuhan guru pada sekolah negeri padahal sekolah-sekolah swasta yang di

pinggiran yang mayoritas siswanya kurang mampulah yang seharusnya mendapat perhatian utama Pemerintah;

Menimbang bahwa para Pemohon adalah kelompok orang warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai guru atau dosen. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, para Pemohon memenuhi ketentuan tentang "kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama" yang dimaksud oleh Penjelasan Pasal 51 Ayat (1) huruf a UU MK. Para Pemohon, dalam kualifikasi demikian, mempunyai hak konstitusional yang dijamin oleh UUD 1945 untuk diperlakukan sama dan tidak diskriminatif. Anggapan para Pemohon mengenai adanya kerugian konstitusional yang demikian, menurut Mahkamah, telah memenuhi kriteria yang dirumuskan semenjak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, sehingga Mahkamah berpendapat bahwa para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, maka Mahkamah akan mempertimbangkan lebih lanjut pokok permohonan para Pemohon;

3. Pokok Permohonan

Menimbang bahwa, dalam permohonannya, para Pemohon telah mendalilkan inskonstitusionalitas beberapa pasal dalam UU Guru dan Dosen ke dalam tiga kelompok persoalan, yang masing-masing berbunyi sebagai berikut:

Kelompok Pertama

- (i) Pasal 9, "Kualifikasi akademik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diperoleh melalui pendidikan tinggi program sarjana atau program diploma."
- (ii) Pasal 10 Ayat (1), "Kompetensi guru sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 meliputi kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial, dan kompetensi keprofesionalan yang diperoleh melalui pendidikan profesi."
- (iii) Pasal 20 huruf b, "Meningkatkan dan mengembangkan kualifikasi akademik dan kompetensi secara berkelanjutan sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni";

- (iv) Pasal 46 Ayat (2), "Dosen memiliki kualifikasi akademik minimum: a. lulusan program magister untuk program diploma atau program sarjana";
- (v) Pasal 47 Ayat (1), "Sertifikat pendidik untuk dosen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 diberikan setelah memenuhi syarat berikut: a. ...; b. ...; c. lulus sertifikasi yang dilakukan oleh perguruan tinggi yang menyelenggarakan program pengadaan tenaga pendidikan pada perguruan tinggi yang ditetapkan oleh Pemerintah";
- (vi) Pasal 60 huruf c, "Dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, dosen berkewajiban: a. ...; b. ...; c. meningkatkan dan mengembangkan kualifikasi akademik dan kompetensi secara berkelanjutan sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni";
- (vii) Pasal 80 Ayat (1), "Pada saat berlakunya undang-undang ini:
 - a. Guru yang belum memiliki sertifikat pendidik memperoleh tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 Ayat (1) dan Ayat (2) dan memperoleh maslahat tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 Ayat (2) paling lama 10 (sepuluh) tahun, atau guru yang bersangkutan telah memenuhi kewajiban memiliki sertifikat pendidik.
 - b. Dosen yang belum memiliki sertifikat pendidik memperoleh tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 Ayat (1) dan Ayat (2) dan memperoleh maslahat tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 Ayat (2) paling lama 10 (sepuluh) tahun, atau dosen yang bersangkutan telah memenuhi kewajiban memiliki sertifikat pendidik";
- (viii) Pasal 82 Ayat (2), "Guru yang belum memiliki kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik sebagaimana dimaksud pada undang-undang ini wajib memiliki kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik paling lama 10 (sepuluh) tahun sejak berlakunya undang-undang ini;

Kelompok Kedua

- (i) Pasal 15 Ayat (2), "Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan Pemerintah atau pemerintah daerah diberi gaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan." Ayat (3), "Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat diberi gaji berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama";

- (ii) Pasal 17 Ayat (1), "Pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) kepada guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah." Ayat (2), "Pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan subsidi tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) kepada guru yang diangkat satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan";
- (iii) Pasal 52 Ayat (2), "Dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah diberi gaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan." Ayat (3), "Dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh masyarakat diberi gaji berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama";
- (iv) Pasal 54 Ayat (1), "Pemerintah memberikan tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 Ayat (1) kepada dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan." Ayat (2), "Tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dialokasikan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara";

Kelompok Ketiga

- (i) Pasal 24 Ayat (1), "Pemerintah wajib memenuhi kebutuhan guru, baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun dalam kompetensi secara merata untuk menjamin keberlangsungan satuan pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal serta untuk menjamin keberlangsungan pendidikan dasar dan menengah yang diselenggarakan oleh Pemerintah." dan Ayat (4), "Penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah yang diselenggarakan oleh masyarakat wajib memenuhi kebutuhan guru tetap, baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun kompetensinya untuk menjamin keberlangsungan pendidikan";
- (ii) Pasal 25 Ayat (2), "Pengangkatan dan penempatan guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan Pemerintah atau pemerintah daerah diatur dengan Peraturan Pemerintah." dan Ayat (3) "Pengangkatan dan penempatan guru pada

satuan pendidikan yang diselenggarakan masyarakat dilakukan oleh penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan yang bersangkutan berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama”;

Pasal-pasal tersebut dipandang bertentangan dengan Pasal 28C Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28H Ayat (2) dan Ayat (3), Pasal 28I Ayat (3), serta Pasal 31 Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945, sehingga oleh para Pemohon dimohonkan untuk dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Menimbang bahwa untuk memperkuat dalil-dalil permohonannya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti tertulis berupa P-1 sampai dengan P-3, dan mengajukan empat orang saksi masing-masing bernama Maman Nurrahman, M. Khotim Asom, Sukardi, dan Sonhaji Usman, yang keterangan selengkapnya telah termuat dalam bagian Duduk Perkara. Di samping itu, para Pemohon juga mengajukan dua orang ahli yang masing-masing telah memberikan keterangan yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Habib Chirzin

- Bahwa hak asasi manusia adalah relasi antara negara dan warga negaranya dan hak asasi memiliki prinsip dasar selain yang sudah kita kenal semua tentang *universality*, *indivisibility*, dan *interrelatedness* atau saling keterkaitan, serta interdependensi yang juga memiliki watak non-retroaktif (kepastian hukum) dan yang penting lagi non-diskriminatif;
- Hak atas pendidikan adalah hak dasar yang tidak bisa dipisahkan, yang tidak bisa direnggut dari setiap manusia karena dia adalah manusia. Hak atas pendidikan tersebut *right to education* mendasari semua *full enjoyment of all human rights*, apakah hak atas ekonomi, sosial dan budaya, hak sipil dan politik, hak atas pembangunan dan juga semua hak-hak lain yang sudah diratifikasi ataupun yang belum;
- Sebagaimana dinyatakan dalam *covenant* internasional tentang hak ekonomi sosial, budaya dalam *General Comment* yang merupakan tafsir otoritatif, terutama Nomor 13, tentang hak atas pendidikan, maka negara memiliki tiga kewajiban yaitu:

1. kewajiban menghormati, *obligation to respect*, yaitu untuk tidak membuat aturan-aturan yang justru membuat realisasi hak-hak itu tidak dapat dilakukan;
 2. kewajiban untuk melindungi, *obligation to protect*, yaitu melindungi dari pelanggaran hak asasi oleh pihak ketiga;
 3. kewajiban untuk memenuhi, *obligation to fulfill*, yaitu memenuhi hak asasi itu dengan upaya legislasi, upaya birokratisasi, upaya memfasilitasi dengan menyediakan anggaran dan sebagainya;
- Di dalam realisasinya, ada empat fitur utama dari kewajiban negara yaitu:
 1. membuat pendidikan tersedia (*available*), berkaitan dengan guru, yang berkualitas yaitu guru yang memiliki kualitas dan tersedia secara cukup di semua peringkat pendidikan;
 2. pendidikan yang dapat dijangkau (*accessible*) bagi masyarakat, secara ekonomi, jarak, ruang dan waktu, kemudian juga non-diskriminatif;
 3. pendidikan harus *adaptable*, dalam arti dapat melakukan proses penyesuaian dengan ilmu pengetahuan dan teknologi, perkembangan masyarakat; dan
 4. pendidikan harus pula bersifat *acceptable*, dalam arti dapat diterima, baik kurikulum, metode pengajaran sesuai dengan kultur dan nilai-nilai masyarakat yang ada;
 - *Limburg Principles* mengindikasikan bahwa hak atas pendidikan adalah hak yang tidak terpisahkan. Untuk mencapai itu perlu upaya negara untuk melakukan realisasi progresif dengan menganggarkan *to the maximum available resources*. Ini tidak ada hubungannya dengan krisis, apakah negara itu dunia ketiga, negara miskin atau negara kaya, negara tetap berkewajiban untuk merealisasikan hak atas pendidikan *to the maximum available resources* tersebut;
 - Bahwa *standard setting* dari UNESCO yang kemudian membentuk komite bersama, komite *expert* untuk *monitoring status of teachers* ini mestinya menjadi rujukan dalam mengatur dan merealisasikan hak atas pendidikan termasuk guru;

- Merealisasi hak atas pendidikan itu disebut sebagai *obligation of conduct* bahwa negara dengan *conduct*-nya melakukan upaya-upaya yang jelas, hal mana belum tampak dalam upaya negara, sesuai yang dituntut *Maastricht Guidelines* yang sudah diadopsi oleh Pemerintah Indonesia melalui ratifikasi atas *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya) dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005.

2. Rusli Yunus

- Mula-mula guru senang dengan UU Guru dan Dosen ini, tetapi sesudah dibaca kecewa, karena apabila dibaca Pasal 1 Ayat (1) di mana dikatakan "Guru adalah pendidik profesional, tetapi "dosen adalah pendidik profesional dan ilmuwan". Dengan ini dikatakan bahwa guru tidak ilmuwan, dan kalau guru mengajarkan ilmu, maka itu melanggar undang-undang;
- Kalau dosen yang ilmuwan, tugas utama melakukan transformasi, mengembangkan dan memperluas ilmu pengetahuan, maka guru tidak boleh. Undang-undang ini mengadu domba guru dengan dosen dan undang-undang ini sesungguhnya menghina guru. Undang-undang ini juga berpihak kepada guru negeri dan dosen negeri, padahal anak-anak yang bersekolah di sekolah swasta dan mahasiswa yang kuliah di perguruan tinggi swasta adalah anak-anak warga negara Republik Indonesia, yang bapak ibunya bayar pajak, tetapi mengapa dibedakan dan terutama pada pendidikan dasar, sekolah dan guru swasta maupun negeri harus diperlakukan sama.

Menimbang bahwa Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah memberikan keterangan di persidangan, yang selengkapnya dimuat dalam uraian Duduk Perkara, yang pada pokoknya telah menerangkan hal sebagai berikut:

A. KETERANGAN PEMERINTAH

1. Aspek Filosofis

- Pasal 31 Ayat (1) UUD 1945 menyatakan setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, dan Ayat (3) menentukan bahwa Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-

undang. Amanat UUD 1945 ini kemudian ditindaklanjuti dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (selanjutnya disebut UU Sisdiknas). Pasal 5 Ayat (1) menyatakan bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu;

- Untuk menjamin penyelenggaraan pendidikan bermutu, ditetapkan standar nasional pendidikan dalam UU Sisdiknas, yang terdiri dari standar isi, proses, kompetensi lulusan, terdapat spektrum manfaat yang lebih besar, di antaranya (1) Penetapan jabatan guru sebagai profesi sehingga mengangkat harkat dan martabat guru di mata masyarakat; (2) Penetapan guru sebagai profesi menuntut guru untuk memiliki kualifikasi akademik dan kompetensi yang memadai sehingga lebih berperan dalam meningkatkan mutu pendidikan nasional; serta (3) Penetapan guru sebagai profesi akan berdampak positif terhadap kepercayaan diri dan daya saing guru.

2. Aspek Sosiologis

- Tingkat mutu dan daya saing sumber daya manusia di Indonesia di antara negara-negara di dunia masih rendah, termasuk negara ASEAN. Ini disebabkan rendahnya mutu pendidikan dan mutu guru dan dosen. Di sisi lain penghasilan guru dan dosen juga rata-rata lebih rendah, jauh dari memenuhi kebutuhan hidup minimum, sehingga guru dihadapkan pada berbagai kesulitan termasuk potensi pengembangan diri;
- Penetapan dan pemberlakuan UU Guru dan Dosen dimaksudkan untuk mengembangkan profesi guru dan dosen sebagai profesi yang kompetitif sejajar dengan profesi lain, dengan mewajibkan guru dan dosen memiliki kualifikasi akademik, kompetensi dan sertifikat pendidik dalam rangka meningkatkan mutu. Guru dan dosen akan mendapat tunjangan profesi dan tunjangan lain yang relevan sebagai konsekuensi pengakuan tenaga profesional.

3. Aspek Historis

- Kebijakan peningkatan mutu guru telah berlangsung dalam sejarah perjalanan pendidikan bangsa ini. Kualifikasi pendidikan guru pada awalnya adalah lulusan SGB, tetapi sesuai dengan perkembangan zaman dan tuntutan kebutuhan, persyaratan ditingkatkan menjadi lulusan SGA dan kemudian Diploma I/Diploma II/Diploma III/PGSLP/PGSLA atau Sarjana

Muda, dan sekarang pendidikan guru harus S1/D-IV sebagaimana ditentukan dalam UU Sisdiknas;

- Setiap upaya peningkatan kualifikasi tersebut sama sekali tidak mengabaikan kondisi guru yang sudah bertugas di lapangan, bahkan mereka didorong dan dibantu untuk meningkatkan kualifikasi pendidikannya agar memenuhi syarat yang ditentukan pada masa itu. Ketentuan yang menyatakan guru harus memiliki kualifikasi S1/D IV, kompetensi dan sertifikat pendidik selambat-lambatnya 10 tahun, harus dilihat sebagai imperatif untuk mengerahkan semua sumber daya yang tersedia guna membantu para guru dalam meningkatkan kualifikasi dan kompetensi serta memperoleh sertifikasi tersebut;
- UU Guru dan Dosen memberikan jaminan:
 - a. Adanya kepastian hukum terhadap kedudukan guru dan dosen sebagai tenaga profesional seperti tenaga profesional lainnya, serta memberikan jaminan perlakuan yang sama (tidak ada diskriminasi) terhadap guru dan dosen;
 - b. Peningkatan kualifikasi S1/D IV khususnya bagi guru dalam jabatan adalah untuk meningkatkan kompetensi dan mutu guru secara menyeluruh sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta dinamika perubahan zaman, dan tidak bersifat retroaktif;
 - c. Tenggang waktu 10 tahun untuk peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikasi guru, dirancang dengan beberapa metode dan menghargai apa yang telah dimiliki masing-masing guru. Bagi guru yang karena satu dan lain hal tidak dapat memenuhi ketentuan tersebut hingga masa pensiun, undang-undang tidak menghalangi yang bersangkutan untuk terus mengabdikan diri sebagai guru, tetapi ia tidak mendapatkan tunjangan profesi, oleh karena mana tidak menghilangkan penghasilan guru dan dosen;
 - d. Pemerintah bertanggung jawab atas terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi warga negara, sehingga Pemerintah tidak hanya berkepentingan atas keberhasilan penyelenggaraan pendidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakan Pemerintah, tetapi juga berkepentingan atas terselenggaranya pendidikan pada satuan

pendidikan yang diselenggarakan masyarakat. Untuk itu Pemerintah dan Pemerintah Daerah berupaya memberikan antara lain tunjangan profesi, subsidi tunjangan fungsional, dan maslahat tambahan kepada guru dan dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat.

B. KETERANGAN DPR

1. Bahwa salah satu faktor yang paling penting dalam rangka memberikan jaminan setiap warga negara memperoleh pendidikan yang bermutu, berkualitas dan tidak diskriminatif sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi dan undang-undang tentang Sistem Pendidikan Nasional di atas, adalah guru dan dosen, walaupun bukan yang utama. Untuk terlaksananya jaminan setiap warga negara memperoleh pendidikan yang bermutu, berkualitas, dan tidak diskriminatif, Pemerintah (Presiden) bersama-sama DPR telah memberikan kerangka landasan hukum melalui Pasal 9, Pasal 10, Pasal 46 Ayat (2) huruf a, Pasal 47 Ayat (1) huruf c, Pasal 20 huruf b, dan Pasal 60 huruf c, UU Guru dan Dosen. Untuk menetapkan/menentukan bahwa guru dan dosen sebagai tenaga pendidik profesional yang merupakan suatu profesi dalam pengertian baku seperti selama ini secara resmi sudah diberikan status profesi dan bersertifikat – misalnya kepada akuntan, dokter, notaris, pengacara, apoteker, psikolog – yang keseluruhannya memerlukan pendidikan di atas pendidikan umum, yaitu minimal S1 dan D IV, serta ada sertifikasi.
2. Semua guru dan dosen (tanpa diskriminasi) ditetapkan persyaratan atau kualifikasi minimal. Untuk guru minimal S1 atau D IV, sementara untuk dosen minimal S2 untuk mengajar pada program S1, program diploma, atau program politeknik. Sementara untuk program pascasarjana harus S3. Bahkan undang-undang ini juga menetapkan guru besar harus S3. Guru dan dosen (tanpa diskriminasi) harus memiliki sertifikat pendidik, dan yang memiliki sertifikat pendidik inilah yang dijamin oleh negara. Jadi yang dijamin oleh negara, tunjangan profesi satu kali gaji pokok dan seterusnya. Untuk keperluan memperoleh tunjangan profesi inilah, negara harus menetapkan persyaratan kualifikasi dan sertifikasi. Bagi yang tidak memenuhi syarat, tetap saja boleh melakukan tugasnya sebagai pendidik dengan hak memperoleh tunjangan fungsional dan maslahat tambahan. Hanya tidak berhak memperoleh tunjangan profesi.

3. Bahwa Pasal 80 Ayat (1) huruf a dan b, dan Pasal 82 Ayat (2) UU Guru dan Dosen yang memberikan waktu 10 (sepuluh) tahun bagi guru atau dosen dalam jabatan untuk memenuhi syarat kualifikasi dan sertifikasi, tidaklah berarti bersifat retroaktif melainkan berlaku ke depan yaitu memberikan kesempatan bagi para guru maupun dosen untuk menyesuaikan diri untuk memenuhi syarat kualifikasi dan sertifikasi berdasarkan undang-undang guru dan dosen, dengan diberikan waktu yang cukup panjang, yaitu 10 tahun. Untuk memenuhi kualifikasi dan sertifikasi itu pemerintah dan pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk menyediakan anggaran, sebagaimana tercermin dalam Pasal 13 UU Guru dan Dosen, yang secara eksplisit mengatur bahwa pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban menyediakan anggaran bagi Guru dan Dosen dalam Jabatan yang telah menjabat sebagai Guru dan Dosen sebelum undang-undang guru dan dosen berlaku untuk peningkatan dalam rangka memenuhi kewajiban kualifikasi dan sertifikasi sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 9, Pasal 10, Pasal 46 Ayat (2) huruf a, Pasal 47 Ayat (1) huruf c, Pasal 20 huruf b, dan Pasal 60 huruf c, Pasal 80 Ayat (1) huruf a dan b, dan Pasal 82 Ayat (2).

Menimbang bahwa Pemerintah juga mengajukan ahli, yang keterangan selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara, yang pada pokoknya menerangkan hal-hal berikut:

1. Prof. Dr. Udin Saripudin Winataputra, M.A.

- Menyangkut konstelasi *legal issues*, ahli mengemukakan adagium "*ubi societas ibi ius*" yang artinya di mana ada masyarakat di situ ada hukum, dan *norm* dan *society* tidak bisa dipisahkan. Di dalam *societas* itu ada anggota, di mana anggota itu adalah *homo educandum*, sebagai subjek yang bisa mendidik dan bisa dididik;
- Undang-undang guru itu dibuat sebagai *vehicle* untuk mencapai tujuan nasional yang sangat mulia, sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 3 UU Guru dan Dosen, dan tujuan mulia ini harus dicermati, dijalani dan dicapai oleh seluruh komponen bangsa;
- Guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik. Peserta didik adalah *homo educandum* pada pendidikan usia dini, jalur formal, pendidikan dasar, menengah, dan guru adalah figur individu yang harus berdiri

pada posisi terdepan yang paling bertanggung jawab untuk mengentaskan potensi itu, sebagai *homo educandum* yang diharapkan menjadi penerus bangsa, tetapi persoalannya adalah bagaimana guru dan dosen bisa menjadi pendidik profesional;

- Kata-kata Langeveld yang sering dikutip Bung Karno berbunyi, "*men kan niet onderwijzen wat men will, men kan niet onderwijzen wat men weet, men kan allen onderwijzen wat men is*", yang diterjemahkan secara bebas bahwa seseorang tidak mungkin bisa mendidik hanya karena ia mau, juga tidak bisa mendidik karena ia tahu, tetapi ia hanya bisa mendidik apabila ia mampu menampilkan dirinya secara utuh, sebagai guru atau dosen. Guru dan dosen idealnya harus mempunyai dua kata kunci, *bevoegd* (berkewenangan) dan *bekwaam* (berkemampuan). Dua-duanya merupakan dua sisi dari satu mata uang, dan itu hanya terjadi apabila ia terdidik dengan baik dalam sebuah lembaga pendidikan formal yang baik, kurikulum, dosen, dan fasilitasnya baik. Singkatnya *well-educated*. Namun itu pun tidak cukup, melainkan harus juga terlatih dengan baik (*well-trained*), digaji dengan baik (*well-paid*), dan dilindungi dengan baik (*well-protected*);
- Undang-undang guru yang diundangkan dan segera berlaku setelah ada Peraturan Pemerintahnya, dinilai sebagai undang-undang yang berakar pada filsafat pendidikan, pendidikan guru yang sangat kokoh, secara konsisten dan koheren dengan ide dan semangat konstitusional, mencerdaskan kehidupan bangsa. Apa yang diatur dalam UU Guru dan Dosen itu bersifat kekinian dan kemasadepanan pendidikan nasional, sehingga sukar untuk mencari argumen untuk dapat mengatakan tuntutan kualifikasi, kompetensi, sertifikasi, dan implikasi lainnya sebagai hal yang bertentangan dengan atau melenceng dari UUD 1945.

2. Prof. Dr. H.A.R. Tilaar, M.Sc., M.Ed.

- Dari laporan hasil survey yang diadakan oleh Prof. Albath yang berjudul *Dedicating of the Guru*, ternyata mereka menggunakan istilah guru, tetapi Indonesia menggunakan guru dan dosen. Dalam laporan *Comparative Education* ternyata di Asia bahkan di dunia Undang-Undang Guru itu tidak ada, sehingga undang-undang Guru kita barangkali yang pertama di dunia yang menempatkan profesi guru di tempat yang sangat terhormat, oleh sebab itu UU

Guru dan Dosen adalah satu berkah bagi bangsa Indonesia, khususnya Guru. Akan tetapi menurut laporan itu, mutu pendidikan di Asia masih kurang, disebabkan pemerintah-pemerintah Asia tidak menghargai guru terutama gajinya sangat kecil, malahan disamakan dengan gaji di bawah garis kemiskinan. Kalau ingin meningkatkan mutu pendidikan maka status profesional guru harus ditingkatkan;

- Secara filosofis, kita tidak bisa mencerdaskan kehidupan bangsa kalau pemain untuk mencerdaskan itu bodoh, oleh karena mana undang-undang ini memang sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945;
- Secara sosiologis, dunia kita adalah dunia yang bergerak dengan cepat atau dunia global yang begitu intens menuju apa yang disebut *the learning society*, masyarakat pembelajar. Jika pendidikan mutunya tinggi, yang diuntungkan mendapat hikmah adalah bangsa kita, guru, dan peserta didik. Sehingga, undang-undang ini betul-betul membawa kita kepada bangsa yang cerdas;
- Dalam teori pendidikan, proses pendidikan sangat ditentukan oleh tiga komponen, yaitu isi kurikulum, guru – termasuk kualitas guru dan kesempatan untuk belajar (*opportunity to learn*) – dan fasilitas untuk mendorong proses belajar seperti buku, gedung, perpustakaan;
- Ahli berpendapat tidak ada alasan untuk mengatakan bahwa undang-undang Guru dan Dosen ini bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, dan guru yang *qualified* dibutuhkan untuk memasuki *the learning society* dalam abad ke-21.

Menimbang bahwa pokok-pokok masalah yang termuat dalam Pasal-pasal UU Guru dan Dosen, yang dimohon pengujiannya oleh para Pemohon adalah hal-hal berikut:

- a. Pasal 9,10, 20 huruf b, 26 Ayat (2) huruf a, 47 Ayat (1) huruf c, 80 Ayat (1) huruf a dan Pasal 82 Ayat (2) menyangkut syarat-syarat kualifikasi pendidikan dan sertifikasi atau sertifikat pendidik atau pendidikan profesi, yang oleh para Pemohon dianggap bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di depan hukum*", dan Ayat (2) yang berbunyi, "*Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan*

perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”, serta Pasal 28I Ayat (1), “...hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun”.

- b. Pasal 15 Ayat (2) dan (3), 17 Ayat (1) dan (2), 52 Ayat (2) dan (3), 54 Ayat (1) dan (2), menyangkut pemenuhan gaji guru baik negeri maupun swasta (yang diselenggarakan masyarakat), yang dianggap bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) dan (2) yang bunyinya sebagaimana telah dikutip dan Pasal 28H Ayat (2) yang berbunyi, *“Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”*, serta Ayat (3) yang berbunyi, *“Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”*, dan Pasal 28I Ayat (3) yang berbunyi, *“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”*.
- c. Pasal 24 Ayat (1) dan (4) serta Pasal 25 Ayat (2) dan (3), yang menyangkut tentang pemenuhan tenaga guru, baik di sekolah yang didirikan oleh Pemerintah maupun masyarakat dianggap bertentangan dengan UUD 1945, Pasal 28C Ayat (1) yang berbunyi, *“Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”*, Pasal 28D Ayat (1) yang berbunyi, *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”*. Pasal 28H Ayat (2) yang berbunyi, *“Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”* Pasal 28I Ayat (2) yang berbunyi, *“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”*. Pasal 31 Ayat (1) yang berbunyi, *“Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan”*. Pasal 31 Ayat (2) yang berbunyi, *“Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan Pemerintah wajib membiayainya”*.

Menimbang bahwa setelah mendengar keterangan para Pemohon, Pemerintah, DPR-RI, para Saksi dan Ahli, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

- a. Mahkamah dapat menerima keterangan Pemerintah dan DPR bahwa semangat UU Guru dan Dosen bertujuan untuk mengembalikan dan mengangkat martabat guru dan dosen, dan dengan filosofi yang mendasarinya, undang-undang *a quo* dipandang sebagai pelaksanaan amanat Pasal 31 Ayat (1) UUD 1945 yang mengatur hak warga negara untuk memperoleh pendidikan. Undang-undang tersebut justru dimaksudkan untuk melindungi warga negara agar tidak mendapatkan pendidikan yang tidak bermutu;
- b. Untuk memperoleh pendidikan yang bermutu diperlukan kondisi bahwa guru dan dosen sebagai tenaga pendidik harus merupakan tenaga profesional, sehingga untuk tujuan tersebut beberapa hal harus dipenuhi, antara lain guru/dosen harus terqualifikasi, yaitu dengan memiliki kualifikasi S1 atau D IV bagi guru, sedang dosen harus sekurang-kurangnya memperoleh pendidikan S2;
- c. Keseluruhan pasal-pasal undang-undang yang dimohon untuk diuji pada **bagian a** permohonan para Pemohon yang mensyaratkan kualifikasi tertentu bagi guru dan dosen serta kewajiban untuk memiliki kompetensi melalui sertifikasi, justru sangat bersesuaian dan dipandang sebagai penjabaran salah satu tugas bernegara dalam Pembukaan UUD 1945 untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, serta Pasal 31 UUD 1945 yang menetapkan hak warga negara untuk memperoleh pendidikan, di mana dalam konteks persaingan (*competition*) yang terjadi dan dialami di antara anggota masyarakat bangsa-bangsa secara regional maupun global, memerlukan guru dan dosen profesional yang senantiasa meningkatkan dan mengembangkan kompetensi dan kualifikasi mereka masing-masing secara berkelanjutan sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, untuk mampu sejajar dengan bangsa-bangsa lain;
- d. Penentuan jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) tahun sebagai batas bagi mereka yang saat ini sudah bekerja sebagai guru dan dosen tetapi belum memiliki sertifikat pendidik untuk tetap menikmati tunjangan fungsional dan maslahat tambahan sebagaimana dimaksud Pasal 80 dan Pasal 82 UU Guru dan Dosen, juga tidak dapat dipandang bertentangan dengan UUD 1945. Sebaliknya, hal tersebut justru harus dilihat sebagai motivasi bagi peningkatan diri masing-masing sebagai guru dan dosen yang profesional sesuai perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Jika hal itu tidak dilakukan, maka upaya mencerdaskan bangsa dan mendidik generasi muda menjadi cerdas dapat dipastikan tidak akan berhasil. Lagi

pula tenggang waktu 10 tahun cukup memberi keleluasaan bagi guru dan dosen untuk memperoleh kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik sebagaimana dimaksud UU Guru dan Dosen. Hal demikian juga merupakan ketentuan peralihan yang memungkinkan terjadinya transisi yang mulus (*smooth transition*) dari keadaan lama dan aturan lama menuju keadaan dan efektivitas aturan yang baru;

Menimbang bahwa semua pasal-pasal yang dimohon pengujiannya dalam **bagian a** tersebut tidaklah dipandang mengingkari pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang sama, dan juga tidak berkaitan dengan penuntutan atas dasar hukum yang berlaku surut (*retroactive*) sebagaimana yang didalilkan oleh para Pemohon. Seandainya pun undang-undang yang diuji tersebut diperlakukan terhadap guru dan dosen yang telah diangkat dan telah menjalankan tugas sebagai guru sebelum undang-undang *a quo* diundangkan, pemberlakuan undang-undang demikian tidak termasuk ruang lingkup larangan penuntutan atas dasar hukum yang berlaku surut sebagaimana dimaksud Pasal 28I Ayat (1) UUD 1945.

Menimbang bahwa kelompok kedua dari pasal-pasal yang dimohonkan untuk diuji dalam UU Guru dan Dosen meliputi Pasal 15 Ayat (2) dan Ayat (3), Pasal 17 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 52 Ayat (2) dan Ayat (3), serta Pasal 54 Ayat (1) dan Ayat (2) masing-masing menyangkut:

1. penggajian guru yang diangkat Pemerintah/Pemerintah Daerah dan yang diangkat penyelenggara pendidikan yang dilakukan masyarakat atau swasta;
2. tunjangan fungsional bagi guru/dosen negeri dan subsidi tunjangan fungsional bagi guru/dosen sekolah swasta yang dibebankan pada APBN dan APBD;
3. penggajian guru/dosen yang diangkat oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah diatur sesuai dengan undang-undang, sedang penggajian guru dan dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan masyarakat dilakukan berdasar perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama;

Menimbang bahwa adanya perbedaan tersebut terjadi karena dasar pengangkatan guru/dosen dilakukan oleh lembaga yang berbeda. Hak masing-masing kelompok sama-sama dilindungi oleh UUD 1945. Akan tetapi, oleh karena dasar hukum keduanya berbeda, adalah logis dan wajar apabila sumber pendapatan kedua kelompok guru tersebut berbeda pula. Perbedaan tersebut boleh jadi mengakibatkan

penghasilan guru dan dosen yang diangkat Pemerintah/Pemerintah Daerah lebih tinggi dari pada guru dan dosen yang diangkat oleh penyelenggara pendidikan masyarakat. Akan tetapi hal yang sebaliknya dapat pula terjadi. Namun hal yang demikian bukanlah merupakan pelanggaran terhadap Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 tentang pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum serta perlakuan yang sama di depan hukum, sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon. Karena, perlakuan yang sama di depan hukum haruslah diartikan bahwa semua kelompok guru dan dosen mendapat perlindungan hukum yang sama tanpa membedakan kelompok guru dan dosen yang diangkat Pemerintah/Pemerintah Daerah atau guru dan dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat. Perlindungan dan jaminan serta perlakuan yang sama di depan hukum bukanlah dimaksudkan untuk memberi pendapatan yang sama dan tidak berbeda satu dengan yang lain, melainkan lebih dimaksudkan bahwa perlindungan hukum itu dijamin oleh negara baik bagi guru dan dosen yang diangkat Pemerintah/Pemerintah Daerah maupun guru dan dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat.

Menimbang bahwa kelompok ketiga permohonan para Pemohon meliputi Pasal 24 Ayat (1) dan Ayat (4) serta Pasal 25 Ayat (2) dan Ayat (3) UU Guru dan Dosen, menyangkut kebutuhan guru yang memenuhi syarat bagi sekolah negeri yang diatur dengan Peraturan Pemerintah dan kewajiban sekolah yang diselenggarakan oleh masyarakat untuk memenuhi kebutuhan guru-tetap dengan syarat tertentu yang didasarkan dan diatur dengan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama, juga tidak dapat dianggap bertentangan dengan UUD 1945 khususnya Pasal 28D Ayat (1), Pasal 28H Ayat (2) dan Pasal 28I Ayat (2). Karena, masing-masing sekolah tersebut memang dikelola oleh penyelenggara atau satuan pendidikan yang berbeda, dalam hubungan kerja yang berbeda, dengan hak dan kewajiban hukum yang berbeda pula. Hal demikian tidak dapat dianggap bertentangan dengan UUD 1945 yang berkenaan dengan hak mendapat pendidikan, hak untuk diperlakukan sama di depan hukum dan bebas dari perlakuan diskriminatif;

Menimbang bahwa adanya kewajiban konstitusional negara untuk membiayai pendidikan dasar sebagai akibat dari adanya kewajiban mengikuti pendidikan dasar, hanya dapat ditafsirkan termasuk dalam kerangka pembiayaan negara jika sekolah yang didirikan oleh masyarakat tersebut memenuhi syarat yang ditentukan oleh

peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu, ketentuan Pasal 24 Ayat (1) dan Ayat (2) serta Pasal 25 Ayat (2) dan Ayat (3) UU Guru dan Dosen yang dimohonkan pengujiannya, bukanlah menyangkut persoalan konstitusionalitas;

Menimbang bahwa dari seluruh uraian pertimbangan di atas, terutama setelah mendengar keterangan Pemerintah, DPR, para Saksi, dan Ahli, Mahkamah berpendapat permohonan pengujian terhadap UU Guru dan Dosen yang diajukan oleh para Pemohon tidak beralasan. Keseluruhan norma dalam undang-undang tersebut didasarkan pada tujuan untuk mengangkat martabat guru dan dosen, meningkatkan penghasilannya tetapi dengan tuntutan untuk meningkatkan profesionalismenya, yang merupakan prasyarat bagi upaya mencerdaskan bangsa. Keseluruhan permasalahan yang diajukan para Pemohon dalam bentuk pengujian undang-undang *a quo* terhadap UUD 1945, lebih merupakan masalah implementasi, yang menjadi wewenang forum lain. Dengan kata lain, Mahkamah berpendapat bahwa permohonan para Pemohon tidak beralasan karena materi undang-undang yang dimohonkan pengujian tidak ternyata bertentangan dengan UUD 1945, sehingga permohonan para Pemohon harus ditolak untuk seluruhnya;

Mengingat Pasal 56 Ayat (5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316).

MENGADILI:

Menyatakan permohonan para Pemohon ditolak untuk seluruhnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi pada hari Rabu, 21 Februari 2007 dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum pada hari ini Kamis, 22 Februari 2007 oleh kami **Jimly Asshiddiqie** selaku Ketua merangkap Anggota dan **Maruarar Siahaan, H.M. Laica Marzuki, Harjono, H. Achmad Roestandi, H.Abdul Mukthie Fadjar, Soedarsono, I Dewa Gede Palguna, H.A.S. Natabaya**, masing-masing sebagai anggota, serta dibantu oleh **Fadzlun Budi Sulistyono Nugroho**,

sebagai Panitia Pengganti dengan dihadiri oleh para Pemohon/Kuasanya, Pemerintah/ yang mewakili dan Dewan Perwakilan Rakyat/ yang mewakili.

Ketua,

Jimly Asshiddiqie

Anggota-anggota,

Maruarar Siahaan

H.M. Laica Marzuki

Harjono

I Dewa Gede Palguna

H. Achmad Roestandi

H. Abdul Mukthie Fadjar

H.A.S. Natabaya

Soedarsono

Panitera Pengganti,

Fadzlun Budi Sulisty Nugroho