



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 2/PUU-XVII/2019

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

Nama : **Anisa Rosadi**
Kewarganegaraan : Indonesia
Pekerjaan : Pendidik pada PAUD Al-Ihsan
Alamat : Jalan Salemba Tengah Gg. II Nomor 49 RT/RW
014/004, Kelurahan Paseban, Kecamatan
Senen, Jakarta Pusat

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 084/SK.MK/I&I/XII/18 bertanggal 06 Desember 2018, memberi kuasa kepada Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H., M.Sc., Zulkarnaen Yunus, S.H., M.H., Agus Dwiwarsono, S.H., M.H., Gugum Ridho Putra, S.H., M.H., Adria Indra Cahyadi, S.H., M.H., Eddi Mulyono, S.H., Deni Aulia Ahmad, S.H., M. Iqbal Sumarlan Putra, S.H., M.H., Khairul Fadli, S.H., M.H., Elfano Eneilmy, S.H., M.H., Yusmarini, S.H., Muhammad Dzul Ikram, S.H., M.H., yang kesemuanya merupakan Advokat dan Konsultan Hukum yang tergabung dalam IHZA & IHZA *Law Firm*, yang berkedudukan hukum di 88@Kasablanka Office Tower, Tower A Lantai 19 Kota Kasablanka, Jalan Casablanca Kav.88 Kuningan, Jakarta Selatan, bertindak untuk secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri untuk dan atas nama pemberi kuasa;
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon**;

- [1.2]** Membaca permohonan Pemohon;
Mendengar keterangan Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti Pemohon;
Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
Mendengar dan membaca keterangan ahli Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan ahli Presiden;
Mendengar keterangan saksi Pemohon;
Membaca kesimpulan Pemohon dan Presiden.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 18 Desember 2018, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Selasa, tanggal 18 Desember 2018, berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 211/PAN.MK/2018 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 2/PUU-XVII/2019 pada tanggal 4 Januari 2019, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 28 Februari 2019, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 24 C ayat (1) menyatakan “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar”. Ketentuan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, salah satunya untuk: (a) menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945...”;
2. Bahwa Kewenangan Mahkamah itu telah ditegaskan pula dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi berikut perubahannya dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 yang menyatakan, “Mahkamah Konstitusi berwenang

mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Sementara ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan “Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”;

3. Bahwa berdasarkan uraian poin 1 dan 2 di atas, dapat disimpulkan Mahkamah Konstitusi berwenang untuk menguji peraturan perundang-undangan berbentuk undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sementara permohonan *a quo* berisi Permohonan kepada Mahkamah agar melakukan Pengujian Materil atas Pasal 1 angka (1) dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4586) terhadap Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Bahwa atas dasar uraian poin 1 hingga 3 di atas, dapatlah disimpulkan peraturan perundang-undangan yang Pemohon mohonkan untuk diuji adalah tergolong peraturan perundang-undangan berbentuk undang – undang (*formel gezets*) yang menjadi kewenangan Mahkamah untuk dapat mengujinya terhadap Undang-Undang Dasar (*staatsgrund gezets*). Dengan demikian Mahkamah berwenang untuk menerima, memeriksa, dan memutus permohonan *a quo*;

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

5. Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengatakan “Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan / atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang” yang salah satunya adalah: “a. perorangan warga negara

Indonesia...”. Penjelasan Pasal 51 ayat (1) menyatakan bahwa “yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Sementara Penjelasan Pasal 51 ayat (1) huruf a menyatakan “yang dimaksud dengan perorangan termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan yang sama”;

6. Bahwa Mahkamah Konstitusi sebagaimana tertuang dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 *juncto* Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 dan putusan-putusan selanjutnya telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang apa yang dimaksud dengan “kerugian konstitusional” dengan berlakunya suatu norma Undang-Undang yaitu: (1) Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (2) Bahwa hak konstitusional tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang diuji; (3) Kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi; (4) Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji; dan (5) Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
7. Bahwa Pemohon adalah perorangan warga negara Republik Indonesia, bekerja penuh waktu sebagai Pendidik pada PAUD AL- IHSAN, sebuah satuan pendidikan anak usia dini pada jalur nonformal yang beralamat di Jln. H. Murtadho VI, RT.012/RW. 05, Kelurahan paseban, Kecamatan Senen, Jakarta Pusat. Pemohon diangkat sebagai pendidik melalui Surat Keputusan Pengangkatan Pendidik PAUD AL- IHSAN Nomor 05/SK-PAI/04/07 tanggal 5 April 2007 (*terlampir*) tepat 2 (dua) tahun pasca Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (selanjutnya disebut “Undang-Undang Guru dan Dosen”) dinyatakan berlaku. Selain itu, ketika Permohonan *a quo* diajukan ke Mahkamah Konstitusi, Pengabdian Pemohon sebagai pendidik PAUD nonformal pada PAUD AI-IHSAN telah memasuki tahun ke-11 (sebelas). Dengan

- demikian, Pemohon telah mengalami dan merasakan secara langsung kerugian-kerugian konstitusional yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang Guru dan Dosen kurang lebih selama sebelas tahun;
8. Bahwa Pemohon dirugikan atas berlakunya ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen (selanjutnya disebut "Undang-Undang Guru dan Dosen"), lantaran kedua ketentuan tersebut tidak mengakui dan memberikan status kepada profesi Pemohon sebagai Guru. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Guru dan Dosen mendefinisikan Guru sebagai "...pendidik professional 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". Sementara Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Guru dan Dosen juga menyematkan status guru hanya kepada mereka yang merupakan "...tenaga professional pada jenjang pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan formal yang diangkat sesuai dengan peraturan perundang-undangan";
 9. Bahwa dengan berlakunya ketentuan sebagaimana diuraikan di atas, pendidik PAUD yang diakui dan diberi status sebagai guru hanyalah Pendidik PAUD pada jalur Pendidikan formal saja. Pemohon yang merupakan Pendidik PAUD pada jalur nonformal secara yuridis tidak diakui sebagai guru. Padahal ketentuan Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (selanjutnya disebut "Undang-Undang Sisdiknas") telah menegaskan bahwa pendidikan anak usia dini tidak hanya dapat dijalankan melalui jalur Pendidikan non formal, melainkan juga nonformal dan informal. Dengan diakuinya profesi Pemohon sebagai bagian dari sistem Pendidikan nasional, maka Pemohon jelas memiliki hak-hak konstitusional yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diantaranya berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1), berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan

sebagaimana dijamin Pasal 27 ayat (2), dan berhak atas kesempatan yang sama untuk mengembangkan diri dan bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif sebagaimana dijamin Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2);

10. Bahwa dengan tidak diakuinya profesi Pemohon (Pendidik PAUD pada jalur nonformal) sebagai Guru telah membuat semua jaminan-jaminan hak konstitusional itu menjadi tidak terpenuhi. Dalam menjalankan profesi sebagai Pendidik PAUD pada jalur nonformal, Pemohon tidak mendapatkan atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Pemohon juga tidak mendapatkan jaminan atas pekerjaan dan penghidupan yang layak. Pemohon tidak pula mendapatkan kesempatan yang sama untuk mengembangkan diri lantaran jaminan itu secara diskriminatif hanya diberikan kepada Pendidik PAUD pada jalur formal saja. Semua jaminan hak konstitusional itu tidak ada satupun yang Pemohon terima, sehingga telah nyata terjadi pencederaan atas hak-hak konstitusional Pemohon sebagai Pendidik PAUD pada jalur nonformal;
11. Bahwa akibat tidak diakuinya Pemohon sebagai guru, segala jaminan hak-hak guru yang diatur dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Guru dan Dosen tidak pernah Pemohon terima. Selama 11 (sebelas) tahun bekerja Pemohon tidak pernah mendapatkan penghasilan di atas kebutuhan hidup. Pemohon tidak pernah mendapatkan gaji dan segala macam jenis tunjangan yang melekat pada gaji sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Guru dan Dosen. Selama 11 (sebelas) tahun bekerja Pemohon tidak pernah berkesempatan untuk mendapatkan sertifikat pendidik. Pemohon juga pernah mendapatkan kesempatan yang sama untuk mengembangkan dan meningkatkan kualifikasi akademik dan kompetensi seperti sertifikasi Guru. Meskipun Pemohon telah mengantongi Ijazah S-1 PAUD dan dalam waktu dekat akan menuntaskan Pendidikan S-2 PAUD, tetap saja Pemohon tidak akan pernah berkesempatan untuk mengikuti sertifikasi Guru karena Sertifikasi Guru hanya diberikan kepada Guru sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Guru dan Dosen

dimana Pendidik PAUD pada jalur non formal tidak termasuk di dalamnya;

12. Bahwa berdasarkan seluruh uraian pada poin 1 hingga 12 di atas, nyatalah bahwa kerugian-kerugian konstitusional yang Pemohon alami bukan lah potensi atau sekedar rekaan belaka, melainkan kerugian yang benar- benar terjadi dalam kenyataan. Satu-satunya Penyebab yang membuat Pemohon mengalami semua kerugian itu adalah berlakunya ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Guru dan Dosen yang tidak mengakui Pemohon sebagai Guru. Dengan demikian jelaslah terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian yang Pemohon alami dengan berlakunya ketentuan Pasal 1 angka (1) dan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Guru dan Dosen yang apabila Mahkamah dapat memberikan tafsir konstitusional yang memasukkan profesi Pemohon (pendidik PAUD nonformal) sebagai Guru, tentulah hal itu akan mengakhiri kerugian konstitusional yang Pemohon alami. Dengan demikian terbukti Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan Permohonan *a quo*;

III. OBJEK, BATU UJI DAN SISTEMATIKA PENGUJIAN

Bahwa dalam mengajukan Permohonan *a quo*, Pemohon memohon kepada Mahkamah agar kiranya melakukan pengujian atas Pasal 1 angka (1) dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4586) yang masing-masing berbunyi sebagai berikut:

Pasal 1 ayat (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;

Pasal 2 ayat (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;

Terhadap batu uji Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai berikut:

Pasal 27 ayat (2)

(1) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan;

Pasal 28D ayat (1)

(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum;

Pasal 28I ayat (2)

Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

Pengujian Undang-Undang Guru dan Dosen dalam Permohonan *a quo* tersusun dengan sistematika Pengujian sebagai berikut:

→ Pengujian Materil →	Alasan 1 “UU Guru dan Dosen Menghilangkan pengakuan, jaminan, perlindungan, kepastian dan perlakuan yang sama bagi Pendidik Paud Nonformal di Hadapan Hukum”		
	Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005	bertentangan Dengan →	Pasal 28D ayat (1) UUD 1945
	Alasan 2 “UU Guru dan Dosen Menghilangkan Jaminan Pekerjaan dan Penghidupan yang Layak bagi Pendidik Paud nonformal”		
	Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005	bertentangan Dengan →	Pasal 27 ayat (2) UUD 1945
	Alasan 3 “UU Guru dan Dosen Memuat Ketentuan Yang Bersifat Diskriminatif Bagi Pendidik PAUD nonformal”		
	Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005	bertentangan Dengan →	Pasal 28I ayat (2) UUD 1945

IV. ARGUMENTASI YURIDIS

A. UNDANG-UNDANG GURU DAN DOSEN MENGHILANGKAN PENGAKUAN, JAMINAN, PERLINDUNGAN, KEPASTIAN DAN PERLAKUAN YANG SAMA BAGI PENDIDIK PAUD NONFORMAL;

A.1 Pemberian Status dan Kedudukan “Guru” Hanya Kepada Pendidik PAUD Formal Saja Adalah Pengakuan Yang Bersifat Parsial Sehingga Menimbulkan Ketidakpastian Hukum;

1. Bahwa sebagai negara hukum, negara kita menjamin kepastian hukum untuk dapat dinikmati oleh setiap warga nya tanpa terkecuali. Jaminan atas hal itu telah ditetapkan secara tegas dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dimana dikatakan “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Artinya bahwa setiap ketentuan hukum apapun yang dibuat oleh pembuat undang – undang haruslah memenuhi kriteria kepastian hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) yakni ia harus mampu memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil dan mampu memberikan perlakuan yang sama kepada siapapun warga negara. Agar memenuhi kepastian hukum sebagaimana dimaksud oleh Undang-Undang Dasar, maka norma undang-undang yang dibuat pembuat undang-undang tidak diperkenankan memuat materi yang berseberangan dengan konstitusi dan tidak diperkenankan pula dapat ditafsirkan ganda (multi tafsir);
2. Bahwa Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (selanjutnya disebut “Undang-Undang Sisdiknas”) telah mengakui bahwa pendidikan anak usia dini (disebut “PAUD”) adalah bagian yang tidak terpisahkan dari sistem Pendidikan nasional. Meskipun tidak seperti jenjang Pendidikan di atas nya yang dijadikan sebagai syarat wajib bagi jenjang Pendidikan Pendidikan berikutnya, Undang-Undang Sisdiknas mengakui dan menjamin penyelenggaraan PAUD yang diselenggarakan sebelum jenjang Pendidikan dasar

sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Sisdiknas mendefinisikannya sebagai "...suatu upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai dengan usia enam tahun yang dilakukan melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut";

3. Bahwa dalam pelaksanaannya, Sistem Pendidikan Nasional kita membagi jalur Pendidikan menjadi tiga jalur yakni jalur Pendidikan formal, jalur Pendidikan nonformal dan jalur Pendidikan informal. Definisi ketiganya dijabarkan terperinci dalam Undang-Undang Sisdiknas Pasal 1 angka 11, angka 12 dan angka 13 dimana Pendidikan formal dimaknai sebagai "jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi". Jalur Pendidikan nonformal dimaknai sebagai "...jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang". Sementara Jalur Pendidikan informal didefinisikan sebagai "jalur pendidikan keluarga dan lingkungan". Dari ketiga jalur pendidikan itu dapatlah dipahami dengan mudah bahwa antara Pendidikan formal maupun pendidikan non formal secara kelembagaan tidaklah terdapat perbedaan yang signifikan. Keduanya sama-sama dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang, hanya saja yang satu sifatnya wajib (*mandatory*) sedangkan yang belakangan sifatnya dapat (*voluntary*);
4. Bahwa ketiga jalur Pendidikan sebagaimana diuraikan di atas ini berlaku bagi setiap jenjang Pendidikan baik jenjang Pendidikan dasar, menengah, tinggi dan tidak tekecuali juga PAUD. Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Sisdiknas telah menegaskan bahwa "Pendidikan anak usia dini dapat diselenggarakan melalui jalur pendidikan formal, nonformal, dan/atau informal". Dalam ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) pasal tersebut, pembuat undang-undang juga telah menjabarkan lebih lanjut bentuk-bentuk satuan PAUD pada ketiga jalur Pendidikan tersebut di atas. Pendidikan anak

usia dini pada jalur pendidikan formal berbentuk Taman Kanak-kanak (TK), Raudatul Athfal (RA), atau bentuk lain yang sederajat. Pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan nonformal berbentuk Kelompok Bermain (KB), Taman Penitipan Anak (TPA), atau bentuk lain yang sederajat. Sementara, Pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan informal berbentuk pendidikan keluarga atau pendidikan yang diselenggarakan oleh lingkungan. Dengan pengaturan yang sangat spesifik itu, maka tidak dapat dibantah bahwa negara telah mengakui PAUD sebagai bagian yang tak terpisahkan dari sistem Pendidikan nasional;

5. Bahwa meskipun negara telah mengakui dan memposisikan PAUD sebagai bagian tak terpisahkan dari sistem Pendidikan nasional bahkan negara juga telah memberikan sebutan nama yang spesifik bagi satuan Pendidikan pada PAUD formal, nonformal dan informal, akan tetapi pengakuan itu ternyata tidak berlaku secara merata kepada para pendidiknya. Khusus bagi PAUD, hanya satu dari ketiga jalur Pendidikan tersebut yang pendidiknya diakui dan diberi status sebagai guru. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Guru dan Dosen menyebutkan bahwa yang disebut sebagai guru adalah mereka yang merupakan "*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*". Begitupun Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Guru dan Dosen juga menyebutkan bahwa "*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*". Dengan berlakunya ketentuan itu, maka praktis yang diakui dan diberi status sebagai guru adalah hanya lah pendidik PAUD pada jalur yang formal saja sementara pendidik PAUD

pada jalur nonformal sama sekali tidak diakui dan bukan berstatus sebagai guru;

6. Bahwa pengujian yang pemohon ajukan sejatinya bukanlah untuk mempertanyakan ataupun mempertentangkan klasifikasi ketiga jalur Pendidikan dalam Undang-Undang Sisdiknas. Pembuat undang-undang telah benar dan tidak melakukan kekeliruan normatif ketika turut membagi jalur Pendidikan PAUD menjadi PAUD Formal, PAUD Non formal maupun PAUD informal. Dalam pengujian ini, Pemohon juga tidak akan mempertimbangkan PAUD Informal dalam argumentasinya karena PAUD Informal sama sekali tidak dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang. Bahkan Pendidik pada PAUD Informal adalah keluarga dan masyarakat dalam lingkungan sehingga jelas tidak terdapat permasalahan normatif dalam pengaturannya. Akan tetapi bagi PAUD Formal dan PAUD Nonformal benar – benar terdapat persoalan normatif khususnya dalam hal pengakuan dan Pemberian Status Pendidiknya sebagai “Guru”. Meskipun tidak terdapat perbedaan yang signifikan di antara kedua jalur Pendidikan tersebut, namun Pembuat undang – undang menentukan politik hukum (*legal policy*) nya dengan mengakui dan memberikan status guru hanya kepada pendidik PAUD yang Formal saja. Di sanalah letak pertanyaan hukum yang harus di jawab, yakni apakah pengakuan dan pemberian status Guru hanya kepada Pendidik PAUD formal itu konstitusional atau tidak?;
7. Bahwa untuk mencari jawaban atas pertanyaan tersebut perlu kiranya diuraikan terlebih dahulu apakah alasan atau dasar yang dipergunakan pemberi Undang – Undang sampai – sampai hanya memberikan pengakuan dan status sebagai guru itu hanya kepada Pendidik PAUD formal saja. Jika mencermati ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 angka 1 Undang-Undang guru dan dosen, pada keduanya terdapat frasa “*pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan formal*”. Sementara definisi Pendidikan formal telah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 11 Undang-Undang

Sisdiknas dimana ciri khas yang tidak bisa dilepaskan adalah sifatnya yang terstruktur dan berjenjang. Oleh karena itu, dengan mempergunakan penafsiran sistematis, dapatlah diketahui bahwa satu-satunya alasan yang dipergunakan pembuat undang-undang untuk memberikan pengakuan dan status Guru kepada Pendidik PAUD formal adalah karena sifatnya yang terstruktur dan berjenjang;

8. Bahwa penggunaan sifat terstruktur dan berjenjang sebagai satu-satunya indikator tidaklah tepat. Meskipun pembuat undang-undang telah menegaskan bahwa PAUD formal sudah pasti (wajib) terstruktur dan berjenjang, namun dalam kenyataannya tidak sedikit PAUD formal yang secara kelembagaan justru tidak terstruktur dan berjenjang sebagaimana ditentukan Undang-Undang Sisdiknas. Sebaliknya, meskipun Undang-Undang Sisdiknas telah menegaskan bahwa PAUD nonformal adalah PAUD yang dapat terstruktur dan berjenjang atau tidak, namun ada cukup banyak pula dalam praktik di lapangan PAUD-PAUD pada satuan non formal yang Lembaga nya terstruktur dan berjenjang dengan baik bahkan jauh melebihi satuan PAUD formal. Oleh karena itu penerapan syarat ini sebagai satu-satunya dasar untuk memberikan pengakuan dan status Guru kepada Pendidik PAUD justru menimbulkan *bias* dan menghadirkan ketidakpastian hukum;
9. Bahwa lebih jauh daripada itu, jika mencermati Definisi Pendidikan PAUD dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Sisdiknas yang merupakan "...suatu upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai dengan usia enam tahun yang dilakukan melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut", dapat diketahui dengan jelas bahwa titik fokus dari Pendidikan anak usia dini bukan berada satuan Pendidikan nya melainkan berada pada objek atau konsumennya yakni anak yang berusia 0 (nol) sampai 6 (enam) tahun, bukan berfokus

pada jenis satuan pendidikannya apakah ia formal atautkah tidak atautkah satuan nya testruktur dan berjenjang atau tidak.

10. Bahwa oleh karena itu dapatlah dipahami bahwa pendefinisian dan penyematan kedudukan sebagai Guru dalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Guru dan Dosen sebetulnya terjadi karena kekeliruan pembuat undang-undang dalam memahami definisi dan konsep pendidikan anak usia dini dalam Pasal 1 angka 14 dan Pasal 28 Undang-Undang Sisdiknas. pembagian pendidikan anak usia dini menjadi jalur formal dan nonformal semata hanyalah pengaturan yang bersifat administratif saja yang dibuat untuk memastikan hak atas pendidikan warga negara dapat terpenuhi dengan baik pada dua jalur Pendidikan dimaksud. Oleh sebab ia adalah pengaturan yang bersifat administratif, maka sudah barang tentu pengaturan itu tidak dapat diarahkan sebagai dasar untuk membatasi atau bahkan menghilangkan jaminan hak-hak dasar para Pendidiknya karena negara mengakui keduanya sebagai sama-sama jalur Pendidikan yang sah bagi PAUD;
11. Bahwa atas dasar uraian poin 1 sampai 10 di atas nyatalah bahwa pembuat undang-undang semestinya memberikan pengakuan dan status “guru” tidak hanya kepada pendidik PAUD formal saja melainkan juga pada pendidik PAUD nonformal. Pemberian pengakuan dan statu “guru” hanya kepada salah satu saja bermaksa sebagai pengakuan yang bersifat parsial kepada Pendidikan anak usia dini, seolah-olah PAUD yang ada dan diakui hanya terdapat satu jalur yakni PAUD Formal saja, padahal terdapat pula PAUD Nonformal yang *user* atau anak didik yang dituju adalah sama yakni warga negara berusia 0 (nol) sampai dengan 6 (enam) tahun. Dengan demikian jelaslah pengakuan dan pemberian status “guru” yang parsial itu hanya memberikan jaminan kepastian hukum kepada PAUD formal saja sehingga mendatangkan ketidakpastian hukum bagi pendidik PAUD Nonformal;

A.2 Pendidik Pada PAUD Formal Maupun Non Formal Sama-sama Menjalankan Fungsi Pedagogi (Pendidikan Pada Anak);

12. Bahwa dalam dunia Pendidikan, telah banyak penelitian yang menyimpulkan betapa pentingnya posisi PAUD bagi tumbuh kembang anak. Rentang masa usia dini anak yang oleh para ahli ditentukan sejak 0 (nol) sampai dengan 8 (delapan) tahun, yang kemudian ditetapkan oleh Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Sisdiknas berada pada rentang 0 (nol) sampai 6 (enam) tahun adalah masa keemasan (*golden age*) bagi anak yang hanya berlangsung satu kali sepanjang rentang kehidupannya. Dikatakan masa keemasan karena memang pada rentang usia tersebut anak lahir dengan kondisi otak yang mengandung ratusan milyar neuron sel syaraf yang siap menyambung sel. Selain itu 50% (lima puluh persen) kecerdasan anak telah terjadi ketika usia 4 (empat) tahun, berkembang menjadi 80% (delapan puluh persen) ketika berusia 8 tahun, dan mencapai titik kulminasi sebanyak 100% (seratus persen) ketika rentang usia 8 (delapan) sampai 18 (delapan belas) tahun. Fakta ini tidak dapat dibantah betapa masa usia dini adalah fondasi terpenting bagi perkembangan anak untuk membangun kesiapan tahapan Pendidikan selanjutnya;
13. Bahwa selain alasan sebagaimana telah diuraikan poin 1 sampai 11 di atas. Penyematan Pengakuan dan status “guru” hanya kepada pendidik PAUD formal saja juga tidak relevan karena fungsi Pendidikan yang dijalankan keduanya secara faktual adalah sama yakni sama-sama menjalankan fungsi pedagogi (Pendidikan kepada anak). Pedagogi pada dasarnya berasal dari Bahasa Yunani ‘*paid*’ (anak) dan ‘*agogos*’ (membimbing, memimpin atau mengarahkan). Jadi pedagogi pada intinya adalah Pendidikan mengenai bagaimana membimbing, memimpin, mengarahkan anak yang belum dewasa agar menjadi dewasa. Pendidikan PAUD sudah pasti bukanlah Andragogi sebab Andragogi sendiri berasal dari bahasa Yunani “*andr*” (orang dewasa) dan “*agogos*” (membimbing, memimpin atau

mengarahkan) peserta didik yang sudah dewasa. Pendekatan pedagogi sangat berbeda dengan pendekatan andragogi dimana anak dipandang sebagai peserta didik yang belum bisa mandiri sehingga tugas guru PAUD sangat berat karena tidak hanya menyemai ilmu tetapi juga menanamkan nilai-nilai dan perilaku positif yang harus dicontohkan secara langsung;

14. Dengan fungsi Pendidikan yang sama itu, maka posisi Pendidik PAUD formal maupun pendidik PAUD nonformal di mata anak didiknya sama-sama memegang peranan penting. Pendidik dalam PAUD tidak hanya mentransfer ilmu untuk memberi rangsangan belajar tetapi juga mentransfer nilai-nilai untuk merangsang pembentukan karakter. Karena itu keterlibatan Pendidik PAUD baik formal maupun nonformal sangatlah dekat dan intens dengan anak didiknya sebab mereka harus memberikan contoh secara langsung sehingga Pendidik PAUD adalah model bagi para anak didiknya sebagai teladan yang diikuti dan ditiru setiap gerak gerik dan sikapnya. Fungsi pedagogi ini tidak serta merta hilang begitu saja hanya karena pembuat undang-undang membagi PAUD menjadi jalur formal dan nonformal. Tidak demikian. Tidak lantas karena PAUD Formal lebih terstruktur dan berjenjang, maka pemberian pengakuan dan status “guru” dapat diberikan kepada Pendidik PAUD Formal saja, tentu tidak bisa. Keduanya baik Pendidik PAUD formal maupun nonformal menjalankan fungsi Pendidikan yang sama, karenanya terdapat kewajiban pada sisi negara untuk menjamin bahwa fungsi Pedagogi pada kedua jalur itu memiliki kualitas yang setara;
15. Bahwa atas dasar uraian poin 12 hingga 14 di atas nyatalah bahwa pemberian pengakuan dan status “guru” hanya kepada salah satu saja bermakna sebagai pengakuan yang bersifat parsial kepada Pendidikan anak usia dini jika ditinjau dari segi fungsi Pendidikan yang dijalankan tidaklah relevan. Pendidik PAUD formal maupun non formal menjalankan fungsi Pendidikan yang sama, sehingga pembuat undang-undang sudah sepatutnya

tidak memberikan pengakuan dan status “guru” secara parsial kepada salah satu saja, melainkan kepada kedua-keduanya baik pendidik PAUD formal maupun nonformal. Dengan demikian pengakuan dan pemberian status “guru” dalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Guru dan Dosen jelas bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena terbukti mendatangkan ketidakpastian hukum bagi Pendidik PAUD nonformal;

A.3 PAUD Formal dan PAUD Nonformal berposisi setara dan Tidak Saling Menggantikan Satu sama lain Bahkan Masyarakat Secara Sosiologis Telah Sejak Lama Menyebut Pendidik PAUD sebagai Guru

16. Bahwa Undang-Undang Sisdiknas telah menentukan sebutan khusus atau bagi bermacam-macam jenis pendidik sesuai dengan jenjang dan jalurnya masing-masing. Dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Sisdiknas kita mengenal berbagai macam sebutan pendidik seperti guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya. Definisi dari masing-masing pendidik tersebut dijabarkan secara mendetail dalam Pasal 171 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan. Pada pasal tersebut disebutkan bahwa antara Pendidik PAUD Formal dan Pendidik PAUD Nonformal diberikan istilah sebutan yang berbeda. Pendidik PAUD Formal dimasukkan dalam definisi Guru sedangkan Pendidik PAUD Nonformal tidak dimasukkan dalam definisi Guru melainkan diberi sebutan baru yang disebut sebagai “Pamong PAUD”, sebagaimana Pasal 171 ayat (2) huruf a dan huruf l menyatakan sebagai berikut:

Pasal 171 ayat (2)

Huruf a

guru sebagai pendidik profesional mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah;

Huruf I

Pamong pendidikan anak usia dini sebagai pendidik profesional mengasuh, membimbing, melatih, menilai perkembangan anak usia dini pada kelompok bermain, penitipan anak dan bentuk lain yang sejenis pada jalur pendidikan nonformal;

17. Bahwa pemberian sebutan “Pamong PAUD” untuk menyebut pendidik PAUD pada jalur nonformal sebagaimana disebutkan dalam Pasal 171 ayat (2) huruf I di atas tidak terdapat pijakan yang jelas darimana istilah itu berasal. Jika guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator masing-masing memiliki akar atau (*root*) yang jelas sebab istilah itu telah ada dalam pengaturan pada Undang-Undang Sisdiknas. Sedangkan penyebutan Pamong PAUD bagi pendidik PAUD pada jalur nonformal tidak terdapat satupun pasal dalam Undang-Undang Sisdiknas yang mengaturnya, sehingga pemberian sebutan Pamong PAUD tersebut jelaslah tanpa dasar sehingga tidak berarti apa apa karena tidak menjamin kepastian hukum;
18. Bahwa sebagaimana telah diulas dalam uraian sebelumnya, dari segi fungsinya, baik PAUD Formal maupun Non Formal adalah sama yakni menjalankan fungsi pedagogi atau Pendidikan kepada anak. Selain itu fungsi Pendidikan yang dijalankan oleh PAUD nonformal bukanlah seperti fungsi Pendidikan non formal sebagaimana dimaksud Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang sisdiknas yang sekedar berfungsi sebagai pelengkap Pendidikan formal, tidak demikian. Pendidikan Anak Usia Dini secara teoritis tidak memiliki alternatif pelaksanaan seperti jenjang Pendidikan lainnya, sehingga keberadaan PAUD Formal yang terdiri dari Taman Kanak-kanak (TK), Raudatul Athfal (RA), atau bentuk lain yang sederajat pada satu sisi dan keberadaan PAUD Nonformal yang terdiri Kelompok Bermain (KB), Taman Penitipan Anak (TPA), atau bentuk lain yang sederajat adalah sejajar, tidak saling menggantikan satu sama lain, sehingga dimana peserta didik dan orang tua pembagian formal dan non formal bagi PAUD hanyalah berfungsi sebagai pilihan-pilihan semata;

19. Bahwa dengan kedudukan nya yang setara dan tidak saling menggantikan satu sama lain, maka menjadi tidak relevan jika pembuat undang-undang membedakan sebutan bagi Pendidik pada keduanya. Pendidik PAUD baik Formal maupun Nonformal sama – sama menjalankan fungsi penanaman nilai dan karakter kepada anak. Masyarakat bahkan telah sejak lama mengakui dan memanggil pendidik PAUD sebagai guru. Anak-anak peserta didik tidak mengenal sebutan lain selain guru. Orang tua murid juga tidak mengenal sebutan lain selain Guru PAUD. Apapun satuan PAUD nya, apakah PAUD Formal atau PAUD Nonformal, Masyarakat sekitar dan masyarakat luas secara keseluruhan juga hanya mengenal satu sebutan bagi pendidik nya yakni guru PAUD;
20. Bahwa berdasarkan uraian sebagaimana poin 16 sampai poin 19 di atas, nyatalah bahwa perbedaan sebutan bagi Pendidik PAUD Formal dan Nonformal tidaklah relevan lantaran keduanya sama sama menjalankan fungsi yang sama dan tidak berfungsi saling menggantikan satu sama lain. Selain itu masyarakat secara sosiologis juga telah mengakui dan memberikan status “guru” kepada pendidik PAUD, sehingga nyatalah perbedaan istilah itu tidak menjamin kepastian hukum bagi PAUD namun justru menghilangkannya. Dengan demikian, nyatalah bahwa pemberian pengakuan dan status “guru” hanya kepada pendidik PAUD formal saja tanpa mengikut sertakan Pendidik PAUD nonformal di dalamnya jelas-jelas bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

A.4 Peraturan Pelaksana Undang-Undang Sisdiknas Secara Yuridis Telah Menggunakan Sebutan Guru Untuk Menyebut Pendidik PAUD Formal maupun Non Formal;

21. Bahwa selain telah diakui secara sosiologis sebagai guru, Peraturan pelaksana Undang-Undang Sisdiknas juga telah sejak lama mempergunakan sebutan Guru untuk menyebut Pendidik PAUD pada Jalur Formal maupun Nonformal. Diantara

penggunaan istilah Guru itu dapat diketahui pada ketentuan – ketentuan berikut:

- a. Permendikbud Nomor 58 Tahun 2009 tentang Standar Pendidikan Anak Usia Dini pada bagian lampiran nya bagian III tentang Standar Pendidik dan Tenaga Kependidikan telah menyebut pendidik PAUD sebagai guru sebagai berikut :

“Pendidik PAUD pada jalur pendidikan formal terdiri atas guru dan guru pendamping; sedangkan pendidik PAUD pada jalur pendidikan nonformal terdiri atas guru, guru pendamping, dan pengasuh”

- b. Pasal 24 ayat (2) Permendikbud Nomor 137 Tahun 2014 tentang Standar Nasional Pendidikan Anak Usia Dini telah menggunakan sebutan “Guru” bagi pendidik PAUD, sebagaimana dinyatakan :

“Pendidik anak usia dini terdiri atas guru PAUD, guru pendamping, dan guru pendamping muda”

- c. Pasal 29 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan telah menggunakan istilah Guru untuk menyebut Pendidik PAUD sebagai berikut:

“Pendidik pada pendidikan anak usia dini memiliki: (1) kualifikasi akademik pendidikan minimum diploma empat (D-IV) atau sarjana (S1); (2) Latar belakang pendidikan tinggi di bidang pendidikan anak usia dini, kependidikan lain, atau psikologi; dan (3) sertifikat profesi guru untuk PAUD”

22. Bahwa berdasarkan uraian di atas dapatlah diketahui bahwa peraturan pelaksana dari Undang-Undang Sisdiknas sudah mulai mengenal dan mempergunakan istilah “Guru” untuk menyebut pendidik pada PAUD, baik PAUD formal maupun PAUD Nonformal. Dengan berlakunya ketentuan tersebut, meskipun pada tataran peraturan di atasnya di tingkat undang-undang masih membedakan antara sebutan “guru” bagi Pendidik PAUD Formal dan “Pamong PAUD” bagi Pendidik PAUD Non formal, namun dalam dalam lapangan yuridis implementatif, perbedaan tersebut tidak berlaku dan sebutan yang dikenal secara formal untuk menyebut pendidik PAUD bagi keduanya adalah guru;

A.5 Pelembagaan PAUD Formal dan PAUD Non Formal Dalam Struktur Birokasi Kementerian Pendidikan Telah Disatukan Dalam Satu Direktorat;

23. Bahwa alasan lain yang menjadi bukti menguatkan bahwa PAUD Formal dan PAUD Nonformal tidak memiliki perbedaan yang signifikan adalah dari sisi pelebagaannya dalam struktur birokrasi kementerian. Dari segi sejarahnya (historis), penempatan Lembaga PAUD Formal dan PAUD Non formal memang pernah diatur dalam direktorat yang terpisah. Namun karena semakin lama telah semakin menunjukkan banyak persamaan dibandingkan perbedaan, pada akhirnya Pengaturan PAUD Formal dan PAUD Non formal disatukan dalam satu direktorat yang sama dalam Struktur Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan;
24. Bahwa pada awalnya ketika Undang-Undang Guru dan Dosen diundangkan pada tahun 2005, Pelembagaan PAUD Formal ditempatkan di bawah Direktorat TK-SD Ditjen Dikdasmen (Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah). Sedangkan Pelembagaan PAUD Non formal ditempatkan di bawah Direktorat PAUD Ditjen PNFI (Direktorat Jenderal Pendidikan Non Formal Informal). Penempatan direktorat ini dapat dipahami karena ketika Undang-Undang Guru dan Dosen berlaku, rezim hukumnya mengakui PAUD Formal sebagai Guru yang merupakan satu bagian dalam barisan pendidik Formal (Dasar dan Menengah). Atas dasar itu menjadi beralasan pula ketika undang-undang itu diterbitkan, suasana politik hukum Pendidikan kita menyebabkan TK masuk ke dalam Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah;
25. Bahwa angin perubahan mulai terasa ketika pada tahun 2009 terjadi perubahan sekaligus Pemisahan nama yang semula disebut Ditjen PNFI menjadi Ditjen PAUD dan PNFI (atau PAUDNI). Sejak saat itu, meskipun masih berlaku perbedaan oleh Undang-Undang Guru dan Dosen, baik PAUD formal (TK) maupun PAUD Nonformal (KB, TPA, SPS) telah ditempatkan

dalam direktorat yang sama yakni berada di bawah Direktorat PAUD Ditjen PAUDNI. Penyatuan kelembagaan ini tetap berlangsung hingga hari ini. Setelah penyatuan pada tahun 2009, Ditjen PAUDNI kembali berganti nama pada tahun 2014 menjadi Ditjen PAUD dan Dikmas. Pada perubahan yang terakhir ini baik PAUD Formal (TK) maupun PAUD Nonformal (KB, TPA, SPS) tetap berada dibawah Direktorat yang sama yakni Direktorat PAUD Ditjen PAUD dan Dikmas;

26. Bahwa berdasarkan seluruh uraian sebagaimana poin 1 hingga poin 26 di atas, nyatalah bahwa pemberian status dan kedudukan "Guru" hanya kepada Pendidik PAUD Formal saja adalah pengakuan yang bersifat parsial. Padahal Pendidik pada PAUD Formal maupun Nonformal pada dasarnya menjalankan fungsi yang sama yakni Pendidikan pedagogi (Pendidikan pada anak), Keduanya bahkan diakui berposisi setara dan tidak saling menggantikan satu sama lain. Terlebih secara sosiologis masyarakat hanya mengenal satu sebutan bagi Pendidiknya yakni Guru. Sebutan Guru juga sudah dipergunakan dalam peraturan pelaksana Undang – Undang Sisdiknas dan secara kelembagaan bahkan PAUD Formal dan Non Formal telah disatukan dalam satu departemen yang sama. Dengan demikian terbukti belakunya Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Guru dan Dosen secara nyata menimbulkan ketidakpastian hukum bagi Pendidik PAUD Non Formal sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Ketentuan tersebut dapat tetap konstitusional hanya apabila turut memberlakukan Pendidik PAUD Non Formal sebagai bagian dari definisi Guru. Dengan demikian pemulihan itu hanya akan dapat terjadi apabila Mahkamah menyatakannya secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) yakni tidak konstitusional sepanjang tidak dimaknai tidak dimaknai termasuk pula Pendidikan anak usia dini pada jalur nonformal;

B. UNDANG-UNDANG GURU DAN DOSEN MENGHILANGKAN JAMINAN PEKERJAAN DAN PENGHIDUPAN YANG LAYAK BAGI PENDIDIK PAUD NONFORMAL;

27. Bahwa Pasal 27 ayat (2) telah menegaskan bahwa “tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Jaminan pekerjaan dan penghidupan yang layak itu ditujukan ke seluruh warga negara tanpa terkecuali. Termasuk pula bagi pendidik PAUD. Negara harus menjamin seluruh profesi pendidik PAUD dapat menjalankan pekerjaannya secara layak bagi memenuhi kebutuhan dasarnya. Jaminan itu tentunya tidak hanya berlaku bagi pendidik PAUD formal saja sebab penyelenggaraan PAUD dalam Undang-Undang sisdiknas tidak hanya dijalankan oleh PAUD Formal, melainkan juga juga oleh PAUD non formal;
28. Bahwa meskipun konstitusi telah menjamin hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak itu bagi setiap warga negara, akan tetapi implementasinya tetap saja akan bergantung kepada penjabaran yang dilakukan oleh peraturan perundang-undangan di bawahnya. Undang-Undang Guru dan Dosen sebagai undang-undang formal yang diamanahkan untuk mengejawantahkan jaminan konstitusi ternyata tidak sepenuhnya menjalankan amanah yang ditentukan dalam konstitusi. Undang-Undang Guru dan Dosen hanya menjamin hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi pendidik PAUD Formal saja. Sedangkan bagi pendidik PAUD Nonformal sama sekali tidak dijamin;
29. Bahwa penyebab utama dari hilangnya jaminan atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi pendidik PAUD Nonformal adalah berlakunya Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) yang tidak mengakui mereka sebagai Guru. Pengaturan yang berat sebelah itu membawa dampak yang fatal yakni seluruh jaminan hak atas pekerjaan dan jaminan kesejahteraan Guru yang diatur dalam Pasal 14 dan Pasal 15 Undang-Undang Guru dan Dosen benar-benar tidak akan pernah dinikmati oleh pendidik PAUD

nonformal. Pendidik PAUD nonformal tidak akan pernah dapat menikmati jaminan hak atas pekerjaan seperti memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas. Pendidik PAUD nonformal juga tidak akan pernah menikmati jaminan kesejahteraan bagi Guru seperti tidak akan pernah mendapatkan 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. Semua jaminan-jaminan itu hilang begitu saja sesederhana karena pendidik PAUD nonformal tidak diakui sebagai guru;

30. Bahwa penjaminan hak atas pekerjaan dan penghidupan hanya kepada pendidik PAUD Formal saja jelas bertentangan dengan sistem Pendidikan nasional. Sebagaimana telah Pemohon uraikan pada poin 16, sistem Pendidikan nasional kita telah mengakui PAUD Formal dan PAUD Nonformal sebagai dua jalur Pendidikan PAUD yang berposisi setara satu sama lain. Keduanya sama sama menjalankan fungsi Pendidikan pedagogi dan tidak saling menggantikan satu sama lain. Keduanya sama – sama mendidik anak pada usia 0 (nol) sampai 6 (enam) tahun sehingga perlakuan negara unttuk menjamin pekerjaan dan kesejahteraan kepada pendidik pada keduanya semestinya juga diberlakukan secara setara;
31. Bahwa jaminan kesejahteraan bagi Pendidik PAUD baik formal dan non formal ini harus lah diberikan secara setara karena keduanya sama-sama memberikan peran yang tidak tegantikan dalam membantu menjalankan tuugas pemerintahan di bidang Pendidikan. Apabila negara hanya menjamin sebagian saja dan tidak menjamin sebagian yang lain, maka sudah barang tentu akan terjadi disparitas atau hasil (*output*) yang berjarak di antara keduanya. PAUD Formal akan selalu menjadi lebih baik dibandingkan PAUD Non Formal dan PAUD Nonformal akan selalu tertinggal dan tidak dapat mengejar kualitas yang lebih

baik karena modal yang diberikan negara kepada kedua Pendidik pada PAUD tersebut berbeda satu sama lain;

32. Bahwa berdasarkan uraian pada poin 27 hingga 31 di atas, nyatalah bahwa pemberian pengakuan dan Status “guru” hanya kepada PAUD Formal saja sesuai Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Guru dan Dosen secara nyata telah mengakibatkan Pendidik PAUD Nonformal kehilangan jaminan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak sehingga secara nyata bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Ketentuan tersebut dapat tetap konstitusional hanya apabila turut memberlakukan Pendidik PAUD Non Formal sebagai bagian dari definisi Guru. Dengan demikian pemulihan itu hanya akan dapat terjadi apabila Mahkamah menyatakan nya secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) yakni tidak konstitusional sepanjang tidak dimaknai tidak dimaknai termasuk pula Pendidikan anak usia dini pada jalur nonformal;

C. UNDANG-UNDANG GURU DAN DOSEN MEMUAT KETENTUAN YANG BERSIFAT DISKRIMINATIF BAGI PENDIDIK PAUD NONFORMAL”

33. Bahwa sejalan selain tidak melindungi hak-hak pendidik PAUD nonformal atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, Undang-Undang Guru dan Dosen juga memberikan perlakuan yang diskriminatif Pendidik PAUD Nonformal. Pemberian Pengakuan dan Status “Guru” hanya kepada PAUD Formal menyebabkan kesempatan pengembangan diri hanya terpusat kepada mereka saja. Sedangkan bagi Pendidik PAUD Nonformal, meskipun telah memenuhi segala persyaratan yang ditentukan undang-undang, tetap tidak dapat menikmati kesempatan untuk mengembangkan diri layaknya Guru pada umumnya;
34. Bahwa ekosistem pengembangan diri bagi guru telah diatur dengan baik oleh Undang-Undang Guru dan Dosen misalnya pada Pasal 14 ayat (1) huruf d ditegaskan bahwa Guru berhak untuk “memperoleh kesempatan untuk meningkatkan kompetensi”. Pasal 14 ayat (1) huruf j dan huruf k juga demikian dimana Guru berhak untuk “memperoleh kesempatan untuk

mengembangkan dan meningkatkan kualifikasi akademik dan kompetensi” dan berhak pula “memperoleh pelatihan dan pengembangan profesi dalam bidangnya”. Namun sayangnya semua jaminan-jaminan pengembangan diri itu lagi-lagi tidak akan pernah dinikmati oleh pendidik PAUD nonformal, sebab “Guru” yang dimaksud dalam pasal tersebut hanyalah Pendidik PAUD Formal saja dan pendidik PAUD nonformal tidak termasuk di dalamnya;

35. Bahwa ketiadaan jaminan pengembangan diri bagi Pendidik PAUD nonformal itu secara nyata tidak sinkron dengan kewajiban yang dibebankan oleh negara kepada mereka. Meski mereka tidak dijamin negara untuk dapat mengembangkan diri melalui profesinya, namun negara menuntut mereka untuk memenuhi kualifikasi standar sebagai pendidik yang berkualitas. Hal ini tercermin dalam beberapa ketentuan kewajiban pendidik dalam Undang-Undang Sisdiknas seperti pada Pasal 42 dimana “pendidik harus memiliki kualifikasi minimum dan sertifikasi sesuai dengan jenjang kewenangan mengajar, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional”. Pasal 25 ayat (1) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 137 Tahun 2014 tentang Standar Pendidikan Anak Usia dini menentukan bahwa Kualifikasi Akademik Guru PAUD haruslah memiliki ijazah Diploma Empat (D-IV) atau Sarjana (S1) dalam bidang pendidikan anak usia dini yang diperoleh dari program studi terakreditasi, atau memiliki ijazah Diploma Empat (D-IV) atau Sarjana (S1) kependidikan. Pembebanan kualifikasi akademik ini diterapkan secara merata kepada guru PAUD formal maupun PAUD nonformal, namun jaminan atas pengembangan diri dalam UU Guru dan Dosen justru tidak berlaku bagi Pendidik PAUD formal;
36. Bahwa perlakuan yang tidak sama atau diskriminatif pada PAUD Nonformal ini juga tidak sejalan dengan kewajiban kurikulum PAUD yang juga dibebankan kepada mereka. Dalam Pendidikan

anak usia dini ketentuan kurikulum yang berlaku adalah Permendikbud Nomor 146 Tahun 2014 tentang Kurikulum 2013 Pendidikan Anak Usia Dini. Pasal 3 ayat (1) Peraturan tersebut menyebutkan bahwa “Kurikulum PAUD disebut Kurikulum 2013 Pendidikan Anak Usia Dini”. Dengan demikian baik PAUD Formal maupun PAUD Nonformal dibebankan kurikulum yang sama dan tidak dibedakan sama sekali. Sayangnya pembebanan kewajiban yang sama kepada PAUD Nonformal itu tidak diikuti pula dengan pemberian hak yang setara pula;

37. Bahwa ketidakadilan yang paling dirasakan mengenai hal ini adalah hilangnya kesempatan mereka untuk mengikuti program sertifikasi bagi Guru. Pasal 9 Undang-Undang Guru dan Dosen memberikan kesempatan bagi guru PAUD untuk mendapatkan sertifikasi sepanjang memenuhi ijazah sarjana atau Diploma IV. Dalam Pasal 11 dikatakan “sertifikasi pendidik diselenggarakan oleh perguruan tinggi yang memiliki program pengadaan tenaga kependidikan yang terakreditasi dan ditetapkan oleh Pemerintah”. Selain itu seluruh aturan pelaksana bagi sertifikasi guru misalnya seperti Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 10 Tahun 2009 tentang Sertifikasi bagi Guru dalam jabatan dan terakhir Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 29 Tahun 2016 tentang Sertifikasi Bagi Guru yang diangkat sebelum Tahun 2016, semuanya menginduk kepada definisi guru sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2015 tentang Guru dan Dosen. Atas dasar itu, meskipun pendidik PAUD nonformal telah memiliki Ijazah S-1 dari Perguruan Tinggi Terakreditasi untuk melaksanakan Sertifikasi Guru seperti Pemohon tetap saja ia tidak akan mendapatkan kesempatan untuk mengikuti program sertifikasi guru, karena pendidik PAUD nonformal secara yuridis formil tidak pernah diakui sebagai guru;
38. Bahwa berdasarkan uraian sebagaimana dalam poin 33 hingga 37 di atas telah nyata terdapat pengaturan yang diskriminatif bagi pendidik PAUD nonformal. Pendidik PAUD nonformal telah

dibebankan kewajiban yang sama untuk memenuhi kualifikasi akademik yang ditentukan dan telah dibebankan pula dengan kurikulum yang sama namun hal itu tidak diimbangi dengan memberikan kesempatan yang sama untuk mengembangkan diri demi memenuhi kewajiban dimaksud. Dengan demikian menjadi terbukti bahwa Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Guru dan Dosen telah bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 karena memberikan perlakuan yang berbeda kepada Pendidik PAUD Nonformal. Ketentuan tersebut dapat tetap konstitusional hanya apabila turut memberlakukan Pendidik PAUD Nonformal sebagai bagian dari definisi Guru. Dengan demikian pemulihan itu hanya akan dapat terjadi apabila Mahkamah menyatakan nya batal secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) yakni tidak konstitusional sepanjang tidak dimaknai tidak dimaknai termasuk pula Pendidikan anak usia dini pada jalur nonformal;

VI. PETITUM

Berdasarkan uraian-uraian sebagaimana telah dikemukakan dalam keseluruhan isi permohonan ini, maka Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memutuskan hal-hal sebagai berikut:

1. Mengabulkan Permohonan Pemohon untuk Seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4586) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai termasuk pula Pendidikan anak usia dini pada jalur nonformal;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Atau apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk mendukung dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-22, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Identitas Pemohon;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Dasar 1945;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Keputusan Pengangkatan Pendidik BKB PAUD Al-Ihsan Nomor 05/SK-PAI/04/07 bertanggal 5 April 2007;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Ijazah Sarjana a.n Pemohon yang dikeluarkan oleh Universitas Negeri Jakarta bertanggal 1 November 2012;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 137 Tahun 2014 tentang Standar Nasional Pendidikan Anak Usia Dini;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan
10. Bukti P-10 : Fotokopi Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 146 Tahun 2014 tentang Kurikulum Pendidikan Usia Dini;
11. Bukti P-11 : Fotokopi Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 29 Tahun 2016 tentang Sertifikasi Guru Yang Diangkat Sebelum Tahun 2016;
12. Bukti P-12 : Fotokopi Tabel Jumlah Total Guru TK/TPA/SPS Tahun 2016/2017 dan Tahun 2018/2019 (sumber: manajemen.paud-dikmas.kemendikbud.go.id);
13. Bukti P-13 : Fotokopi Tabel Jumlah Pendidik Menurut Ijazah Tertinggi Tiap Provinsi, Jenis Program Kelompok Bermain (KB) Periode Januari-Desember 2016;
14. Bukti P-14 : Fotokopi Tabel Jumlah Pendidik Menurut Ijazah Tertinggi Tiap Provinsi, Jenis Program Taman Penitipan Anak (TPA) Periode Januari-Desember 2016;
15. Bukti P-15 : Fotokopi Tabel Jumlah Pendidik Menurut Ijazah Tertinggi Tiap Provinsi, Jenis Program Satuan PAUD Sejenis (SPS) Periode Januari-Desember 2016;
16. Bukti P-16 : Fotokopi Tabel Jumlah Kepala Sekolah dan Guru Menurut Status Kepegawaian Tiap Provinsi, Jenis Program Taman Kanak-Kanak (TK) Dengan Status Negeri dan Swasta Tahun 2016/2017;

17. Bukti P-17 : Fotokopi Tabel Jumlah Kepala Sekolah dan Guru Menurut Status Kepegawaian Tiap Provinsi, Jenis Program Taman Kanak-Kanak (TK) Dengan Status Negeri Tahun 2016/2017;
18. Bukti P-18 : Fotokopi Tabel Jumlah Kepala Sekolah dan Guru Menurut Status Kepegawaian Tiap Provinsi, Jenis Program Taman Kanak-Kanak (TK) Dengan Status Swasta Tahun 2016/2017;
19. Bukti P-19 : Fotokopi Jumlah Total PAUD Tahun 2018 (sumber: referensi.data.kemendikbud.go.id);
20. Bukti P-20 : Fotokopi Jumlah anak PAUD Tahun 2018 (sumber: manajemen.paud-dikmas.kemendikbud.go.id/Rekap/PAUD-PD-Singel-Age, diupdate terakhir tanggal 13 Maret 2019);
21. Bukti P-21 : Fotokopi Jumlah Penyalur Anggaran Tunjangan Guru TK PAUD Tahun 2018 (sumber: dapopaud-dikmas.kemendikbud.go.id);
22. Bukti P-22 : Fotokopi Tabel Jumlah Akreditasi BAN PAUD dan PNF Tahun 2018 sampai dengan 2019.

Selain itu, untuk mendukung dalil permohonannya, Pemohon juga mengajukan keterangan 3 orang ahli a.n Prof. Dr. Anita Yus, M.Pd., Dr. Rudyanto, M.Si., dan Heru Susetyo, S.H., LL.M., M.Si., Ph.D., yang diterima keterangan tertulisnya di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 28 Februari 2019, 1 Maret 2019, dan 12 Maret 2019, serta didengarkan dalam persidangan pada tanggal 4 Maret 2019 dan 14 Maret 2019, serta keterangan 2 orang saksi a.n. Kurniawan Catur dan Neli Apridaningsih yang didengarkan dalam persidangan pada tanggal 20 Maret 2019, yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:

1. Prof. Dr. Anita Yus, M.Pd.

A. Konsep PAUD Berdasarkan Kajian Filosofi dan Teori

Dalam sejarah perkembangan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) terdapat beberapa nama sebagai filsuf yang memberikan sumbang saran pandangan, pemikiran dan kajiannya. Pemikiran, pandangan dan gagasan-gagasan mereka sampai saat ini masih digunakan sebagai acuan untuk mengembangkan penyelenggaraan PAUD, termasuk penyelenggaraan PAUD di Indonesia.

Para filsuf yang dimaksud antara lain Martin Luther, Jhon Amos Comenius, Socrates, Plato, Aristoteles, Jhon Lock, Jean Jacques Rosseau, Johann Pestalozzi dan sebagainya. Masing-masing ahli memberi penekanan khusus pada bagian tertentu dalam konsep PAUD yang dikemukakan.

Berdasarkan pandangan para filsuf tentang pendidikan anak usia dini dapat dikemukakan bahwa PAUD sebagai program pendidikan yang melayani anak usia dini atau anak di tahun-tahun prasekola bertujuan pada pengembangan holistik meliputi aspek kebutuhan sosial, emosional, kognitif, bahasa, dan fisik sebagai upaya membangun fondasi yang solid dan luas untuk pembelajaran seumur dan hidup sejahtera.

PAUD adalah istilah luas yang digunakan untuk menggambarkan semua jenis program pendidikan yang melayani anak-anak di tahun-tahun prasekolah mereka. Para ahli megnemukakan bahwa PAUD diselenggarakan dengan nama yang bervariasi. Di antaranya, *Head Street*, *Bank Street*, *Regio Emilia*, *Montessori*, *High Scope* dan di Indonesia yang sudah tidak dikenal orang adalah Taman Inria yang dikemukakan oleh Ki Hadjar Dewantara. Program PAUD dengan nama yang berbeda, tidak membuat layanan pendidikan yang diberikan berbeda pula. Tetapi, program PAUD tersenit sama-sama dirancang untuk membantu anak mencapai perkembangan yang optimal sebelum mereka memasuki sekolah dasar dengan pendekatan dan strategi yang berbeda.

Anak usia dini membutuhkan pengalaman yang memberi kesempatan untuk memenuhi kebutuhan terhadap sejumlah pengetahuan, mengembangkan sikap positif dan mengasah keterampilan hidup. Perlu dipastikan bahwa semua anak memiliki akses ke pengembangan anak usia dini yang berkualitas dan pendidikan pra-sekola dasar sehingga mereka siap untuk menjalani pendidikan di sekolah dasar. PAUD yang berkualitas memiliki peluang untuk memelihara warga negara yang peduli, mampu dan bertanggung jawab.

B. Peran dan Strategi PAUD Pengembangan Diri Anak

Anak usia dini, yang didefinisikan sebagai periode sejak lahir hingga delapan tahun (Indonesia 6 Tahun), adalah individu dengan masa pertumbuhan yang luar biasa dengan perkembangan otak pada puncaknya. Masa ini dikenal dengan masa emas perkembangan (*Golden Age*) yang telah jamak diketahui sebagai masa lonjakan belajar pada periode hidup manusia yang memberi harapan bagi para pendidik. Berbagai potensi berkembang dengan pesat pada periode ini, baik kapasitas kepribadian maupun kapasitas kognitif, fisik, emosional dan bahasa. Yang tak kalah penting dan menjadi *center* segalanya adalah keberadaan otak. Penting bagi orangtua, pendidik atau siapapun yang menaruh antusiasme pada duni pendidikan anak untuk mengetahui perkembangan otak

yang dimiliki anak agar mampu memberikan nutrisi dan perlindungan yang tepat bagi otak anak guna keberlangsungan hidup dan maksimalisasi potensi anak untuk masa depan.

Berbagai pembahasan dikemukakan untuk menunjukna bahwa sesungguhnya otak mempunyai peran penting dalam perkembangan anak. Otak berkembang seiring dengan perkembangan potensi atau dimensi lainnya. Dengan berkembangannya otak anak tentu akan memungkinkannya memiliki berbagai kecakapan hidup yang akan berguna bagi proses *survive* dan aktualisasi diri anak dikemudian hari.

Otak menyimpan informasi dengan menggunakan asosiasi. Apabila ada penguatan informasi lama dan penambahan informasi baru maka sel-sel otak segera berkembang membentuk hubungan-hubungan baru. Semakin banyak jalinan saraf terbentuk, semakin lama dan kuat informasi itu disimpan.

Terkait dengan perkembangan otak, diketahui bahwa antara umur 2 dan 6 tahun, otak meningkat dari 70% menjadi 90% di usia dewasa. Dijelaskan bahwa otak tumbuh jauh sebelum bayi lahir, dalam bentuk embrio ia mulai dicetak pada usia 3 minggu, saat terbentuk silinder penuh berisi cairan yang diketahui sebagai tabung "neural" yang kemudian mengalami pembelahan 250 ribu kali per menit, saat itu otak dan simpul saraf telah terkoneksi. Selanjutnya pada usia 6 minggu kegaduhan otak yang disebabkan oleh adanya pembelahan tersebut semakin menjadi, hal ini berkaitan pula dengan munculnya pembuluh darah dalam jumlah yang sangat banyak yang bertugas untuk menyalurkan zat asam (oksigen) ke setiap sel. Di tahun pertama otak anak mengalami perubahan luar biasa dan mulai memproduksi triliunan koneksi.

Selama dua tahun pertama anak mengalami perkembangan otak dan hubungan antar sel (koneksi) terbesar sepanjang hidupnya. Setelah kemudian anak mempunyai lebih dari 300 triliun koneksi yang mungkin tidak akan terjadi lagi sepanjang hidupnya. Dapat dinyatakan bahwa lima tahun pertama adalah masa ketika anak-anak sebagai penyerap yang paling intelektual atas semua informasi yang diperolehnya.

Pertumbuhan dan perkembangan dendrite, akson, dan sinapsis tidak hanya ditentukan oleh nutrisi. Bahasa, yaitu kata, kalimat, dan gestur sebagai suatu komunikasi yang diiringi dengan kasih sayang, penghargaan dan motivasi sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi perkembangan tumbuhnya

sinapsis-sinapsis di otak. Sebaliknya stimulus yang tidak sesuai akan mendorong otak ke arah negatif. Kata-kata yang membuat anak tertekan, anak cemas, takut, sedih atau yang negatif lainnya akan merangsang otak mengeluarkan hormon yang berisi virus yang mengganggu otak kortek (otak berpikir) lumpuh. Bila ini terjadi berulang kali pada anak dapat mempengaruhi perkembangan otaknya.

Kondisi negatif terhadap perkembangan otak dapat muncul dari mana saja. Orang tua dan bahkan guru dapat memberikan respon atau memfasilitasi anak dengan cara yang kurang tepat. Kondisi ini dapat menjadi penyebab rusaknya perkembangan otak anak sehingga mengakibatkan terhambatnya perkembangan anak. Oleh karena itu, perlu dibangun lingkungan yang kondusif bagi perkembangan anak. Di rumah, yang menjadi fasilitator adalah orang tua atau orang dewasa lainnya. Anak-anak yang diantar ke lembaga PAUD difasilitasi guru yang perlu menindaklanjuti perkembangan pesat anak dengan cepat, tepat dan penuh kasih sayang secara profesional.

C. Fungsi, Tugas dan Kompetensi Guru PAUD

Guru merupakan unsur terpenting dalam membangun pendidikan. Suatu lembaga pendidikan akan maju dengan baik apabila Sumber Daya Manusia (SDM), yaitu gurunya kompeten dan bertanggung jawab atas peran dan tugasnya. Walaupun peran yang lain juga sangat penting. Namun, jika kompetensi guru sudah terbangun baik, pastinya elemen yang lain dapat diselaraskan dengan saling bersinergi dengan saling bersinergi. Demikian pula halnya guru anak usia dini.

Pernyataan yang dikemukakan terlebih dahulu itu, berkaitan dengan pendapat sebagian ahli yang menyatakan bahwa lembaga PAUD berkualitas bila: (1) pengelola dan guru berkualitas, (2) lingkungan yang sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan perkembangan anak, (3) penjadwalan yang konsisten, (4) keterlibatan orang tua, dan (5) pengelompokan anak sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan perkembangan anak. Pernyataan ini menunjukkan bahwa guru menjadi salah satu dari dua individu yang menyelenggarakan pendidikan di lembaga PAUD. Bila guru kompeten, ia akan mampu menata lingkungan, menyusun jadwal, memfasilitasi orang tua untuk terlibat dan mengelompokkan serta penempatan anak sesuai dengan prinsip-prinsip perkembangan anak.

Sesungguhnya banyak kompetensi yang perlu dimiliki guru. Kompetensi Pendidik Anak Usia Dini California (ECE) digambarkan dalam bentuk pengetahuan, keterampilan, dan disposisi yang dibutuhkan pendidik anak usia dini memberikan perawatan dan pendidikan berkualitas tinggi kepada anak usia dini dan keluarga mereka. Kompetensi ECE disusun dalam dua belas bidang, yaitu: (1) pengembangan dan pembelajaran anak; (2) budaya, keanekaragaman dan keadilan; (3) hubungan, interaksi, dan bimbingan; (4) keterlibatan orang tua, dan (5) pengembangan Dual-Bahasa; (6) observasi, pemeriksaan, assesmen, dan dokumentasi; (7) kebutuhan dan inklusi khusus; (8) lingkungan belajar dan kurikulum; (9) kesehatan, keselamatan, dan gizi; (10) kepemimpinan dalam Pendidikan Anak Usia Dini; (11) profesionalisme; dan (12) administrasi dan pengawasan. Istilah pendidik anak usia dini mencakup semua orang yang bertanggung jawab atas perawatan dan pendidikan anak usia dini sesuai dengan kompetensi yang dimaksud.

Guru-guru prasekola Amerika Serikat perlu memiliki sejumlah kompetensi untuk dapat mencapai tujuan mengajar mereka dengan: (1) Membangun latar belakang pengetahuan dan keterampilan berpikir anak-anak, (2) Memeriksa kemajuan anak-anak, (3) Berkomunikasi dengan orang tua dan pengasuh, (4) Menciptakan lingkungan belajar untuk anak-anak, (5) Membantu anak-anak mengembangkan keterampilan mendengarkan dan berbicara, (6) Membaca dengan keras kepada anak-anak, (7) Mengajar anak-anak tentang buku, (8) Mengajar anak-anak tentang huruf, (9) Mengajar anak-anak tentang angka dan berhitung, (10) Mengajar anak-anak tentang cetak, dan (11) Mengajar anak-anak tentang bunyi bahasa lisan. Dengan kompetensi seperti itu, guru AUD Amerika mampu membantu anak: (1) mengenali buku-buku dan bahan cetak lainnya, (2) mengembangkan kemampuan bahasa, (3) meningkatkan pengetahuan AUD, (4) mempelajari huruf dan suara, (5) belajar berhitung, dan (6) mengenali angka. Guru-guru prasekola dapat menggunakan sejumlah strategi untuk mengajarkan keterampilan di atas dengan memupuk rasa ingin tahu dan semangat mereka untuk belajar.

Sekain itu, guru PAUD dapat menciptakan dan memastikan bahwa lingkungan anak berada sebagai lingkungan dengan suasana yang hangat, penuh perhatian, dan mendukung setiap anak dapat berhasil, tumbuh, merasa dicintai, dan aman serta mengembangkan rasa memiliki. Hal ini dapat terjadi ketika para

pendidik memiliki minat yang tulus dalam merawat anak-anak, menjadi pendidik yang dihormati anak-anak sebagai model peran positif, yang tindakan dan pilihannya dapat mereka harga dan ikuti.

UNESCO dan SEAMEO (2016) menyarankan bahwa guru PAUD mampu menunjukkan kompetensi di empat domain: (1) pengetahuan konten, praktik pedagogik, dan penilaian; (2) lingkungan belajar; (3) keterlibatan dan kolaborasi; dan (4) pengembangan profesional. Tertanam dalam empat bidang kompetensi luas adalah satu set tujuh kompetensi inti atau umum yang terkait dengan bidang tanggung jawab umum guru ECCE dan mendukung atau mengaktifkan kompetensi, atau tugas/pengetahuan khusus, yang harus dapat dilakukan oleh para guru PAUD atau ditunjukkan untuk mendukung masing-masing kompetensi umum.

Indonesia memiliki seperangkat kompetensi yang perlu dimiliki seorang guru profesional. Terdapat empat dimensi kompetensi, yaitu kompetensi pedagogik, kompetensi profesional, kompetensi kepribadian dan kompetensi sosial. Empat kompetensi ini diraih melalui Lembaga Pendidikan dan Tenaga Kependidikan (LTKK). Dengan empat dimensi kompetensi tersebut guru dapat dinyatakan sebagai guru profesional yang ditunjukkan dengan sertifikat guru. Bila guru berhubungan dengan AUD dalam rangka membantu anak mencapai perkembangan optimal, guru perlu berlaku profesional.

Peran dan tugas guru PAUD berdasarkan profesinya adalah membantu anak berkembang sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan perkembangan anak. Upaya guru membantu anak itu dapat diibaratkan sedang membangun fondasi suatu bangunan, yaitu bangunan sebagai wujud individu dewasa. Dalam rangka membangun fondasi perlu pengetahuan, sikap positif dan keterampilan pada saat itu. Pengetahuan, sikap dan keterampilan ini harus benar-benar berlandaskan pada tugas perkembangan anak sehingga pada akhirnya mampu memfasilitasi tahapan perkembangan dengan sebaik-baiknya.

2. Dr. Rudiyanto, M.Si.

Arti pentingnya pendidikan pada anak usia dini telah menjadi perhatian dunia internasional ketika penelitian Prof. James Heckman, ahli ekonomi dari Universitas Chicago dan peraih Nobel Ekonomi menyatakan bahwa investasi \$1 PAUD berkualitas akan memperoleh imbal hasil investasi sebanyak \$13. Prof. Heckman juga mengatakan bahwa PAUD yang berkualitas meningkatkan

kelulusan SLTA perempuan dari 13% menjadi 25%. PAUD berkualitas meningkatkan penghasilan laki-laki dewasa antara \$19.000 sampai \$24.000.

Dalam pertemuan forum pendidikan dunia tahun 2000 di Dakar, Senegal, telah menghasilkan enam kesepakatan sebagai kerangka aksi pendidikan untuk semua. Di Dakar *Framework for Action Education for All*, yang salah satu butirnya menyatakan “memperluas dan memperbaiki keseluruhan perawatan dan pendidikan anak usia dini, terutama bagi anak-anak yang sangat rawan dan kurang beruntung”.

Anggapan bahwa pendidikan baru bisa dimulai setelah usia sekolah dasar, yaitu usia 7 tahun ternyata tidaklah benar. Bahwa pendidikan yang dimulai pada usia 4 sampai dengan 6 tahun pun sebenarnya sudah terlambat. Menurut hasil penelitian di bidang neurologi seperti yang dilakukan oleh Dr. Benyamin S. Bloom, seorang ahli dari Universitas Chicago Amerika Serikat mengemukakan bahwa pertumbuhan sel jaringan otak pada usia anak 0 sampai dengan 4 tahun mencapai 50%. Saat indera bayi bereaksi terhadap lingkungannya, bayi mengembangkan hubungan sinetik baru dengan kecepatan yang menakjubkan hingga 3 miliar per detik. Artinya, bila pada usia tersebut otak anak tidak mendapatkan rangsangan yang maksimal, maka otak anak tidak akan berkembang secara optimal.

Hasil penelitian di *Baylor College Of Medicine* menyatakan bahwa lingkungan memberi peran yang sangat besar dalam pembentukan sikap kepribadian dan pengembangan kemampuan anak secara optimal. Anak yang tidak mendapat lingkungan, baik untuk merangsang pertumbuhan otaknya, misalnya jarang disentuh, jarang diajak bermain, jarang diajak berkomunikasi, maka perkembangan otaknya akan lebih kecil 20% sampai 30% dari ukuran normal seusianya.

Secara keseluruhannya hingga usia 8 tahun, 80% kapasitas kecerdasan manusia sudah terbentuk. Artinya kapasitas kecerdasan anak hanya bertambah 30% setelah usia 4 tahun hingga mencapai usia 8 tahun. Selanjutnya, kapasitas kecerdasan anak tersebut akan mencapai 100% setelah berusia sekitar 18 tahun. Oleh sebab itu, masa anak-anak dari usia 0 sampai dengan 8 tahun atau masa anak usia dini disebut masa emas atau *golden age* yang hanya terjadi satu kali dalam perkembangan kehidupan manusia. Di sinilah betapa pentingnya peran pendidik anak usia dini atau yang disebut guru pendidikan anak usia dini dalam membimbing dan membelajarkan, serta memberi stimulasi bagi anak usia dini.

Kesalahan dalam memberikan stimulasi yang dilakukan guru anak usia dini dapat berdampak besar terhadap masa depan anak kelak kemudian hari yang dapat bersifat permanen.

Guru anak usia dini sebagai bagian dari sistem Pendidikan Anak Usia Dini tentu tidak terisolasi dalam lingkup lingkungan tertutup, namun ia akan berhubungan dengan lingkungan secara terbuka, saling berinteraksi, saling membutuhkan, dan juga saling melengkapi satu sama lainnya. Interaksi guru dengan lingkungannya itu akan selalu terjadi, bukan hanya di lingkungan lembaga atau satuan pendidikan, dimana ia bekerja, tetapi juga di luar lembaga atau satuan pendidikan di mana ia berada.

Guru anak usia dini merupakan model atau teladan bagi peserta didiknya. Selama menjadi guru sebagai sebuah panggilan hidup, tentu tidak merasa berat untuk peran ini. Berbeda halnya jika menjadi guru bukan karena panggilan hidup. Menjadi model dan teladan hidup merupakan amanat yang paling berat selama menjadi guru. Betapa tidak? Menjadi guru anak usia dini berarti bertutur atau gaya bicara menjadi model bagi anak, cara berpakaian, dan kebiasaan bekerja pun menjadi model bagi anak. Oleh karena itu, secara umum, guru selalu dimaknai atau diartikan yang digugu dan yang ditiru. Digugu berarti pesan-pesan yang disampaikan oleh seorang guru dapat dipercaya dan dapat dilaksanakan. Ditiru berarti pola hidup dan kebiasaannya dapat ditiru dan diteladani.

Guru anak usia dini merupakan penasihat atau pemeliharaan nilai bagi peserta didiknya. Peran ini tidak dibatasi oleh ruang dan waktu, tidak dibatasi oleh dinding lembaga atau satuan pendidikan, dan tidak dibatasi pula oleh model atau bentuk penyelenggaraan pendidikan anak usia dini. Agar peran ini dapat dijalankan secara efektif, maka tentunya guru anak usia dini harus memiliki kompetensi yang memadai, terutama kompetensi yang terkait dengan tugas-tugas perkembangan anak.

Guru anak usia dini merupakan pendorong kreativitas anak. Guru perlu menyadari bahwa kreativitas anak usia dini adalah sesuatu yang universal dan oleh karenanya semua aktivitas anak ditopang, dibimbing, dan dibangkitkan oleh kesadaran untuk mencipta, untuk mencapai kreativitas sebagai hasil pembelajaran, maka guru harus lebih dulu kreatif dan kreativitas sebagai guru anak usia dini menjadi satu kompetensi tersendiri.

Terkait dengan peran guru secara kontemporer, Sumarsono menyatakan bahwa guru secara mutlak memiliki otonomi untuk mengelola kelas. Guru dapat memainkan peran sebagai direktur, yaitu sebagai pengarah, pengelola, dan pemimpin. Guru dapat memainkan peran sebagai dirigen, yakni mengatur harmonisasi kelas. Guru dapat memainkan peran sebagai seniman, yakni secara kreatif membangun suasana gembira penuh suka cita selama pembelajaran berlangsung. Guru dapat memainkan peran sebagai moderator, yaitu mengatur lalu lintas interaksi antar-anak dengan anak, anak dengan guru. Guru dapat berperan sebagai *hidden curriculum*, yakni menjadi kurikulum tersembunyi, dimana guru perlu berpikir jauh ke depan tentang tujuantujuan pendidikan dan juga bahwa juga suasana lingkungan belajar haruslah suasana mendidik dan bukan sekadar suasana untuk mengajar karena lingkungan belajar juga dianggap sebagai bagian dari kurikulum.

Sekaitan dengan hal tersebut, Click, Karkos, dan Cathie memaparkan bahwa beberapa studi ternyata telah menunjukkan adanya hubungan antarkualitas lingkungan belajar dengan latar belakang pendidikan guru. Bahkan, tingkat pendidikan yang lebih tinggi dan pelatihan yang didapatkan guru sesuai dengan tugas yang sedang dijalankannya berhubungan erat dengan kualitas pelayanan yang diberikan pada anak. Sehingga dapat dikatakan bahwa semakin tinggi jenjang pendidikan atau pelatihan yang ditempuh oleh guru, maka kemampuan guru memberikan pelayanan pada anak-anak akan semakin berkualitas.

Selanjutnya, terkait dengan guru anak usia dini, Santrock berpendapat bahwa guru anak usia dini memiliki gelar sarjana pendidikan, spesialis Pendidikan Anak Usia Dini, sertifikasi kompetensi guru juga dibutuhkan untuk menjadi guru anak usia dini. Sertifikasi kompetensi diperoleh melalui uji kompetensi yang diselenggarakan oleh satuan pendidikan yang terakreditasi atau lembaga sertifikasi.

Secara konseptual, Rogers dalam Catron dan Allen menyatakan bahwa keberhasilan guru yang sebenarnya menekankan pada 3 kualitas dan sikap utama, yaitu: 1. Guru yang memberikan fasilitas untuk perkembangan anak menjadi manusia seutuhnya. 2. Membuat suatu pelajaran menjadi berharga dengan menerima perasaan anak-anak dan kepribadiannya. Dan, 3. Mengembangkan pemahaman empati guru yang peka atau sensitif untuk mengenal perasaan anak-anak di dunia pendidikan.

Secara umum dapat disimpulkan bahwa guru anak usia dini adalah jabatan profesional, sehingga sikap, pengetahuan, dan ketrampilan yang dimilikinya harus standar di mana pun ia melaksanakan tugasnya sebagai guru. Biaya profesionalisasi guru anak usia dini akan selalu berkembang sesuai perkembangan kompetensi yang dituntut dari seorang guru anak usia dini. Guru anak usia dini meningkatkan keahlian profesinya melalui peningkatan kualifikasi akademik, pendidikan profesi, serta pelatihan kompetensi.

3. Heru Susetyo, S.H., LL.M., M.Si., Ph.D.

- (1) Permohonan yang diajukan Pemohon Anisa Rosadi yang berprofesi sebagai guru Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di bilangan Jakarta Pusat yang mendalilkan bahwa Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen Nomor 14 Tahun 2005 bertentangan dengan UUD 1945 utamanya Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 adalah *justified* dan memiliki alasan yang memadai, karena Pemohon (dan tentunya ribuan orang lainnya di Indonesia yang memiliki kualifikasi dan nasib seperti Pemohon) tidak dapat menikmati hak-hak nya selaku guru/pendidik di mata hukum karena ia bekerja sebagai guru/pendidik di PAUD nonformal.
- (2) Hilangnya akses untuk menikmati hak-hak sebagai 'guru' yang harusnya digaransi berdasarkan Pasal 40 UU Sisdiknas Nomor 20 Tahun 2003, yang kemudian dikecualikan oleh Pasal 1 angka (1) UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, adalah kenyataan dan pengalaman khas dari Pemohon yang tak dapat begitu saja diabaikan oleh Pemerintah ataupun Pembuat Undang Undang. Pihak yang mengalami pengecualian ataupun diskriminasi adalah Pemohon. Pihak yang mendapatkan kerugian adalah Pemohon. Maka ia adalah korban dari perundang-undangan yang kurang akomodatif dengan keberadaan para guru PAUD nonformal. Pihak Pemerintah ataupun pembuat UU tak dapat mengatakan bahwa tak terjadi diskriminasi, karena yang mengalami diskriminasi dan menjadi korban adalah Pemohon (dan juga ribuan orang lainnya di Indonesia yang bernasib sepertinya), bukan pemerintah maupun pembuat UU. Sisi diskriminatif dan hilangnya hak-hak pemohon harus dilihat dari sisi pemohon (*victims-based*) dan bukan dari sisi pemerintah maupun pembuat UU.

- (3) Bahwasanya pangkal dari lahirnya diskriminasi dan penghilangan akses terhadap hak-hak sebagai guru yang harusnya dapat didapatkan oleh Pemohon adalah pengecualian para guru PAUD nonformal untuk dikategorikan sebagai 'guru' vide Pasal 1 angka (1) UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.
- (4) Bahwasanya pengecualian status sebagai guru adalah berdampak pada hilangnya hak-hak sebagai pendidik vide Pasal 40 UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas, antara lain: Pendidik dan tenaga kependidikan berhak memperoleh:
- a. *penghasilan dan jaminan kesejahteraan sosial yang pantas dan memadai;*
 - b. *penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja;*
 - c. *pembinaan karier sesuai dengan tuntutan pengembangan kualitas;*
 - d. *perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas dan hak atas hasil kekayaan intelektual; dan*
 - e. *kesempatan untuk menggunakan sarana, prasarana, dan fasilitas pendidikan untuk menunjang kelancaran pelaksanaan tugas.*
- (5) Bahwasanya terdapat korelasi yang kuat antara sebutan sebagai 'guru' , 'pendidik' dan akses terhadap hak-hak pada Pasal 40 UU Nomor 20 Tahun 2003. Karena Pasal 1 angka 1 UU Nomor 14 Tahun 2005 menyebutkan ***bahwa 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.*** Guru adalah Pendidik Profesional, dan definisi pendidik adalah seperti yang termaktub dalam Pasal 1 angka 6 UU Nomor 20 Tahun 2003: *Pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan.*
- (6) Bahwasanya penegasian status sebagai guru adalah otomatis penegasian status sebagai 'pendidik'. Akibatnya, Pemohon tidak dapat menikmati hak-haknya sebagai guru/ pendidik seperti termaktub dalam Pasal 40 UU Nomor 20 Tahun 2003.
- (7) Bahwasanya penegasian status tersebut adalah suatu diskriminasi dan pengingkaran terhadap hak-hak asasi warganegara seperti termaktub dalam Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945: *Pasal 27 (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib*

menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

- (8) Bahwasanya penegasian status sebagai guru tersebut adalah juga suatu pengingkaran terhadap hak-hak warganegara sebagaimana termaktub dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945: *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.*
- (9) Bahwasanya penegasian status sebagai guru tersebut adalah juga suatudiskriminasi terhadap hak-hak warga negara sebagaimana termaktub dalam Pasal 28I ayat (2) UUD 1945: *Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*
- (10) Lebih jauh lagi, penegasian status sebagai ‘guru’ adalah juga menyimpangi beberapa peraturan perundang-undangan yang lain yaitu UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM yang pada Pasal 3 dan Pasal 38 –nya menyatakan sebagai berikut:

Pasal 3

- (2) *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum.*
- (3) *Setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, tanpa diskriminasi.*

Pasal 38

1. *Setiap orang berhak, sesuai dengan bakat, kecakapan, dan kemampuan, berhak atas pekerjaan yang layak.*
 2. *Setiap orang berhak dengan bebas memilih pekerjaan yang sukainya dan berhak pula atas syarat-syarat ketenagakerjaan.*
 3. *Setiap orang, baik pria maupun wanita yang melakukan pekerjaan yang sama, sebanding, setara atau serupa, berhak atas upah serta syarat-syarat perjanjian kerja yang sama.*
 4. *Setiap orang, baik pria maupun wanita, dalam melakukan pekerjaan yang sepadan dengan martabat kemanusiaannya berhak atas upah yang adil sesuai dengan prestasinya dan dapat menjamin kelangsungan kehidupan keluarganya.*
- (11) Bahwasanya Indonesia telah meratifikasi *International Covenant on Economic Social and Cultural Rights* (ECOSOC) melalui UU Nomor 11 Tahun 2005. Pasal 7 menyebutkan bahwa:

The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of just and favourable conditions of work which ensure, in particular:

(a) Remuneration which provides all workers, as a minimum, with:

(i) Fair wages and equal remuneration for work of equal value without distinction of any kind, in particular women being guaranteed conditions of work not inferior to those enjoyed by men, with equal pay for equal work;

- (12) Bahwasanya Indonesia telah meratifikasi *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) melalui UU Nomor 12 Tahun 2005. Pasal 26 menyebutkan sebagai berikut:

Article 26

All persons are equal before the law and are entitled without any discrimination to the equal protection of the law. In this respect, the law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

- (13) Bahwasanya Indonesia telah meratifikasi Konvensi ILO No. 111/1958 tentang *Diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan* melalui UU Nomor 21 Tahun 1999 (Lembaran Negara Nomor 57/1999). Pasal 2 Konvensi tersebut menyatakan bahwa:

Setiap Anggota yang memberlakukan Konvensi ini berupaya untuk tercapainya suatu kebijaksanaan nasional yang bertujuan untuk mendorong, dengan cara yang sesuai dengan keadaan dan kebiasaan nasional, persamaan kesempatan dan perlakuan di bidang pekerjaan dan jabatan, dengan tujuan untuk menghilangkan setiap diskriminasi di bidang itu.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan terkait dan analisis dari Ahli, ahli sampai pada kesimpulan bahwa:

1. Pemohon telah mengalami kerugian dan diskriminasi dalam statusnya sebagai guru pada PAUD nonformal dikarenakan penegasian statusnya sebagai guru yang layak menikmati hak-haknya sesuai Pasal 40 UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas, yang dikecualikan oleh definisi 'guru pada Pasal 1 angka 1 UU Nomor 14 Tahun 2005;
2. Permohonan Pengujian Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen yang diajukan Pemohon Anisa Rosadi adalah memiliki justifikasi dan sudah sepatutnya dikabulkan oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang terhormat.

4. Neli Apridaningsih

- Saksi bekerja sebagai pendidik di Kelompok Bermain Melati, Grogol, yang merupakan PAUD nonformal sejak tahun 2006 dengan SK Pengangkatan pada tahun 2008;
- Penghasilan saksi saat ini adalah Rp. 500.000/bulan dan menerima insentif dari pemerintah satu kali dalam setahun;
- Saksi pernah mendapatkan tawaran program diklat lanjutan yang diselenggarakan oleh pemerintah pada tahun 2018;
- Kurikulum yang digunakan oleh PAUD tempat saksi mengajar adalah kurikulum 2013;
- Saksi tidak pernah punya keinginan untuk mendaftar menjadi tenaga pendidik baik di PAUD formal maupun nonformal lainnya;
- Kelompok Bermain tempat saksi mengajar pada awalnya dibentuk oleh masyarakat sekitar bagi anak-anak jalanan dan anak-anak yang tidak tertampung di taman kanak-kanak di daerah tersebut, inisiatif tersebut kemudian dilaporkan ke kelurahan dimana Kelompok Bermain tersebut berada agar mendapat perhatian dari pemerintah. Namun saat ini, Kelompok Belajar tersebut dimiliki oleh yayasan;
- Saksi menginginkan diperlakukan sama sebagai guru sebagaimana PAUD Formal karena menurut saksi semua kualifikasi sebagai pendidik sama, kemudian kurikulum yang digunakan sama serta sistem yang digunakan pun sama sesuai dengan peraturan pemerintah yang berlaku.

5. Kurniawan Catur

- Saksi bekerja sebagai pendidik di PAUD Al-Ihsan, Jakarta Pusat sejak tahun 2009;
- Kualifikasi saksi adalah Sarjana Strata 1 Pendidikan Anak Usia Dini dari Universitas Negeri Jakarta dan lulus pada tahun 2012;
- Saksi pernah mengikuti uji kompetensi guru pada tahun 2015 namun tidak pernah ada informasi yang menyatakan saksi lulus atau tidak lulus uji kompetensi tersebut;
- Penghasilan saksi saat ini adalah Rp. 300.000/bulan dan belum pernah menerima insentif;

- Saksi tidak pernah punya keinginan untuk mendaftar menjadi tenaga pendidik baik di PAUD formal maupun nonformal lainnya;
- Tidak ada kesepakatan atau perjanjian kerja antara PAUD dengan saksi;
- PAUD tempat saksi mengajar merupakan swadaya masyarakat sehingga gaji tenaga pendidik dan biaya operasional lainnya berasal dari wali murid yang menitipkan anaknya pada PAUD Al-Ihsan;

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 13 Maret 2019, yang pada pokoknya mengemukakan hal sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh Pemohon sebagai Pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa *“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.”*

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas penjelasannya bahwa *“yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”*. Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan bahwa hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD Tahun 1945 saja yang termasuk *“hak konstitusional”*.

Oleh karena itu, menurut UU Mahkamah Konstitusi agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang *a quo*.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan perkara Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

- a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD Tahun 1945;
- b. Bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. Bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik/khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Bahwa kelima syarat tersebut bersifat kumulatif, sehingga jika tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang *a quo*, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon. Menanggapi permohonan Pemohon *a quo*, DPR RI berpandangan bahwa Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji.

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon, DPR RI memberikan pandangan dengan berdasarkan 5 batasan kerugian konstitusional sebagai berikut:

a. Terkait dengan adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD Tahun 1945

Bahwa Pemohon dalam perkara *a quo* mendalilkan memiliki hak dan/atau kewenangan konstitusional berdasarkan pada ketentuan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD Tahun 1945 yang pada intinya mengatur hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan; hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum; dan bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun.

Bahwa terhadap dalil Pemohon tersebut DPR RI berpandangan ketentuan pasal-pasal *a quo* tidak menghalangi Pemohon untuk memperoleh hak-haknya sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD Tahun 1945. Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU *a quo* justru memberikan perlindungan, jaminan dan kepastian hukum serta tidak bersifat diskriminatif bagi seluruh warga negara yang berprofesi sebagai guru. Ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen merupakan ketentuan yang memberikan batasan mengenai guru dan kualifikasi guru.

Bahwa Pemohon yang berkedudukan sebagai pendidik pada satuan PAUD nonformal tidak relevan untuk mengajukan permohonan pengujian ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen, karenanya Pemohon tidak dapat mempertentangkan ketentuan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD Tahun 1945 dengan ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen. Bahwa sesungguhnya hak konstitusional Pemohon yang dijamin dalam ketentuan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD Tahun 1945 sama sekali tidak dikurangi, artinya Pemohon sebagai pendidik satuan PAUD nonformal tetap dapat menjalankan profesinya dan memperoleh haknya sebagaimana diatur dalam ketentuan UUD Tahun 1945.

b. Terkait dengan adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh undang-undang yang diuji

Bahwa Pemohon dalam perbaikan permohonannya mengemukakan berlakunya ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen mengenai pendidik PAUD yang diakui berstatus dan berkedudukan sebagai “guru” hanyalah pendidik pada PAUD formal saja, sedangkan Pemohon sebagai Pendidik pada PAUD nonformal secara hukum tidak diakui sebagai guru (*vide* perbaikan permohonan hlm 6).

Bahwa DPR RI berpandangan bahwa Pemohon yang berkedudukan sebagai pendidik pada PAUD nonformal juga tetap mendapatkan haknya atas pekerjaan dan penghidupan yang layak dan hak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya dan tidak dirugikan ataupun terbatas dengan berlakunya ketentuan pasal-pasal *a quo* UU Guru dan Dosen. Bahwa Pemohon sebagai Pendidik pada PAUD nonformal yang bukan guru tetap diakui secara hukum. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 1 angka 6, Pasal 39 ayat (2), Pasal 40, dan Pasal 42 UU Sisdiknas dan Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 31 Tahun 2017 tentang Pedoman Formasi Jabatan Fungsional Pamong Belajar.

Bahwa dengan demikian ketentuan Pasal 1 angka 1 dan pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon, karena Pemohon dalam pengujian ketentuan pasal *a quo* UU Guru dan Dosen berkedudukan sebagai pendidik di satuan PAUD nonformal bukan berprofesi sebagai guru. Bahwa kerugian yang didalilkan oleh Pemohon sebagai pendidik (bukan guru) pada PAUD nonformal bukanlah akibat dari berlakunya ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU *a quo*.

c. Terkait dengan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi

Bahwa Pemohon mendalilkan dengan tidak diakuinya profesi Pemohon (Pendidik PAUD pada jalur nonformal) sebagai guru telah

membuat semua jaminan-jaminan hak konstitusionalnya menjadi tidak terpenuhi. Semua jaminan hak konstitusional itu tidak ada satupun yang Pemohon terima, sehingga telah nyata terjadi pencederaan atas hak-hak konstitusional Pemohon sebagai Pendidik PAUD pada jalur nonformal (*vide* perbaikan permohonan hlm 5).

Bahwa terhadap dalil Pemohon tersebut, DPR RI berpandangan sebagaimana telah dikemukakan pada huruf a dan b, Pemohon yang berkedudukan sebagai pendidik pada satuan PAUD nonformal tidak relevan dalam mengajukan permohonan pengujian ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen, sehingga ketentuan *a quo* tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon. Bahwa kerugian yang didalilkan Pemohon tidak bersifat spesifik (khusus) dan aktual serta tidak bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.

d. Terkait dengan adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian atas berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian

Bahwa Pemohon yang berkedudukan sebagai pendidik pada satuan PAUD nonformal sangatlah tidak relevan dalam mengajukan permohonan pengujian ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen, sehingga jelas ketentuan *a quo* tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagaimana dijamin dalam ketentuan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD Tahun 1945. Dengan demikian tidak terdapat hubungan sebab akibat antara kerugian yang didalilkan oleh Pemohon dengan pasal-pasal *a quo* UU Guru dan Dosen.

e. Terkait adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan Pemohon maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi

Bahwa Pemohon sebagaimana telah dikemukakan tidak mengalami kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan berlakunya ketentuan pasal *a quo* UU Guru dan Dosen. Bahwa selain itu juga tidak ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian yang didalilkan Pemohon dengan ketentuan pasal *a quo* UU Guru dan Dosen. Dengan demikian menjadi tidak relevan lagi bagi Mahkamah Konsitusi untuk

memeriksa dan memutus permohonan *a quo*, karena Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga sudah sepatutnya Mahkamah Konstitusi tidak mempertimbangkan pokok perkara.

Bahwa terkait dengan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, DPR RI memberikan pandangan sesuai dengan Putusan MK Nomor 22/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam Sidang Pleno MK terbuka untuk umum pada hari tanggal 15 Juni 2016, yang pada pertimbangan hukum [3.5.2] MK menyatakan bahwa:

*...Dalam asas hukum dikenal ketentuan umum bahwa tiada kepentingan maka tiada gugatan yang dalam bahasa Perancis dikenal dengan point d'interest, point d'action dan dalam bahasa Belanda dikenal dengan zonder belang geen rechtsingang. Hal tersebut sama dengan prinsip yang terdapat dalam Reglement op de Rechtsvordering (Rv) khususnya Pasal 102 yang menganut ketentuan bahwa **"tiada gugatan tanpa hubungan hukum"** (**no action without legal connection**).*

Berdasarkan pada hal-hal yang telah disampaikan tersebut DPR RI berpandangan bahwa Pemohon secara keseluruhan tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) karena tidak memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) dan Penjelasan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, serta tidak memenuhi persyaratan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diputuskan dalam putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu. Bahwa Pemohon dalam permohonan *a quo* tidak menguraikan secara konkrit mengenai hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dianggap dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, utamanya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor

006/PUU-III/2005 dan Putusan perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

2. Pengujian Pasal-Pasal *a quo* UU Guru dan Dosen Terhadap UUD Tahun 1945

a. Pandangan Umum

- 1) Bahwa tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam alinea ke-4 UUD Tahun 1945 yaitu, “...*melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu undang-undang dasar negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Pancasila;*”
- 2) Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945 mengatur bahwa Indonesia adalah negara hukum maka undang-undang merupakan hukum yang harus dijunjung tinggi dan mengikat termasuk didalamnya Pemohon dan juga negara dalam menyelenggarakan negara dan pemerintahan. Gagasan negara hukum yang dianut UUD Tahun 1945 ini menegaskan adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum (*supremacy of law*) yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.
- 3) Bahwa Undang-Undang tentang Guru dan Dosen dibentuk untuk meningkatkan mutu dan kualitas pendidikan sebagai bagian tak terpisahkan dari upaya pewujudan sistem pendidikan nasional yang diamanatkan UUD Tahun 1945 dan diatur lebih lanjut dalam UU Sisdiknas. Pasal 39 ayat (2) UU Sisdiknas menyatakan bahwa pendidik merupakan tenaga profesional. Kedudukan guru sebagai tenaga profesional akan mendukung penyelenggaraan pembelajaran sesuai dengan prinsip-prinsip profesionalitas guna pemenuhan hak yang sama bagi setiap warga negara atas pendidikan yang bermutu.
- 4) Bahwa Undang-Undang tentang Guru dan Dosen 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 nasional yang bermutu.

b. Pandangan Terhadap Pokok Permohonan

- 1) Bahwa Pemohon mendalilkan ketentuan dalam UU Guru dan Dosen menghilangkan pengakuan, jaminan, perlindungan, kepastian dan perlakuan yang sama bagi Pendidik PAUD nonformal karena pemberian status dan kedudukan “Guru” hanya kepada Pendidik PAUD formal saja adalah pengakuan yang bersifat parsial sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum (*vide* Perbaikan Permohonan hlm 9).

Bahwa terhadap dalil Pemohon tersebut, DPR RI berpandangan :

- a) Berdasarkan Angka 98 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, ketentuan umum berisi batasan pengertian atau definisi. Definisi guru ditegaskan dalam Pasal 1 angka 1 UU Guru dan Dosen mencakup guru yang mengajar pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah. Konsekuensi hukum dari batasan definisi tersebut bahwa segala sesuatu yang diatur dalam UU Guru dan Dosen berlaku dan mengikat bagi pendidik PAUD Formal sedangkan PAUD nonformal tidak terikat ketentuan UU ini.
- b) Bahwa untuk memahami ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen, yang pada intinya mengatur mengenai guru *adalah pendidik profesional pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah* , Pemohon perlu memahami dan mencermati UU Guru dan Dosen secara komprehensif serta ketentuan dalam UU Sisdiknas.
- c) Bahwa jalur pendidikan terdiri atas pendidikan formal, nonformal, dan informal yang dapat saling melengkapi dan memperkaya (*vide* Pasal 13 ayat (1) UU Sisdiknas). Bahwa pemohon perlu memahami perbedaan antara pendidikan formal dan pendidikan nonformal.

- d) Bahwa terkait dengan jalur pendidikan nonformal dan jalur pendidikan formal, ketentuan Pasal 1 angka 12 UU Sisdiknas menjabarkan *pendidikan nonformal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang*. Pengaturan jalur pendidikan nonformal dijelaskan dalam ketentuan Pasal 26 ayat (1) UU Sisdiknas yang mengatur bahwa *pendidikan nonformal diselenggarakan bagi warga masyarakat yang memerlukan layanan pendidikan yang berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan/atau pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat*. Pendidikan nonformal berfungsi mengembangkan potensi peserta didik dengan penekanan pada penguasaan pengetahuan dan keterampilan fungsional serta pengembangan sikap dan kepribadian profesional.
- e) Bahwa terkait dengan pendidikan formal diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 11 UU Sisdiknas menyatakan *pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi*.
- f) Bahwa selanjutnya dalam ketentuan Pasal 28 ayat (3) dan ayat (4) UU Sisdiknas mengatur bahwa :
- (3) *Pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan formal berbentuk Taman Kanak-kanak (TK), Raudatul Athfal (RA), atau bentuk lain yang sederajat.*
- (4) *Pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan nonformal berbentuk Kelompok Bermain (KB), Taman Penitipan Anak (TPA), atau bentuk lain yang sederajat.*

Maka jelas, ketentuan tersebut mengatur adanya pendidikan formal dan pendidikan nonformal pada PAUD. Bahwa terkait dengan pendidikan nonformal pada PAUD dipandang perlu juga mencermati ketentuan Pasal 26 UU Sisdiknas yang pada intinya mengatur mengenai penyelenggaraan pendidikan nonformal bagi warga masyarakat yang berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan/atau pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat. Bahwa atas dasar ketentuan Pasal 26 ayat (1) UU Sisdiknas tersebut sudah jelas bahwa penyelenggaraan pendidikan

nonformal berfungsi sebagai pelengkap pendidikan formal maka peserta didik pada PAUD nonformal diajar dan dididik oleh pamong belajar, tidak diajar dan dididik oleh guru. Mengingat pengertian pendidik dalam Pasal 1 angka 6 UU Sisdiknas menyatakan :

*Pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai **guru**, dosen, konselor, **pamong belajar**, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan.*

Bahwa Pamong Belajar sebagai pendidik pada jalur PAUD nonformal benar tidak dapat disetarakan dengan Guru pada jalur PAUD nonformal yang dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 31 Tahun 2017 tentang Pedoman Formasi Jabatan Fungsional Pamong Belajar diatur bahwa "**Pamong belajar** adalah jabatan yang mempunyai ruang lingkup, tugas, tanggung jawab dan wewenang untuk melakukan kegiatan belajar mengajar, pengkajian program, dan pengembangan model **Pendidikan Nonformal dan Informal (PNFI)** pada Unit Pelaksana Teknis (UPT)/Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) sebagai Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) dan Satuan PNFI sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang diduduki oleh Pegawai Negeri Sipil". Oleh karenanya pendidik di satuan pendidikan nonformal tidak dapat disamakan dengan pendidik di satuan pendidikan formal demikian pula pengaturannya.

Bahwa antara profesi guru dan pamong belajar meskipun sebagai pendidik tidak dapat disamakan karena mempunyai ruang lingkup tugas dan fungsi berbeda yang tentu hak-haknya pun tidak sama. Kondisi yang tidak sama tersebut tidak serta merta menjadikan ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen diskriminatif. Pandangan ini sesuai dengan pendapat Prof. Sudiman Kartohadiprodo bahwa:

"Menyamakan sesuatu yang tidak sama, sama tidak adilnya dengan membedakan yang sama." (Pers dan Kaum Perempuan di Indonesia: Bagir Manan: hlm. 8). Demikian juga yang

dinyatakan oleh Laica Marzuki bahwa ketidakadilan (*ungenrechtigkeit*) bukan hanya membedakan dua hal yang sama, tetapi juga menyamakan dua hal yang berbeda (*Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PUU-X/2012: hlm.84*).

Selanjutnya menurut Bagir Manan :

Ada adagium lama yang diketahui oleh setiap ahli hukum yang mengatakan, “Menyamakan sesuatu yang berbeda atau tidak sama, sama tidak adilnya dengan membedakan yang sama.” Dengan bahasa yang lebih mudah, dalam keadaan tertentu membedakan atau unequal treatment itu, justru merupakan syarat dan cara mewujudkan keadilan, sebaliknya dalam keadaan tertentu membuat segala sesuatu serba sama sedangkan didapati berbagai perbedaan juga akan menimbulkan dan melukai rasa keadilan. Kalau demikian, apakah ada syarat objektif agar suatu perbedaan atau unequal itu menjadi syarat untuk mewujudkan keadilan. (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PUU-X/2012: hlm.57)

- 2) Bahwa untuk menjadi Guru dan Pamong Belajar terdapat persyaratan dan kualifikasi yang berbeda. Ketentuan Pasal 39 ayat (2) UU Sisdiknas menyatakan bahwa *pendidik merupakan tenaga profesional yang bertugas merencanakan dan melaksanakan proses pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan dan pelatihan, serta melakukan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat, terutama bagi pendidik pada perguruan tinggi*. Bahwa selanjutnya dalam UU Guru dan Dosen, diatur guru mempunyai kedudukan sebagai tenaga profesional yang dibuktikan dengan sertifikat pendidik. Keprofesionalan guru sebagai pendidik merupakan suatu bidang pekerjaan yang khusus yang dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalitas yang diatur dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU Guru dan Dosen. Dalam UU Guru dan Dosen terdapat pengaturan syarat-syarat untuk menjadi guru yang dalam praktiknya tidak mudah dan membutuhkan proses panjang, sebagaimana ketentuan Pasal 8 UU Guru dan Dosen yang berketentuan:

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

Bahwa kualifikasi akademik menurut ketentuan Pasal 9 diperoleh melalui pendidikan tinggi program sarjana atau program diploma empat, kompetensi guru sebagaimana ditentukan dalam Pasal 10 meliputi kompetensi pedagogik (kemampuan mengelola pembelajaran peserta didik), kompetensi kepribadian (kemampuan kepribadian yang mantap, berakhlak mulia, arif, dan berwibawa serta menjadi teladan peserta didik), kompetensi sosial (kemampuan guru untuk berkomunikasi dan berinteraksi secara efektif dan efisien dengan peserta didik, sesama guru, orangtua/wali peserta didik, dan masyarakat sekitar), dan kompetensi profesional yang diperoleh melalui pendidikan profesi (kemampuan penguasaan materi pelajaran secara luas dan mendalam).

- 3) Bahwa persyaratan dan kualifikasi untuk menjadi guru sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10 UU Guru dan Dosen tentu tidak sama dengan pendidik (pamong belajar) PAUD nonformal.
- 4) Bahwa Pemohon mendalilkan UU Guru dan Dosen bersifat diskriminatif karena Pendidik PAUD nonformal tidak akan pernah dapat menikmati jaminan hak atas pekerjaan, jaminan kesejahteraan bagi Guru seperti mendapatkan gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, serta penghasilan lain berupa tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, dan maslahat tambahan.

Bahwa terhadap dalil Pemohon tersebut, DPR RI berpandangan:

- a) Bahwa ketentuan pasal *a quo* UU Guru dan Dosen tidak mengatur mengenai jaminan hak dan tunjangan bagi guru, sehingga apa yang didalilkan oleh Pemohon tidak relevan dengan pengujian yang diajukan oleh Pemohon.
- b) Bahwa UU Guru dan Dosen tidak bersifat diskriminatif sebagaimana didalilkan oleh Pemohon. Oleh karena UU Guru dan Dosen tidak memenuhi unsur-unsur diskriminasi yang diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU Nomor 39 Tahun 2009 tentang Hak Asasi

Manusia (UU HAM). Bahwa pengertian diskriminasi sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 UU HAM menyatakan :

"setiap pembatasan, pelecehan atau pengucilan yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya"

Bahwa batasan diskriminasi yang diatur dalam UU HAM tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 7 *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) yang dijabarkan dalam Pasal 26 *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR).

- 5) Bahwa Pemohon dalam permohonannya memohon agar *"Menyatakan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen bertentangan dengan Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai "mencakup pula Pendidik Anak Usia Dini Pada Jalur NonFormal"*.

Bahwa terhadap petitum Pemohon tersebut, DPR RI berpandangan materi petitum tersebut memuat rumusan norma baru yang mengubah makna ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen. Pembentukan rumusan norma baru pada ketentuan pasal *a quo* UU Guru dan Dosen tersebut merupakan kewenangan pembentuk UU. Bahwa merujuk pada Pendapat hukum Mahkamah Konstitusi pada Putusan MK Nomor 010/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 yang menyatakan:

"Sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk Undang-Undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata"

bertentangan dengan UUD 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah”.

dan pada pendirian Mahkamah Konstitusi pada Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 halaman 57 yang menyatakan bahwa:

“Mahkamah bukanlah pembentuk undang-undang yang dapat menambah ketentuan undang-undang dengan cara menambahkan rumusan kata-kata pada undang-undang yang diuji. Namun demikian, Mahkamah dapat menghilangkan kata-kata yang terdapat dalam sebuah ketentuan undang-undang supaya norma yang materinya terdapat dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tidak bertentangan lagi dengan UUD 1945. Sedangkan terhadap materi yang sama sekali baru yang harus ditambahkan dalam undang-undang merupakan tugas pembentuk undang-undang untuk merumuskannya.”

Demikian juga mengutip pendapat Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi, I Dewa Gede Palguna bahwa:

“Mahkamah Konstitusi adalah sebagai negative legislator. Artinya, Mahkamah Konstitusi hanya bisa memutuskan sebuah norma dalam undang-undang bertentangan dengan konstitusi, tanpa boleh memasukkan norma baru ke dalam undang-undang itu. Itu hakikat Mahkamah Konstitusi.” (Conditionally Constitutional Pintu Masuk Penambahan Norma : www.hukumonline.com).

Bahwa tidak tepat apabila Mahkamah Konstitusi mengubah ketentuan dalam UU Guru dan Dosen sebagaimana dimohonkan dalam petitum Pemohon.

- 6) Bahwa berdasarkan pandangan-pandangan tersebut, ketentuan pasal-pasal *a quo* UU Guru dan Dosen konstitusional karena sesuai dengan ketentuan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD Tahun 1945.

3. Risalah Rapat Pembahasan RUU tentang UU Pemilu

Bahwa selain pandangan-pandangan yang telah disampaikan tersebut, DPR RI juga menyampaikan risalah pembahasan RUU Guru dan Dosen sebagai berikut:

- 1) Rapat Panja RUU tentang Guru dan Dosen dengan Pemerintah, Selasa 26 April 2005

Dr. Ir., Wayan Koster (FPDIP):

Nah, kalau kita memasukkan semua tenaga pendidikan ini dalam Undang-Undang ini, menurut hemat Kami terlalu luas... karena memang guru dan dosen inilah yang mempunyai fungsi utama di dalam menyelenggarakan pendidikan terutama proses belajar mengajar di kelas dan tentu saja juga ini secara administratif ini tidak akan terlalu memberatkan APBN maupun APBD (halaman 305).

- 2) Rapat Timcil RUU tentang Guru dan Dosen dengan Kementerian Pendidikan Nasional dan kementerian Hukum dan HAM, 23 September 2005

Pemerintah (Faslih):

Penambahan substansi ini memang agak panjangh ... ini adalah kata-kata yang diambil dari standar nasional pendidikan untuk Guru Taman Kanak-Kanak. Karena yang disebut guru adalah yang mengajar di pendidikan anak usia dini formal, TK. Jadi pendidikan anak usia dini seperti kelompok bermain dan lain lain itu yang mengajar bukan guru, kalau di TK atau (suara tidak jelas), itu baru guru (halaman 708).

...

Ketua Rapat (Ir. H. Heri Achmadi):

Persoalannya bukan apa-apa. Undang-Undang yang tidak berpijak pada realitas sosial juga akan ditertawakan... misalnya tadi, kita 22% untuk menjangkau ini ada upaya untuk mempercepat supaya APK nya bisa mencapai 100... ini tidak mungkin. Berapa anak TK yang belum tercakup? 19 juta anak TK? (halaman 711)

Pemerintah (Faslih):

19 juta anak usia dini. Kalau anak TK dari 13 juta itu yang tercakup baru 2,5 juta.

Ketua Rapat ((Ir. H. Heri Achmadi):

Yang realistis Pak. Itu tidak mungkin bisa dicapai dalam 20 tahun. Kalau menurut saya ini kita *skip* saja.

Bahwa berdasarkan dalil-dalil tersebut diatas DPR RI memohon agar kiranya, Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menolak Permohonan *a quo* untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan *a quo* tidak dapat diterima;
3. Menerima Keterangan DPR RI secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
5. Menyatakan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Presiden memberikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 25 Februari 2019, yang didengarkan dalam persidangan pada tanggal 25 Februari 2019, dan keterangan tertulis tambahan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 4 Maret 2019, yang pada pokoknya mengemukakan hal sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON

Bahwa Pemohon pada pokoknya memohon untuk menguji apakah:

Ketentuan **Pasal 1 angka 1 UU Guru dan Dosen**, yang berbunyi:

“Guru adalah pendidik professional 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”.

Ketentuan **Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen**, yang berbunyi:

“Guru mempunyai kedudukan sebagai tenaga professional pada jenjang pendidikan dasar, pendidikan menengah, pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan formal yang diangkat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

bertentangan dengan UUD NRI 1945:

Pasal 27 ayat (2)

“Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.

Pasal 28D ayat (1)

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”.

Pasal 28I ayat (2)

“Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.

dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai ‘termasuk pula Pendidikan Anak Usia Dini pada jalur nonformal’.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, menyatakan bahwa 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.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, yang bersangkutan harus terlebih dahulu menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011;
 - b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang diuji;
 - c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.
2. Bahwa yurisprudensi tetap Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 menetapkan bahwa terdapat 5 (lima) syarat untuk menentukan adanya kerugian konstitusional sebagai dasar legal standing untuk mengajukan permohonan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi yaitu:
- a. adanya hak dan atau kewenangan Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian;
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak seperti yang didalilkan tidak akan dan/atau tidak lagi terjadi.
3. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, menurut Pemerintah sangat penting untuk menilai apakah benar Pemohon telah dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dengan berlakunya ketentuan *a quo*.
4. Bahwa terhadap kualifikasi Pemohon, Pemohon mendalilkan sebagai berikut:

- a. Pemohon adalah warga negara Indonesia sebagaimana tertera dalam kartu tanda penduduk (KTP);
 - b. Bahwa Pemohon bekerja penuh waktu sebagai pendidik pada BKB PAUD AL-IHSAN, sebuah satuan Pendidikan anak usia dini pada jalur nonformal yang beralamat di Jalan H. Murthado VI, RT. 012/RW. 05, Kelurahan Paseban, Kecamatan Senen, Jakarta Pusat;
 - c. Bahwa Pemohon diangkat sebagai Pendidik melalui Surat Keputusan Pengangkatan Pendidik PAUD AL-IHSAN Nomor: 05/SK-PAI/04/07 tanggal 5 April 2007 tepat 2 (dua) tahun pasca UU Guru dan Dosen.
 - d. bahwa sejak diangkat sebagai pendidik sejak 2007 sampai sekarang, Pemohon merasakan dan mengalami secara langsung kerugian konstitusional (kurang lebih 11 tahun) karena tidak mendapatkan hak-haknya sebagaimana Pasal 14 UU Guru dan Dosen sebagai akibat atas berlakunya Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen karena kedua ketentuan tersebut tidak mengakui dan memberikan status kepada profesi Pemohon sebagai Guru.
 - e. bahwa PAUD Nonformal diakui keberadaannya sebagaimana diatur dalam Pasal 28 ayat (2) UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas maka pemohon menganggap dirinya memiliki hak-hak konstitusional yang dijamin oleh UUD 1945, diantaranya berhak atas pengakuan, jaminan, kepastian hukum yang adil serta pengakuan yang sama dihadapan hukum [Pasal 28D ayat (1) UUD 1945], berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan [Pasal 27 ayat (2) UUD 1945], dan berhak untuk bebas dari perlakuan diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif (Pasal 28I UUD 1945).
5. bahwa terhadap dalil-dali mengenai kedudukan hukum yang disampaikan Pemohon, Pemerintah menyatakan bahwa Pemohon mempunyai kualifikasi sebagai perorangan warga negara sebagai pemohon, tetapi pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) dan tidak ada kerugian konstitusional yang dialami oleh Pemohon, dengan penjelasan/ dalil sebagai berikut:
- a. Bahwa yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon dalam perkara ini adalah terhadap ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru

dan Dosen, yang mengatur definisi yuridis tentang Guru dan kedudukan Guru. Pada kedua ketentuan *a quo*, hal yang menjadi objek perkara adalah jalur pendidikan yang disebut sebagai jalur pendidikan formal, yang dikaitkan dengan dimana posisi dan kedudukan dari Guru dalam jalur pendidikan tersebut. Konsepsi mengenai kedudukan guru dalam jalur pendidikan formal dalam UU Guru dan Dosen adalah konsekuensi dari pengaturan mengenai jalur pendidikan yang diatur dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 (selanjutnya disebut UU Sisdiknas). Dalam Pasal 1 angka 11 UU Sisdiknas, yang disebut sebagai Pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Pada sisi lain dalam kaitan dengan kedudukan hukum Pemohon, kualifikasi perorangan WNI dengan kedudukan sebagai Pendidik pada PAUD AL-IHSAN adalah dalam konteks pendidikan nonformal. Pendidikan nonformal dalam jenjang usia dini pada PAUD adalah dalam bentuk Kelompok Bermain (KB), Taman Penitipan Anak (TPA), atau bentuk lain yang sederajat. Artinya dengan demikian tidak ada hubungan antara kedudukan Pemohon dengan UU Guru dan Dosen.

- b. Bahwa tidak adanya hubungan antara Pemohon dan objek yang dimohonkan diuji, karena Pemohon tidak termasuk dalam ruang lingkup definisi Guru sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen yang dihubungkan dengan jalur pendidikan, yakni jalur pendidikan formal, termasuk untuk anak usia dini. Meskipun kenyataan sosiologis atau bahasa khalayak masyarakat menyebutnya sebagai guru, tetapi definisi yuridisnya selalu dikaitkan pada jalur pendidikan, yakni jalur pendidikan formal.
- c. Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen harus selalu dikaitkan dengan UU Sisdiknas, sebab konsideran mengingat dalam UU Guru dan Dosen adalah merujuk pada UU Sisdiknas. Artinya jalur pendidikan yang disebut jalur pendidikan formal dalam definisi Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen adalah sejalan dengan UU Sisdiknas. Sehingga dengan demikian, objek sengketa bukan UU Guru dan Dosen. Dengan demikian pemerintah memandang Pemohon telah salah dalam hal objek (*error in objecto*).

- d. Bahwa dengan demikian, tidak ada hak dan/atau kewenangan Pemohon yang dirugikan oleh berlakunya UU Guru dan Dosen, sebab batasan yuridis mengenai guru dikaitkan dengan jalur pendidikan, merupakan pengaturan dalam UU Sisdiknas.
- e. Bahwa jika pun Pemohon tetap mendalilkan kerugian konstitusional, sesungguhnya tidak ada hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian yang didalilkan Pemohon dengan berlakunya UU Guru dan Dosen, sebab definisi yuridis Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen adalah konsekuensi dari pengaturan mengenai jalur pendidikan dalam UU Sisdiknas.
- f. Bahwa Pemerintah hendak menyatakan bahwa dalil-dalil Pemohon dalam perkara ini dan tujuannya sederhana yakni Pemohon ingin disebut sebagai guru, lalu disertifikasi dan akhirnya memperoleh tunjangan sertifikasi atau nama lainnya. Hal ini tentu bukan persoalan uji norma yang harus dibawa ke Yang Mulia Hakim Konstitusi, tetapi ini masalah pilihan status hukum penyelenggara pendidikan yang bisa ditempuh oleh Pemohon. Yakni cukup saja PAUD AL-IHSAN menjadi PAUD dalam jalur formal sehingga para pendidik diakui sebagai guru dalam jalur pendidikan formal. Ketentuan mengenai hal ini dapat dilakukan dan bahkan diakui oleh Pemohon yang dalam uraiannya menyebut PAUD Formal (misalnya pada Permohonan halaman 5 angka 10, halaman 12 angka 8, dsb). Pasal 28 ayat (2) UU Sisdiknas telah memberi peluang yakni pendidikan anak usia dini dapat dilaksanakan dalam tiga jalur yakni formal, nonformal dan/atau informal. Dengan demikian, Pemerintah memandang hal ini bukan perkara norma tetapi perkara konkrit, yang sudah tersedia mekanisme untuk ditempuh.
- g. Bahwa dalam hubungan dengan PAUD jalur formal dan nonformal dalam kaitan dengan pekerjaan dan penghidupan yang layak, maka sesungguhnya tidak ada kerugian yang diderita oleh Pemohon karena pilihan menjadi Pendidik pada PAUD nonformal juga diakui oleh Peraturan perundang-undangan dan sebagai Pendidik pada PAUD nonformal, sehingga hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak tetap terjamin, sebagaimana amanah Pasal 27 ayat (2) UUD 1945.

- h. Bahwa dalam beberapa uraian Pemohon, banyak dalil yang mengarahkan pada definisi yuridis guru yang dianggap tidak konsisten antar peraturan perundang-undangan, dimana misalnya Pemohon mengkaitkan dengan Permendikbud Nomor 137 Tahun 2014 Tentang Standar Nasional PAUD dan PP Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan. Hal ini tidak dapat dijadikan alasan Pemohon dalam permohonan *a quo* untuk diuji oleh Mahkamah Konstitusi. Pemerintah berpendapat bahwa hal demikian bukanlah objek pemeriksaan uji konstiusionalitas yang menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi, tetapi merupakan konflik antar peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang seharusnya menjadi wewenang Mahkamah Agung sebagaimana telah ditegaskan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945.

Berdasarkan uraian huruf a sampai dengan huruf h sebagaimana tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa Pemohon tidak memiliki *legal standing* dan tidak pula terdapat kerugian konstiusional, sehingga cukup alasan bagi Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan permohonan tidak dapat diterima.

III. KETERANGAN PEMERINTAH ATAS UJI MATERI/ PASAL-PASAL DALAM UU YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI.

Sebelum sampai pada penjelasan dan dalil mengenai Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen yang dianggap bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2), Pemerintah memandang perlu untuk memberikan penjelasan komprehensif untuk memotret kerangka pendidikan anak usia dini dalam sistem pendidikan nasional.

A. PAUD Dalam Sistem Pendidikan Nasional

1. Pasal 31 ayat (1) UUD 1945 menyatakan setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan, dan Pasal 31 ayat (3) UUD 1945 mengamanatkan kepada Pemerintah untuk mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang. Dalam rangka melaksanakan amanat UUD 1945 ini maka lahirlah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas).

2. Kerangka konstitusional lainnya dalam konteks pendidikan adalah Pasal 31 ayat (2) bahwa "*Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya*". Secara konstitusional jelas dan tegas bahwa pembiayaan merupakan kewajiban konstitusional untuk pendidikan dasar.
3. Dari kerangka konstitusional tersebut, mengalir sistem pendidikan dan kebijakan mengenai pendidikan dalam berbagai regulasi dan program pemerintah. Dalam konteks pendidikan anak usia dini, Pasal 1 angka 16 UU Sisdiknas menyatakan bahwa pengaturan Pendidikan anak usia dini merupakan suatu upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai dengan usia enam tahun yang dilakukan melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut. Sehingga pendidikan anak usia dini memiliki fungsi utama mengembangkan semua aspek perkembangan anak, meliputi perkembangan kognitif, bahasa, fisik (motorik kasar dan halus), sosial dan emosional. Dengan pengaturan mengenai pendidikan anak usia dini dalam UU Sisdiknas, hal ini menunjukkan adanya sistem pendidikan yang komprehensif tidak hanya mengenai pendidikan dasar.
4. Bahwa Satuan pendidikan sebagai kelompok layanan pendidikan menyelenggarakan pendidikan pada jalur formal, nonformal, dan informal pada setiap jenjang dan jenis pendidikan. Jalur pendidikan menurut Pasal 1 angka 11, 12 dan 13 UU Sisdiknas diatur sebagai berikut :
 - a. Pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi.
 - b. Pendidikan nonformal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang.
 - c. Pendidikan informal adalah jalur pendidikan keluarga dan lingkungan.
5. Dalam konteks pendidikan usia dini, telah lebih jauh diakui pendidikan anak usia dini berbentuk formal. Artinya hal ini menunjukkan amanat

konstitusional mengenai jenjang pendidikan dasar telah dilampaui dengan mengakui (frasa dapat) PAUD dalam bentuk formal. Mengenai hal ini Pasal 28 ayat (2) UU Sisdiknas mengatur pendidikan anak usia dini **dapat** dilaksanakan dalam tiga jalur yakni formal, nonformal dan/atau informal. Pemerintah perlu menjelaskan konsep jalur pendidikan dalam tabel berikut:

Tabel 1: Jalur Pendidikan

No.	ASPEK	FORMAL	NONFORMAL	INFORMAL
1	Usia	usia 4 sampai dengan 6 tahun (vide Pasal 63 PP 17/2010)	0 sampai dengan 4 tahun (vide Pasal 109 ayat (3) PP 17/2010)	sesuai kebutuhan keluarga dan masyarakat
2	Persyaratan Pendidik	min. S1 Sederajat, dan bersertifikat pendidik (vide Pasal 8 UU Guru dan Dosen),	Diatur tersendiri dalam Peraturan Menteri (perintah Pasal 172 ayat (4) PP 17/2010)	
3	Bentuk	Taman Kanak-Kanak (TK) dan Raudhatul Athfal (RA), atau bentuk lain yang sederajat (vide 28 ayat (3) UU Sisdiknas)	Kelompok Bermain (KB), Taman Penitipan Anak (TPA), atau bentuk lain yang sederajat (vide Pasal 28 ayat (4) UU Sisdiknas)	
4	Nomenklatur Pendidik	Guru	Pamong PAUD	

Berdasarkan tabel tersebut di atas, pengaturan mengenai PAUD sesungguhnya adalah pemenuhan **yang berkemajuan dalam hak atas pendidikan**. Artinya kebijakan hukum di bidang pendidikan tidak hanya pada pendidikan dasar tetapi juga sebelum pendidikan dasar. Hal ini karena Sistem Pendidikan Nasional mempunyai misi membantu dan memfasilitasi pengembangan potensi anak bangsa secara utuh sejak usia dini sampai akhir hayat dalam rangka mewujudkan masyarakat belajar (Penjelasan Umum UU Sisdiknas). Oleh karena itu kebijakan hukum mengenai pendidikan anak usia dini juga mempunyai kerangka pengaturan dalam jalur-jalur yang berbeda baik karena aspek usia maupun penyelenggara pendidikan (termasuk pendidik) dalam pendidikan anak usia dini.

6. Bahwa Penjelasan pemerintah mengenai PAUD dalam sistem pendidikan nasional selanjutnya dikaitkan dengan dalil dan uraian Pemohon, khususnya pada dalil Pemohon pada angka 4, 5, dan 6

halaman 10-11 yang pada pokoknya PAUD adalah bagian dari sistem pendidikan nasional dan pembagian jalur formal, nonformal dan informal sebagai hal yang tepat dan tidak ada kekeliruan normatif apapun. Dengan demikian Pemohon sejalan dengan UU sistem pendidikan nasional, dalam kaitan dengan jalur dalam pendidikan anak usia dini.

B. Kedudukan Pendidik PAUD Dalam UU Guru dan Dosen

1. Bahwa UU Guru dan Dosen adalah bagian dari sistem pendidikan nasional karena konsideran dalam UU *a quo* merujuk pada UU Sisdiknas. Dengan kata lain UU Guru dan Dosen mengambil satu bagian kebijakan mengenai guru dan dosen yang juga menjadi bagian dari pengaturan dalam UU Sisdiknas. Oleh karena itu UU Guru dan Dosen tidak dapat dipisahkan karena Guru dan Dosen berada pada wilayah penyelenggaraan pendidikan.
2. Bahwa dikatakan UU Guru dan Dosen mengambil satu bagian kecil dari UU Sisdiknas adalah dalam hubungannya dengan ruang lingkup pendidik dalam pendidikan. Pasal 1 angka 6 UU Sisdiknas menyatakan *“Pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan”*.
3. Bahwa dalam hubungannya dengan pendidik PAUD, UU Guru dan Dosen secara konsisten dengan UU Sisdiknas menyebut Guru dalam hubungannya dengan pendidikan anak usia dini adalah Guru dalam jalur pendidikan formal. Batasan mengenai guru dalam jalur pendidikan formal adalah dalam kerangka karakter jalur pendidikan formal yang terstruktur dan berjenjang. Karakter terstruktur dan berjenjang ini memiliki konsekuensi pada satuan penyelenggaraan pendidikan untuk memenuhi persyaratan tertentu sehubungan dengan standard minimum dan aspek mutu dalam rangka akuntabilitas terhadap peserta didik.
4. Bahwa dalam konteks PAUD nonformal, hal ini harus dipahami dalam aspek sosiologis yakni kenyataan partisipasi masyarakat dalam bentuk satuan pendidikan yang berbasis pada komunitas dan swadaya

sehingga tidak perlu memformalkan PAUD atau menjadikan PAUD formal. Konsekuensinya juga adalah berkaitan dengan kedudukan pendidiknya yang tidak sama dan tidak perlu harus sama dengan PAUD formal.

C. Penjelasan Pemerintah Terhadap Dalil Pemohon Bahwa UU Guru dan Dosen Menghilangkan Pengakuan, Jaminan, Perlindungan, Kepastian dan Perlakuan Yang Sama Bagi Pendidikan PAUD Nonformal [Pasal 28D ayat (1)]

Bahwa Pemerintah menyatakan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 1 ayat (2) UU Guru dan Dosen tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Pemerintah selanjutnya akan menguraikan dalil dan alasan mempertahankan konstitusionalitas UU yang dimohonkan diuji, sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon mendalilkan tidak ada perbedaan signifikan antara PAUD formal dan nonformal tetapi terdapat perbedaan status pendidiknya sebagai guru (halaman 11 angka 6). Dalil Pemohon yang demikian adalah tidak berdasar. Pemohon mengakui dengan tegas alias tidak ada kekeliruan mengenai konsepsi jalur pendidikan formal, nonformal dan informal, sehingga tentu saja terdapat perbedaan signifikan di antara formal dan non formal. Pemerintah mengulang kembali dalil yang sudah kami kemukakan sebagai berikut:
 - a. Terdapat definisi berbeda mengenai formal dan nonformal menurut Pasal 1 angka 11 dan 12 UU Sisdiknas:
 - Pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi.
 - Pendidikan nonformal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang.

Masing-masing jalur pendidikan dapat saling melengkapi dan memperkaya. Ini mempunyai arti bahwa setiap warga negara Indonesia dapat mengikuti pendidikan sesuai dengan pilihannya, apakah pendidikan formal, nonformal, atau informal. Apabila pilihan

mengikuti pendidikan formal, maka diselenggarakan di sekolah. Jika pilihan mengikuti pendidikan nonformal, maka dapat diselenggarakan melalui kelompok bermain (KB) atau taman penitipan anak (TPA), program Paket A setara dengan lulusan SD, Paket B setara dengan lulusan SMP, Paket C setara dengan lulusan SMA, dan melalui lembaga kursus.

- b. Dalam konteks pendidikan usia dini, Pasal 28 ayat (2) UU Sisdiknas dan peraturan di bawahnya mengatur pendidikan anak usia dini dapat dilaksanakan dalam tiga jalur yakni formal, nonformal dan/atau informal. Pemerintah perlu menjelaskan konsep jalur pendidikan dalam tabel berikut:

Tabel 2 : Jalur Pendidikan

No.	ASPEK	FORMAL	NONFORMAL	INFORMAL
1	Usia	usia 4 sampai dengan 6 tahun (vide Pasal 1 angka 4, Pasal 1 angka 5, Pasal 63 PP 17/2010)	0 sampai dengan 4 tahun (vide Pasal 109 ayat (3) PP 17/2010)	sesuai kebutuhan keluarga dan masyarakat
2	Persyaratan Pendidik	min. S1 Sederajat, dan bersertifikat pendidik (vide Pasal 8 UU Guru dan Dosen),	Diatur tersendiri dalam Peraturan Menteri (perintah Pasal 172 ayat (4) PP 17/2010)	
3	Bentuk	Taman Kanak-Kanak (TK) dan Raudhatul Athfal (RA), atau bentuk lain yang sederajat (vide 28 ayat (3) UU Sisdiknas)	Kelompok Bermain (KB), Taman Penitipan Anak (TPA), atau bentuk lain yang sederajat (vide Pasal 28 ayat (4) UU Sisdiknas)	
4	Nomenklatur Pendidik	Guru	Pamong PAUD	

2. Bahwa Pemohon mendalilkan adanya pengakuan yang bersifat parsial dalam kaitannya dengan PAUD formal dan informal, yakni karakter yang bersifat terstruktur dan berjenjang meskipun faktanya praktik di lapangan terdapat PAUD non formal namun terstruktur dan berjenjang (halaman 12 angka 8). Dalil Pemohon ini menunjukkan hal demikian merupakan perkara konkrit, bukan perkara uji konstiusionalitas. Artinya

hal ini terjadi pada tataran level praktik di masyarakat dan tidak berhubungan dengan aspek norma hukum nya. Jika PAUD nonformal dilaksanakan dengan terstruktur dan berjenjang, hukum sudah menyediakan pilihan untuk dapat menjadi PAUD formal.

3. Bahwa Pemohon mendalilkan adanya pengakuan yang bersifat parsial atas sebutan Guru karena *user* atau anak didik adalah sama antara PAUD formal dan non formal (halaman 13 angka 11). Dalil yang disebut Pemohon adalah Pasal 1 angka 14 UU Sisdiknas, yakni:

“ Pendidikan anak usia dini adalah suatu upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai dengan usia enam tahun yang dilakukan melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut”.

Dalil Pemohon yang hanya menyebut Pasal 1 angka 14 adalah parsial dan tidak sistematis dalam memahami UU Sisdiknas. Dalam konteks PAUD, Pasal 28 ayat (3) dan ayat (4), telah jelas membedakan PAUD dalam dua kategori yakni:

Ayat (3):

“Pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan formal berbentuk taman kanak-kanak (TK), raudatul athfal (RA), atau bentuk lain yang sederajat”.

Ayat (4):

“Pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan nonformal berbentuk kelompok bermain (KB), taman penitipan anak (TPA), atau bentuk lain yang sederajat.”

Dengan pembedaan tersebut jelas terjadi perbedaan peserta didik. Selanjutnya karena merujuk pada Pasal 1 angka 4, Pasal 1 angka 5 dan Pasal 63 PP Nomor 17 Tahun 2010, maka kategori formal adalah usia 4 sampai dengan 6 tahun dan kategori non formal adalah sejak lahir (nol) sampai dengan 4 tahun [vide Pasal 109 ayat (3) PP 17/2010]. Dengan demikian jelas bahwa dalil Pemohon telah keliru menyamakan peserta didik PAUD formal dan non formal.

4. Bahwa Pemohon mendalilkan sama-sama menjalankan fungsi Pedagogi pada pendidik PAUD Formal dan Nonformal. Dalil pemohon yang demikian adalah dalil yang bersifat eksklusif untuk sekedar

membenarkan secara sepihak. Pedagogi dalam konteks pendidikan adalah inklusif untuk semua aspek berkaitan dengan pendidikan, termasuk di dalamnya pedagogi dalam pendidikan informal. Artinya bahkan pendidikan keluarga dan lingkungan pun juga mengandung aspek pedagogi. Pedagogi adalah ilmu atau seni dalam menjadi seorang guru. Istilah ini merujuk pada strategi pembelajaran atau gaya pembelajaran. Pedagogi juga kadang-kadang merujuk pada penggunaan yang tepat dari strategi mengajar. Ini adalah hal yang dilakukan dalam pendidikan, baik orangtua di lingkungan keluarga (pedagogi keluarga) maupun pada berbagai lembaga pendidikan nonformal. Sehingga pada hakikatnya sudah pasti bahwa pendidik pada jalur formal, nonformal dan informal melakukan fungsi pedagogi.

5. Bahwa Pemohon mendalilkan pengakuan sebutan guru dalam peraturan perundang-undangan dan dalam kenyataan sosiologis PAUD formal dan non formal setara dan menyebut pendidik PAUD sebagai guru. Bahwa dalam penjelasan UU Guru dan Dosen, disebutkan Guru sebagai tenaga profesional mengandung arti bahwa pekerjaan guru hanya dapat dilakukan oleh seseorang yang mempunyai kualifikasi akademik, kompetensi, dan sertifikat pendidik sesuai dengan persyaratan untuk setiap jenis dan jenjang Pendidikan. Penjelasan ini sejak awal konsisten dan sesuai karena memang maksud pembentuk undang-undang sejak awal adalah hanya mengatur terkait Guru dan Dosen pada satuan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur pendidikan formal dalam setiap jenjang dan jenis pendidikan baik yang diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, atau masyarakat. Hal ini tentu saja tidak terlepas dari tujuan utama UU Guru dan Dosen itu sendiri yaitu untuk menciptakan profesionalisme guru dan dosen dalam penyelenggaraan pendidikan formal yang bermutu. Profesional dalam UU *aquo* diartikan sebagai 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.

Maka sebutan bukan guru dalam PAUD formal adalah konstruksi yuridis yang tidak bisa disamakan dengan kenyataan sosial atau anggapan awam. Sebutan guru oleh masyarakat sebagai kenyataan sosial tidak lantas mengakibatkan mereka bertindak, berperan dan berlaku sebagaimana guru dalam jalur pendidikan formal. Guru beladiri, guru kursus menjahit, guru les piano, guru ngaji, dan sejenisnya adalah sebutan khalayak yang tidak selalu berakibat pada pengakuan yuridis. Jika semua guru dalam pendidikan nonformal harus masuk pada konsep yuridis yang kemudian harus mendapat sertifikasi, tunjangan dan fasilitas maka hal ini bukan penalaran yang wajar dan pada sisi lain negara mempunyai kewajiban konstitusional yang utama, dalam hal ini oleh UUD NRI 1945 disebut kewajiban pembiayaan pendidikan dasar. Majelis Hakim MK yang Mulia, bila kita mengikuti dalil Pemohon, maka kewajiban negara dalam bidang pendidikan, sangat potensial akan terganggu atau tidak dapat dipenuhi, karena kaitan dengan ketersediaan anggaran negara. Maka kewajiban negara dalam bidang pendidikan untuk mengatur satu sistem pendidikan nasional berpotensi akan sangat menimbulkan polemik berlebih jika dikaitkan implikasinya dengan beban anggaran negara.

6. Bahwa adapun dalil Pemohon yang menyatakan sebutan guru untuk PAUD baik formal dan nonformal yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, harus dikembalikan pada konsepsi dasar dalam UU Guru dan Dosen dan UU Sisdiknas. Anggapan saling pertentangan atau tidak sinkron peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dalam konteks sebutan guru adalah masalah implementasi regulasi yang dapat diselesaikan melalui perubahan atau uji materiil pada Mahkamah Agung.
7. Bahwa Pemohon dalam permohonannya mendalilkan perbedaan antara pendidikan formal dan non formal hanyalah bersifat administratif saja (angka 10 halaman 13 Perbaikan permohonan), Namun sesungguhnya Pasal 26 UU Sisdiknas telah menjelaskan dengan rinci perbedaan karakteristik satuan pendidikan nonformal yang membedakan dengan satuan pendidikan formal. Pendidikan nonformal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal berfungsi sebagai

pengganti, penambah, dan/atau pelengkap pendidikan formal dengan penekanan pada penguasaan pengetahuan dan keterampilan fungsional serta pengembangan sikap dan kepribadian profesional.

8. Bahwa Pasal 26 ayat (3) menyebut Pendidikan nonformal meliputi pendidikan kecakapan hidup, pendidikan anak usia dini, pendidikan kepemudaan, pendidikan pemberdayaan perempuan, pendidikan keaksaraan, pendidikan keterampilan dan pelatihan kerja, pendidikan kesetaraan, serta pendidikan lain yang ditujukan untuk mengembangkan kemampuan peserta didik. Satuan dari pendidikan formal ini selanjutnya diatur dalam Pasal 26 ayat (4) UU Sisdiknas, yakni satuan pendidikan nonformal terdiri atas **lembaga kursus, lembaga pelatihan, kelompok belajar, pusat kegiatan belajar masyarakat, dan majelis taklim, serta satuan pendidikan yang sejenis**. Berdasarkan ketentuan tersebut nampak jelas perbedaan antara formal dan nonformal lebih dari sekedar administrasi. Memang benar Pasal 26 ayat (6) menyatakan hasil pendidikan nonformal dapat dihargai setara dengan hasil program pendidikan formal, namun setelah melalui proses penilaian penyetaraan oleh lembaga yang ditunjuk oleh Pemerintah atau pemerintah daerah dengan mengacu pada standar nasional pendidikan. Namun tidak semua jenis Pendidikan pada jalur nonformal dapat disetarakan dengan jalur Pendidikan formal yaitu hanya pendidikan kesetaraan paket a, b, dan c yang dapat dihargai setara dengan jalur pendidikan formal pada SD, SMP, dan SMA.
9. Walaupun satuan pendidikan nonformal dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang tetap tidak menghilangkan sifat dan tujuan pendidikan yang dimaksud yaitu pengganti, penambah, dan/atau pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat. Sehingga apabila jalur pendidikan nonformal dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang maka secara *mutatis mutandis* maka pendidik PAUD nonformal tidak dapat disamakan dengan pendidik PAUD pada jalur pendidikan formal dengan sebutan guru. Misalkan pendidik pada masa kesetaraan (sebagai jalur Pendidikan nonformal) tidak juga disebut guru.

10. Bahwa apabila permohonan pemohon untuk menyamakan kedudukan guru pada jalur pendidikan PAUD formal dan PAUD nonformal dikabulkan maka akan berakibat seluruh pendidik pada jalur pendidikan nonformal lainnya seperti lembaga kursus, lembaga pelatihan atau satuan pendidikan nonformal sejenis lainnya akan menuntut untuk disamakan statusnya sebagai guru sebagaimana dimaksud dalam UU Guru dan Dosen.
11. Suatu ketentuan 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, sistematis, dan historis. Aspek-aspek tersebut telah diperhitungkan secara jelas dalam UU Sisdiknas dan UU Guru dan Dosen. Bahkan Pasal 28 UU Sisdiknas secara jelas telah mengklasifikasikan bentuk pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan formal berbentuk taman kanak-kanak (TK), raudatul athfal (RA), atau bentuk lain yang sederajat. Sedangkan pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan nonformal berbentuk kelompok bermain (KB), taman penitipan anak (TPA), atau bentuk lain yang sederajat.
12. Dalam kaca mata hukum yang responsif, pengaturan formal dan nonformal adalah berangkat dari kesadaran sejarah dan fakta mengenai partisipasi masyarakat dalam pendidikan. Dalam hal ini karena sebagian besar PAUD dikelola oleh masyarakat, maka masyarakat bisa menentukan sendiri bentuk PAUD yang akan didirikan, begitu pula dari sisi peserta didik, dalam hal ini orang tua peserta didik dapat memilih bentuk yang dianggap cocok dengan kebutuhan anak. Lembaga pendidikan berbasis masyarakat lahir atas dasar kemauan (keinginan) masyarakat yang sangat bervariasi seperti misi, mutu, ciri, atau kekhasan agama, lingkungan sosial, dan budaya.
13. Bahwa Pemohon mendalilkan pelembagaan PAUD Formal dan Nonformal disatukan dalam satu Departemen pada Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang kemudian dianggap berarti hal ini adalah bentuk pengakuan pendidik PAUD nonformal sebagai guru sebagaimana pada PAUD formal. Pemerintah perlu menegaskan

bahwa organisasi dan tata kerja adalah dalam rangka untuk menyelenggarakan urusan tetapi kemudian tidak serta merta berhubungan dengan pengakuan sebagai guru. Konteks pendidik pada PAUD nonformal harus dikembalikan pada sistem pendidikan nasional yang sudah diatur dalam UU Sisdiknas dan dalam hal guru merujuk pada ketentuan dalam UU Guru dan Dosen.

14. Berdasarkan semua uraian tersebut, Pemerintah menyatakan bahwa Sistem Pendidikan Nasional sebagai pelaksanaan dari perintah UUD NRI 1945 telah mengatur berbagai aspek pendidikan secara komprehensif bahkan juga berkemajuan dalam hal realisasi (*progressive realisation*), diantaranya adalah pengakuan pendidikan usia dini. Sistem pendidikan nasional juga telah memberikan pilihan jalur pendidikan, formal, nonformal dan informal. Jalur-jalur ini punya implikasi atau konsekuensi terhadap siapa yang melakukan dan apa perannya, termasuk pendidik. Jalur pendidikan dan konsekuensi sistem dalam jalur pendidikan adalah bentuk pengakuan jaminan, perlindungan, kepastian hukum sesuai dengan jenis atau jalur pendidikan. Artinya hal ini bukan diskriminasi, bukan perlakuan yang tidak sama, karena merupakan konsekuensi dari jalur pendidikan.

D. Penjelasan Pemerintah Terhadap Dalil Pemohon Bahwa UU Guru Dan Dosen Menghilangkan Jaminan Pekerjaan Dan Penghidupan Yang Layak Bagi Pendidik Paud Nonformal [Pasal 27 ayat (2)]

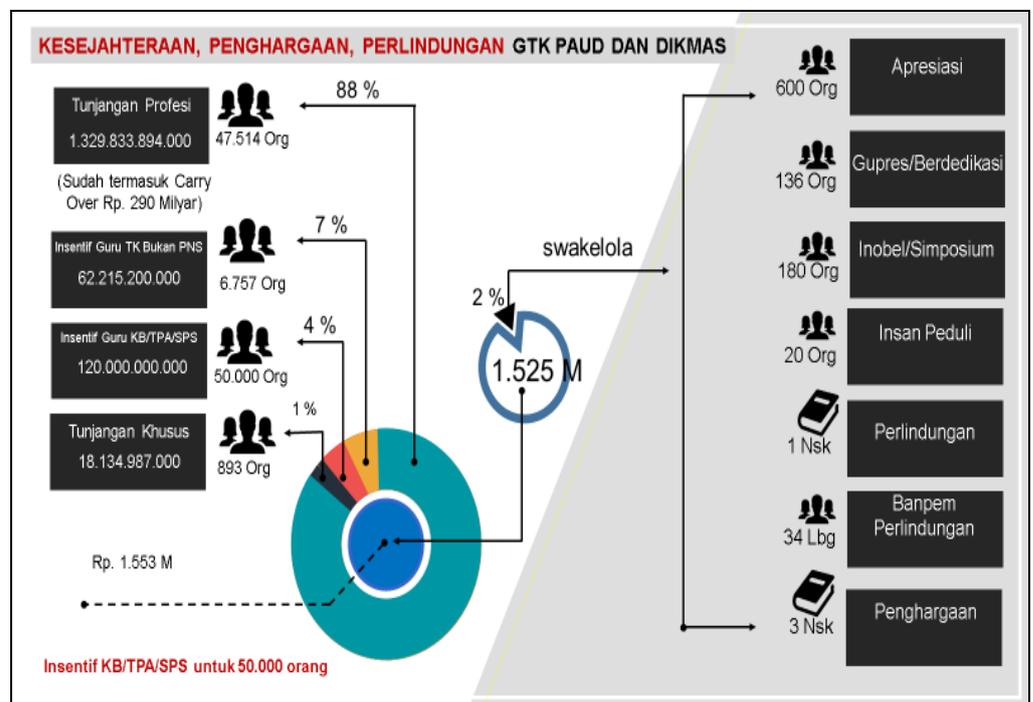
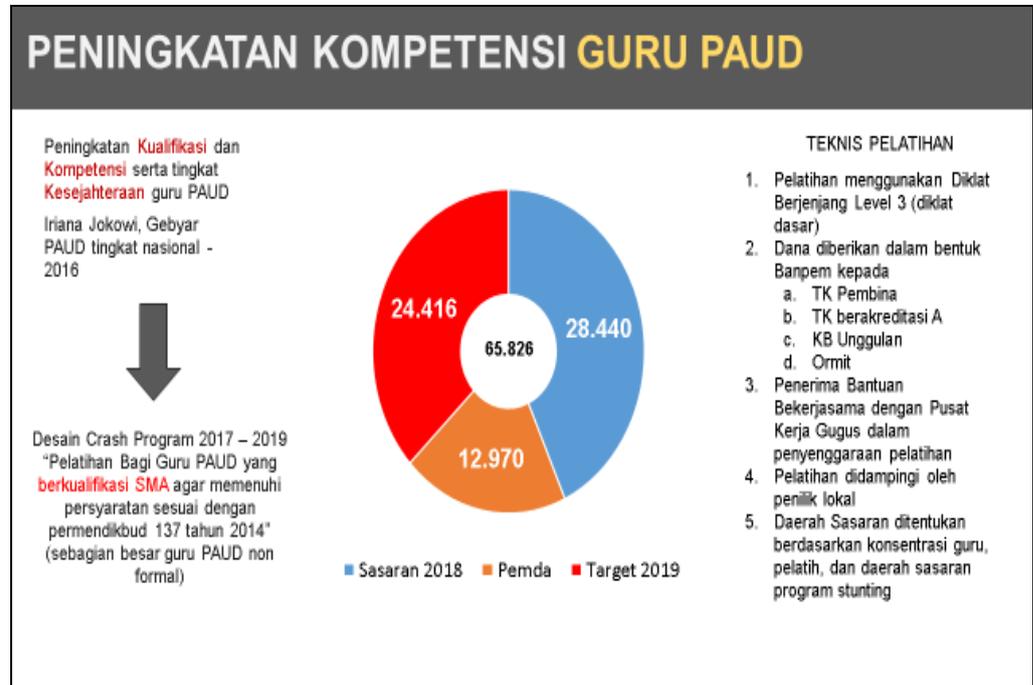
Bahwa Pemerintah menyatakan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) UUD NRI 1945. Pemerintah selanjutnya akan menguraikan dalil dan alasan mempertahankan konstitusioanalitas UU yang dimohonkan diuji, sebagai berikut:

1. Bahwa sistem pendidikan nasional telah mengatur dan membagi jalur pendidikan formal, nonformal dan informal. Masing-masing jalur pendidikan dapat saling melengkapi dan memperkaya. Ini mempunyai arti bahwa setiap warga negara Indonesia dapat mengikuti pendidikan sesuai dengan pilihannya, apakah pendidikan formal, nonformal, atau informal. Sebagai konsekuensi dari pembagian jalur tersebut dalam

sistem pendidikan nasional, maka pasti berkaitan dengan sebutan dan kualifikasi pendidiknya. Untuk itu adanya PAUD Formal dan PAUD nonformal pasti berkonsekuensi terhadap adanya kualifikasi dan status pendidiknya. Tetapi konsekuensi ini tidak diskriminatif dan juga tidak menimbulkan adanya halangan atas hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak.

2. Meskipun melaksanakan fungsi pedagogi seperti guru, pendidik PAUD nonformal memiliki nomenklatur tersendiri yaitu sebagai Pamong PAUD sebagaimana dimaksud dalam PP Nomor 17 Tahun 2010 dikarenakan tidak dipersyaratkan memiliki kualifikasi dan kompetensi seperti guru sebagaimana dimandatkan dalam UU Guru dan Dosen. Apabila dalam kenyataannya terdapat Pamong PAUD yang memiliki kualifikasi dan kompetensi seperti guru maka tidak serta merta mendapatkan hak yang sama seperti guru, misalkan guru pada SD memiliki kualifikasi akademik S2 atau S3 dan bersertifikat maka haknya tetap sama dengan guru SD yang memiliki kualifikasi akademik S1 dan kemudian tidak dapat menuntut untuk disamakan haknya secara yuridis dengan dosen atau guru besar.
3. Bahwa dengan tidak disebutnya pendidik PAUD Nonformal sebagai guru tidak berarti hal ini meniadakan, mengurangi, atau menghalangi hak untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 27 ayat (2) UUD NRI 1945. Dalam hal ini adalah bahwa Pemohon pasti tetap menerima hak-hak nya sebagai pendidik pada PAUD nonformal, sesuai dengan ketentuan Pasal 40 UU Sisdiknas.
4. Oleh karena itu dalam pandangan Pemerintah, anggapan Pemohon yang menyatakan UU Guru dan Dosen telah menghilangkan jaminan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi pendidik PAUD nonformal adalah tidak tepat. Sebagai pendidik pada PAUD nonformal, tidak serta merta mengakibatkan Pemohon kehilangan kesempatan untuk mengembangkan kompetensi serta jaminan kesejahteraan sehingga tidak terjadi pelanggaran hak konstitusional Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (2) UUD NRI 1945.
5. Peran pemerintah pusat dan pemerintah daerah selama ini terkait peningkatan mutu pendidik dan pendanaan dalam penyelenggaraan PAUD menunjukkan perhatian dan dukungan yang sama baik terhadap

penyelenggaraan pendidikan PAUD formal maupun PAUD nonformal. Dalam hal pendidik PAUD dapat disajikan data sebagai berikut:



**REKAPITULASI DATA PENERIMA INSENTIF
PENDIDIK KELOMPOK BELAJAR (KB), TEMPAT PENITIPAN ANAK
(TPA), SATUAN PAUD SEDERAJAT (SPS)
TAHUN 2018.**

No.	Propinsi	Kouta	Dana
1	ACEH	777	1.864.800.000
2	BALI	220	528.000.000
3	BANGKA BELITUNG	516	1.238.400.000
4	BANGKA BELITUNG	1	2.400.000
5	BANTEN	1.849	4.437.600.000
6	BENGKULU	351	842.400.000
7	D.I. YOGYAKARTA	1.748	4.195.200.000
8	D.K.I. JAKARTA	591	1.418.400.000
9	GORONTALO	329	789.600.000
10	JAMBI	839	2.013.600.000
11	JAWA BARAT	6.621	15.890.400.000
12	JAWA TENGAH	6.432	15.436.800.000
13	JAWA TIMUR	6.715	16.116.000.000
14	KALIMANTAN BARAT	510	1.224.000.000
15	KALIMANTAN SELATAN	731	1.754.400.000
16	KALIMANTAN TENGAH	85	204.000.000
17	KALIMANTAN TIMUR	666	1.598.400.000
18	KALIMANTAN UTARA	304	729.600.000
19	KEPULAUAN RIAU	220	528.000.000
20	LAMPUNG	1.700	4.080.000.000
21	MALUKU	75	180.000.000
22	MALUKU UTARA	61	146.400.000
23	NIUSA TENGGARA TIMUR	24	57.600.000
24	NUSA TENGGARA BARAT	2.356	5.654.400.000
25	NUSA TENGGARA TIMUR	853	2.047.200.000
26	PAPUA	169	405.600.000
27	PAPUA BARAT	71	170.400.000
28	RIAU	975	2.340.000.000
29	SILAWESI SELATAN	8	19.200.000
30	SULAWESI BARAT	465	1.116.000.000
31	SULAWESI SELATAN	941	2.258.400.000
32	SULAWESI TENGAH	1.182	2.836.800.000
33	SULAWESI TENGGARA	122	292.800.000
34	SULAWESI UTARA	213	511.200.000
35	SUMATERA BARAT	1.134	2.721.600.000
36	SUMATERA SELATAN	951	2.282.400.000
37	SUMATERA UTARA	1.936	4.646.400.000
	Jumlah	42.741	102.578.400.000

6. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah selama ini selalu membantu penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat, seperti dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), bantuan biaya pendidikan, bea siswa, alat-alat laboratorium, tunjangan profesi, bantuan pendidik berupa pegawai negeri sipil yang diperkerjakan, bantuan pembangunan ruang kelas baru (tambahan kelas) rehabilitasi ruang kelas, pembangunan ruang perpustakaan, Bantuan Operasional Penyelenggaraan PAUD baik untuk formal dan nonformal, serta dana alokasi khusus (DAK). Hal ini menunjukkan adanya pengakuan, jaminan, perlindungan, kepastian dan perlakuan yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

7. Bahwa oleh karena hal ini dikaitkan dengan aspek hak atas penghidupan yang layak, yang dalam bahasa operasional, Pemohon menuntut tunjangan dan fasilitas sebagai guru, maka ini sesungguhnya bukan sekedar soal anggaran negara. Yang utama adalah mengenai hakikat pendidikan nonformal yaitu jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang, yang berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan/atau pelengkap pendidikan formal dengan penekanan pada penguasaan pengetahuan dan keterampilan fungsional serta pengembangan sikap dan kepribadian. Bahkan dalam khasanah sistem pendidikan, pendidikan non formal digunakan untuk merujuk beberapa konsep yang mencakup pendidikan dewasa (*adult education*), pendidikan berkelanjutan (*continuing education*), pendidikan sepanjang hidup (*lifelong education*), pendidikan berulang (*recurrent education*), dan pendidikan masyarakat (*community education*). Menurut UNESCO, di regional Asia-Pasific, pendidikan non-formal digunakan untuk mendukung universalisasi dari pendidikan primer (*primary education/UPE*) dan program literasi, dan digunakan untuk membantu anak-anak untuk menyelesaikan pendidikan dasar (*primary education*) dan/ atau memastikan bahwa anak dapat mengikuti kurikulum yang diajarkan dalam sekolah dasar (*primary school*). Sehingga karakternya adalah *voluntary* bukan *mandatory*. Untuk itu tugas utama pemerintah adalah mengutamakan yang sifatnya wajib menurut UUD 1945
8. Bahwa tentu hal ini juga berhubungan dengan anggaran. Bila pendidikan nonformal menuntut hal yang sama dari sisi pendidik dengan pendidikan formal, maka hal ini tentu berdampak pada aspek anggaran negara. Jika semua guru dalam pendidikan nonformal (guru PAUD, guru ngaji, guru les musik, guru les Bahasa Inggris, guru mengaji yang semuanya adalah pendidik pada jalur pendidikan non formal) harus masuk pada konsep yuridis yang kemudian harus mendapat sertifikasi, tunjangan dan fasilitas maka hal ini berakibat kewajiban konstitusional yang utama, dalam hal ini oleh UUD 1945 disebut kewajiban pembiayaan Pendidikan dasar, sangat potensial akan terganggu atau tidak dapat

dipenuhi karena kaitan dengan ketersediaan anggaran negara, maka hal ini justru bertentangan dengan UUD 1945.

9. Oleh karena itu hal ini dapat dipahami sebagai bentuk pilihan kebijakan. Pilihan kebijakan ini adalah bentuk dari *legal policy* yang tidak melanggar moralitas, rasionalitas dan bukan hal yang melampaui kewenangan pembentuk undang-undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam konteks UUD 1945, mandat konstitusional utama dari pembiayaan pendidikan adalah terhadap pendidikan dasar.

E. Penjelasan Pemerintah Terhadap Dalil Pemohon Bahwa UU Guru Dan Dosen Memuat Ketentuan Yang Bersifat Diskriminatif Terhadap Pendidik Paud Nonformal. [Pasal 28I ayat (2)]

Bahwa Pemerintah menyatakan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen tidak bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Pemerintah selanjutnya akan menguraikan dalil dan alasan mempertahankan konstitusionalitas UU yang dimohonkan diuji, sebagai berikut :

1. Bahwa menurut Pemohon, UU Guru dan Dosen memuat ketentuan yang bersifat diskriminatif terhadap pendidik PAUD nonformal. Bahwa pengaturan UU Guru dan Dosen yang mengatur atau memberi batasan mengenai guru sebagai pendidik bagi jalur pendidik formal bukanlah suatu bentuk diskriminatif. Hal ini karena konsekuensi dari jalur pendidikan nonformal yang hakikatnya adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang, yang berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan/atau pelengkap pendidikan formal dengan penekanan pada penguasaan pengetahuan dan keterampilan fungsional serta pengembangan sikap dan kepribadian.
2. Bahwa konsekuensi dari adanya jalur dalam pendidikan, yakni formal, nonformal dan informal, maka sebutan dan kualifikasi pendidiknya juga berbeda. Syarat kualifikasi dan kompetensi pendidik pada jalur formal secara yuridis dibedakan dengan kualifikasi dan kompetensi jalur

pendidikan nonformal. Perbedaan syarat kualifikasi dan kompetensi pendidik tersebut memiliki konsekuensi perbedaan atas hak dan kewajiban bagi pendidik pada jalur formal maupun nonformal. Apabila dalam penerapan, ternyata terdapat kualifikasi dan kompetensi yang sama bagi pendidik pada PAUD formal maupun nonformal maka hal ini merupakan penyimpangan atas ketentuan peraturan perundang-undangan dan bukan menjadi tuntutan untuk disamakan secara yuridis serta menyatakan telah terjadinya pelanggaran hak konstitusional.

3. Bahwa hal demikian dapat dipandang sebagai pilihan kebijakan (*legal policy*) yang dapat diambil analoginya dari Putusan MK Nomor 37-39/PUU-VIII/2010. Yakni karena jalur pendidikan yang berbeda maka pengaturan mengenai pendidiknya juga berbeda sehingga perbedaan itu adalah sesuai dengan karakteristik kebutuhan jabatan (posisi) masing-masing. Perbedaan ini adalah hal yang dapat dibenarkan karena tidak menimbulkan diskriminasi, yakni sesuai dengan prinsip tidak memperlakukan hal yang sama terhadap suatu yang berbeda atau sebaliknya memperlakukan berbeda terhadap hal yang sama.
4. Perlindungan dan jaminan serta perlakuan yang sama di depan hukum bukanlah dimaksudkan untuk memberi hak yang sama, melainkan dimaksudkan bahwa perlindungan hukum itu dijamin oleh negara melalui ketentuan peraturan perundang-undangan yang jelas bagi pendidik pada jalur pendidikan formal maupun pendidik pada jalur nonformal, sehingga hal ini tidak termasuk di dalam perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

IV. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
2. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*Legal Standing*) sehingga permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);

3. Menyatakan Pasal 1 angka 1, dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen tidak bertentangan terhadap Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

Keterangan Tambahan Presiden

- Bahwa berdasarkan Buku Proses Pembahasan Rancangan Undang Undang Naskah Resmi yang diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, bulan November 2003 halaman 522 sampai dengan 524 menyetujui tiga jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal (DIM 81). Pendidikan formal adalah pendidikan di dalam sekolah, pendidikan nonformal adalah pendidikan diluar sekolah, dan pendidikan informal adalah pendidikan dalam keluarga.

Bahwa berdasarkan Buku Proses Pembahasan Rancangan Undang Undang Naskah Resmi yang diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, bulan November 2003 halaman 547 sampai dengan 549 (DIM 91 dan DIM 92) disepakati kata prasekolah diganti dengan sebelum jenjang pendidikan dasar, yaitu berupa Taman Kanak-Kanak (TK) atau Raudatul Athfal (RA) atau sederajat. Sehingga TK/RA/sederajat menjadi pendidikan formal.

Lebih lanjut berdasarkan dalam halaman 810 dan 813 Buku Proses Pembahasan Rancangan Undang Undang Naskah Resmi yang diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, terbit bulan November 2003 dinyatakan bahwa pendidik untuk pra pendidikan dasar yang telah disepakati sebagai jalur formal dihasilkan oleh perguruan tinggi. Hal ini mengindikasikan bahwa TK/RA/sederajat itu termasuk pendidikan formal.

- Bahwa anggaran fungsi pendidikan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari APBN/APBD yang diamanatkan oleh Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 disediakan untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan untuk semua jenjang, jenis dan jalur pendidikan sehingga tidak hanya dialokasikan bagi pemenuhan kebutuhan pendidikan dasar.
 - a. Data Anggaran Fungsi Pendidikan 20% (Nasional)

Anggaran fungsi pendidikan sebesar 20% (APBN) tidak hanya digunakan untuk penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan dasar, akan tetapi digunakan juga dana transfer, pengelolaan fungsi pendidikan pada 24 kementerian/lembaga lain. Komposisi distribusi anggaran pendidikan antar kementerian/lembaga tahun 2017 s.d 2019 sebagaimana data berikut:

POSTUR ANGGARAN TAHUN 2017

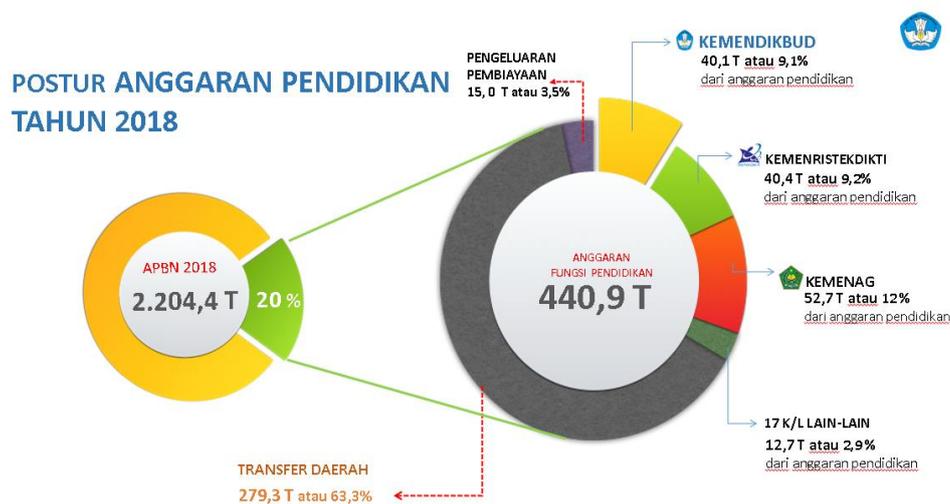


ANGGARAN PENDIDIKAN KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN APBN 2017

Per Program

No	Program	ALOKASI	%
1	Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	1.868,73	4,7%
2	Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	194,19	0,5%
3	Pendidikan Dasar dan Menengah	22.478,36	56,4%
4	Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat	1.853,57	4,7%
5	Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	1.099,44	2,8%
6	Pengembangan dan Pembinaan Bahasa dan Sastra	403,43	1,0%
7	Pelestarian Budaya	1.927,05	4,8%
8	Guru dan Tenaga Kependidikan	9.998,32	25,1%
Total Pagu Kemendikbud		39.823,12	100,0%

POSTUR ANGGARAN TAHUN 2018



Pagu Alokasi Anggaran Kemendikbud TA 2018 Menurut Program

(dalam Miliar Rupiah)

No	Program	APBN 2017	APBNP 2017	PAGU ALOKASI 2018
1	Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	1.868,7	1.729,1	1.768,0
2	Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	194,2	188,2	192,1
3	Pendidikan Dasar dan Menengah	22.478,4	21.966,3	22.574,2
4	Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat	1.853,6	1.721,6	1.805,5
5	Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	1.099,4	1.022,5	1.154,9
6	Pengembangan dan Pembinaan Bahasa dan Sastra **)	403,4	372,7	396,9
7	Pelestarian Budaya	1.927,1	1.717,9	1.829,6
8	Guru dan Tenaga Kependidikan	9.998,3	9.246,5	10.370,6
Total		39.823,1	37.964,1	40.092,0

*) Total anggaran Kemendikbud Berdasarkan Surat Menteri Keuangan No. S-162/MK.2/2017 Tentang Penyampaian Pagu Alokasi Anggaran K/L TA 2018

**) Anggaran untuk perbukuan masih dialokasikan di Balitbang

POSTUR ANGGARAN TAHUN 2019



Dengan demikian, Kemendikbud tidak mengelola keseluruhan anggaran fungsi pendidikan 20% dan berdasarkan data tersebut anggaran pendidikan 20% tidak seluruhnya digunakan untuk jenjang pendidikan dasar.

- b. Rincian anggaran di Direktorat PGTK PAUD dan Dikmas menunjukkan data tentang kebijakan pemerintah dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan PAUD Nonformal antara lain meliputi: peningkatan kualifikasi akademik, peningkatan kompetensi (peningkatan mutu), dan pemberian insentif bagi Pendidik PAUD Nonformal (Pamong PAUD), sebagaimana data berikut:

Sasaran Peningkatan Mutu Pendidik pada PAUD Nonformal

No.	Tahun	Kegiatan	Sasaran (Pendidik)
1	2015	Bimteks Peningkatan Kompetensi GTK PAUD dan Dikmas	280
2	2016	PCP Diklat Berjenjang dasar dan lanjut	5.170
		Diklat Berjenjang Tingkat Dasar	5.016
3	2017	PCP Tingkat Dasar	2.408
		Diklat Berjenjang Tingkat Dasar	10.244
4	2018	PCP Tingkat Dasar	1.597
		Diklat Berjenjang Tingkat Dasar	28.440
5	2019	PCP Diklat berjenjang	2.000
		Diklat Berjenjang Tingkat Dasar	24.000

**REKAPITULASI INSENTIF PENDIDIK PAUD NONFORMAL
TAHUN 2017 – 2019**

NO	PROVINSI	T.A 2017		T.A 2018		T.A 2019	
		SASARAN	NOMINAL	SASARAN	NOMINAL	SASARAN	NOMINAL
1	ACEH	1.025	1.537.500.000	777	1.864.800.000	1.761	4.226.400.000
2	BALI	372	558.000.000	220	528.000.000	651	1.562.400.000
3	BANGKA BELITUNG	351	526.500.000	517	1.240.800.000	575	1.380.000.000
4	BANTEN	1.586	2.379.000.000	1.955	4.692.000.000	1.842	4.420.800.000
5	BENGKULU	481	721.500.000	351	842.400.000	791	1.898.400.000
6	D.I YOGYAKARTA	1.354	2.031.000.000	1.748	4.195.200.000	1.249	2.997.600.000
7	D.K.I JAKARTA	1.407	2.110.500.000	596	1.430.400.000	1.581	3.794.400.000
8	GORONTALO	317	475.500.000	362	868.800.000	509	1.221.600.000
9	JAMBI	447	670.500.000	839	2.013.600.000	788	1.891.200.000
10	JAWA BARAT	3.747	5.620.500.000	6.678	16.027.200.000	4.611	11.066.400.000
11	JAWA TENGAH	3.705	5.557.500.000	6.930	16.632.000.000	4.822	11.572.800.000
12	JAWA TIMUR	4.394	6.591.000.000	6.715	16.116.000.000	5.610	13.464.000.000
13	KALIMANTAN BARAT	656	984.000.000	572	1.372.800.000	1.090	2.616.000.000
14	KALIMANTAN SELATAN	639	958.500.000	746	1.790.400.000	1.047	2.512.800.000
15	KALIMANTAN TENGAH	441	661.500.000	85	204.000.000	878	2.107.200.000
16	KALIMANTAN TIMUR	723	1.084.500.000	666	1.598.400.000	1.033	2.479.200.000
17	KALIMANTAN UTARA	225	337.500.000	307	736.800.000	381	914.400.000
18	KEPULAUAN RIAU	233	349.500.000	220	528.000.000	457	1.096.800.000
19	LAMPUNG	813	1.219.500.000	1.700	4.080.000.000	1.278	3.067.200.000
20	MALUKU	405	607.500.000	79	189.600.000	746	1.790.400.000
21	MALUKU UTARA	396	594.000.000	61	146.400.000	706	1.694.400.000
22	NUSA TENGGARA BARAT	833	1.249.500.000	2.356	5.654.400.000	1.153	2.767.200.000
23	NUSA TENGGARA TIMUR	1.480	2.220.000.000	877	2.104.800.000	2.082	4.996.800.000
24	PAPUA	810	1.215.000.000	169	405.600.000	1.709	4.101.600.000
25	PAPUA BARAT	525	787.500.000	71	170.400.000	800	1.920.000.000
26	RIAU	599	898.500.000	975	2.340.000.000	971	2.330.400.000
27	SULAWESI BARAT	437	655.500.000	472	1.132.800.000	540	1.296.000.000
28	SULAWESI SELATAN	1.242	1.863.000.000	964	2.313.600.000	1.986	4.766.400.000
29	SULAWESI TENGAH	553	829.500.000	1.252	3.004.800.000	956	2.294.400.000
30	SULAWESI TENGGARA	521	781.500.000	122	292.800.000	746	1.790.400.000
31	SULAWESI UTARA	527	790.500.000	218	523.200.000	981	2.354.400.000
32	SUMATERA BARAT	1.332	1.998.000.000	1.134	2.721.600.000	1.921	4.610.400.000
33	SUMATERA SELATAN	865	1.297.500.000	1.006	2.414.400.000	1.167	2.800.800.000
34	SUMATERA UTARA	1.559	2.338.500.000	2.001	4.802.400.000	2.582	6.196.800.000
TOTAL		35.000	52.500.000.000	43.741	104.978.400.000	50.000	120.000.000.000

**REKAPITULASI PENINGKATAN KUALIFIKASI S1/D-IV
PENDIDIK PADA PAUD NONFORMAL TAHUN 2015-2018**

NO	PROVINSI	REKAPITULASI			
		2015	2016	2017	2018
1	NTB	41	41	41	41
2	BANGKA BELITUNG	21	18	14	14
3	JAMBI	7	7	7	7
4	DI YOGYAKARTA	22	22	11	11
5	JAWA TIMUR	152	152	152	152
6	SUMATERA BARAT	95	93	90	90
7	JAWA BARAT	170	170	170	170
9	SULAWESI SELATAN	50	50	50	50
10	DKI JAKARTA	72	65	65	65
12	SULAWESI TENGGARA	37	37	37	37
13	SULAWESI TENGAH	84	71	69	69
15	JAWA TENGAH	118	116	111	111
16	KALIMANTAN TIMUR	36	21	21	21
17	GORONTALO	23	20	11	11
19	SULAWESI UTARA	58	58	58	58
23	BANTEN	9	9	9	9
24	ACEH	43	24	24	24
26	KALIMANTAN BARAT	20	15	8	8
30	NTT	40	40	40	40
32	SUMATERA SELATAN	53	53	53	53
GRAND TOTAL		1.151	1.082	1.041	1.041

- Bentuk satuan pendidikan PAUD Nonformal meliputi Kelompok Bermain (KB)/Tempat Penitipan Anak (TPA)/Satuan Pendidikan Sejenis (SPS) tidak mungkin secara serta merta dapat berubah/bergeser menjadi TK, tetapi hanya dapat dilakukan dengan memenuhi persyaratan pendirian TK sebagaimana telah diatur dalam Pasal 4 Permendikbud Nomor 84 Tahun 2014 tentang Pendirian Satuan Pendidikan Anak Usia Dini.

Hal ini menunjukkan secara tegas bahwa ada perbedaan yang jelas, antara pendirian satuan pendidikan pada PAUD Formal dengan Nonformal. Seperti adanya pemisahan persyaratan antara pendidikan PAUD Nonformal (KB/TPA/SPS) dan pendidikan PAUD Formal (TK/RA).

Jumlah satuan PAUD Nonformal dapat disampaikan datanya sebagaimana berikut:

No.	Provinsi	Jumlah Satuan Pendidikan
1	Prov. D.K.I. Jakarta	3.498
2	Prov. Jawa Barat	23.748
3	Prov. Jawa Tengah	15.952
4	Prov. D.I. Yogyakarta	3.347
5	Prov. Jawa Timur	23.332
6	Prov. Aceh	3.216
7	Prov. Sumatera Utara	8.026
8	Prov. Sumatera Barat	3.212
9	Prov. Riau	3.094
10	Prov. Jambi	2.956
11	Prov. Sumatera Selatan	3.865
12	Prov. Lampung	4.080
13	Prov. Kalimantan Barat	2.475
14	Prov. Kalimantan Tengah	1.505
15	Prov. Kalimantan Selatan	2.166
16	Prov. Kalimantan Timur	1.920
17	Prov. Sulawesi Utara	1.568
18	Prov. Sulawesi Tengah	2.103
19	Prov. Sulawesi Selatan	3.439
20	Prov. Sulawesi Tenggara	1.164
21	Prov. Maluku	1.151
22	Prov. Bali	1.683
23	Prov. Nusa Tenggara Barat	3.645
24	Prov. Nusa Tenggara Timur	4.087
25	Prov. Papua	1.359
26	Prov. Bengkulu	1.542
27	Prov. Maluku Utara	894
28	Prov. Banten	4.750
29	Prov. Kepulauan Bangka Belitung	796
30	Prov. Gorontalo	1.102
31	Prov. Kepulauan Riau	1.078
32	Prov. Papua Barat	672
33	Prov. Sulawesi Barat	1.277
34	Prov. Kalimantan Utara	518
		139.220

Jalur pendidikan nonformal berfungsi sebagai pengganti, penambah dan/atau pelengkap dari pendidikan formal [vide Pasal 26 ayat (1) UU Sisdiknas]. Dengan demikian fungsi PAUD Nonformal sebagai pelengkap pendidikan anak, karena persyaratan umur peserta didik PAUD Formal adalah 4 sampai dengan 6 tahun [vide Pasal 109 ayat (3) PP 17/2010], sehingga peserta

- didik yang berusia 0 sampai dengan 4 tahun mendapat pelayanan pendidikan pada satuan pendidikan PAUD Nonformal [vide Pasal 109 ayat (3) PP 17/2010].
- Bahwa peningkatan kompetensi Pendidik PAUD baik formal maupun nonformal merupakan kebijakan resmi pemerintah berdasarkan:
 - a. Pasal 40 UU Sisdiknas:
 - (1). *Pendidik dan tenaga kependidikan berhak memperoleh:*
 - a. *penghasilan dan jaminan kesejahteraan sosial yang pantas dan memadai;*
 - b. *penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja;*
 - c. *pembinaan karier sesuai dengan tuntutan pengembangan kualitas;*
 - d. *perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas dan hak atas hasil kekayaan intelektual; dan*
 - e. *kesempatan untuk menggunakan sarana, prasarana, dan fasilitas pendidikan untuk menunjang kelancaran pelaksanaan tugas.*
 - (2). *Pendidik dan tenaga kependidikan berkewajiban :*
 - a. *menciptakan suasana pendidikan yang bermakna, menyenangkan, kreatif, dinamis, dan dialogis;*
 - b. *mempunyai komitmen secara profesional untuk meningkatkan mutu pendidikan; dan*
 - c. *memberi teladan dan menjaga nama baik lembaga, profesi, dan kedudukan sesuai dengan kepercayaan yang diberikan kepadanya;*
 - b. Pasal 14 ayat (1) UU Guru dan Dosen;
 - Dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, guru berhak:*
 - a. *Memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial;*
 - b. *Mendapatkan promosi dan penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja;*
 - c. *Memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas dan hak atas kekayaan intelektual;*
 - d. *Memperoleh kesempatan untuk 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.*

c. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru;

d. Pasal 3 Perpres 101 Tahun 2018:

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan menyelenggarakan fungsi:

- a. *perumusan dan penetapan kebijakan di bidang pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan masyarakat, serta pengelolaan kebudayaan;*
- b. *pelaksanaan fasilitasi penyelenggaraan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan masyarakat, serta pengelolaan kebudayaan;*
- c. *pelaksanaan kebijakan di bidang peningkatan mutu dan kesejahteraan guru dan pendidik lainnya, serta tenaga kependidikan;*
- d. *koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan;*
- e. *pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan;*
- f. *pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan;*
- g. *pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan di daerah;*
- h. *pelaksanaan pengembangan, pembinaan, dan perlindungan bahasa dan sastra Indonesia;*
- i. *pelaksanaan pengelolaan sistem perbukuan;*
- j. *pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan masyarakat, serta kebudayaan; dan*
- k. *pelaksanaan dukungan substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.*

e. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 11 Tahun 2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan;

f. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 12 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 22 Tahun 2015 tentang Rencana Strategis Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan Tahun 2015-2019.

Kesemuanya diwujudkan melalui kegiatan peningkatan kompetensi (peningkatan mutu) Pendidik pada PAUD Nonformal yang dilaksanakan setiap tahun dan berkesinambungan. Sebagaimana berikut:

No.	Tahun	Kegiatan	Sasaran (Pendidik)
1	2015	Bimteks Peningkatan Kompetensi GTK PAUD dan Dikmas	280
2	2016	PCP Diklat Berjenjang dasar dan lanjut	5.170
		Diklat Berjenjang Tingkat Dasar	5.016
3	2017	PCP Tingkat Dasar	2.408
		Diklat Berjenjang Tingkat Dasar	10.244
4	2018	PCP Tingkat Dasar	1.597
		Diklat Berjenjang Tingkat Dasar	28.440
5	2019	PCP Diklat berjenjang	2.000
		Diklat Berjenjang Tingkat Dasar	24.000

- Bahwa anggaran sebesar Rp. 102 milyar dianggarkan sebagai insentif pendidik PAUD nonformal tahun 2018. Anggaran insentif untuk Pendidik PAUD nonformal dialokasikan sebagaimana data berikut:

NO	PROVINSI	T.A 2017		T.A 2018		T.A 2019	
		SASARAN	NOMINAL	SASARAN	NOMINAL	SASARAN	NOMINAL
1	ACEH	1.025	1.537.500.000	777	1.864.800.000	1.761	4.226.400.000
2	BALI	372	558.000.000	220	528.000.000	651	1.562.400.000
3	BANGKA BELITUNG	351	526.500.000	517	1.240.800.000	575	1.380.000.000
4	BANTEN	1.586	2.379.000.000	1.955	4.692.000.000	1.842	4.420.800.000
5	BENGKULU	481	721.500.000	351	842.400.000	791	1.898.400.000
6	D.I YOGYAKARTA	1.354	2.031.000.000	1.748	4.195.200.000	1.249	2.997.600.000
7	D.K.I JAKARTA	1.407	2.110.500.000	596	1.430.400.000	1.581	3.794.400.000
8	GORONTALO	317	475.500.000	362	868.800.000	509	1.221.600.000
9	JAMBI	447	670.500.000	839	2.013.600.000	788	1.891.200.000
10	JAWA BARAT	3.747	5.620.500.000	6.678	16.027.200.000	4.611	11.066.400.000
11	JAWA TENGAH	3.705	5.557.500.000	6.930	16.632.000.000	4.822	11.572.800.000
12	JAWA TIMUR	4.394	6.591.000.000	6.715	16.116.000.000	5.610	13.464.000.000
13	KALIMANTAN BARAT	656	984.000.000	572	1.372.800.000	1.090	2.616.000.000
14	KALIMANTAN SELATAN	639	958.500.000	746	1.790.400.000	1.047	2.512.800.000
15	KALIMANTAN TENGAH	441	661.500.000	85	204.000.000	878	2.107.200.000
16	KALIMANTAN TIMUR	723	1.084.500.000	666	1.598.400.000	1.033	2.479.200.000
17	KALIMANTAN UTARA	225	337.500.000	307	736.800.000	381	914.400.000
18	KEPULAUAN RIAU	233	349.500.000	220	528.000.000	457	1.096.800.000
19	LAMPUNG	813	1.219.500.000	1.700	4.080.000.000	1.278	3.067.200.000
20	MALUKU	405	607.500.000	79	189.600.000	746	1.790.400.000
21	MALUKU UTARA	396	594.000.000	61	146.400.000	706	1.694.400.000
22	NUSA TENGGARA BARAT	833	1.249.500.000	2.356	5.654.400.000	1.153	2.767.200.000
23	NUSA TENGGARA	1.480	2.220.000.000	877	2.104.800.000	2.082	4.996.800.000

	TIMUR						
24	PAPUA	810	1.215.000.000	169	405.600.000	1.709	4.101.600.000
25	PAPUA BARAT	525	787.500.000	71	170.400.000	800	1.920.000.000
26	RIAU	599	898.500.000	975	2.340.000.000	971	2.330.400.000
27	SULAWESI BARAT	437	655.500.000	472	1.132.800.000	540	1.296.000.000
28	SULAWESI SELATAN	1.242	1.863.000.000	964	2.313.600.000	1.986	4.766.400.000
29	SULAWESI TENGAH	553	829.500.000	1.252	3.004.800.000	956	2.294.400.000
30	SULAWESI TENGGARA	521	781.500.000	122	292.800.000	746	1.790.400.000
31	SULAWESI UTARA	527	790.500.000	218	523.200.000	981	2.354.400.000
32	SUMATERA BARAT	1.332	1.998.000.000	1.134	2.721.600.000	1.921	4.610.400.000
33	SUMATERA SELATAN	865	1.297.500.000	1.006	2.414.400.000	1.167	2.800.800.000
34	SUMATERA UTARA	1.559	2.338.500.000	2.001	4.802.400.000	2.582	6.196.800.000
TOTAL		35.000	52.500.000.000	43.741	104.978.400.000	50.000	120.000.000.000

Bahwa untuk memperkuat keterangannya, Presiden kemudian mengajukan ahli a.n Dr. Nur Ainy Fardana Nawangsari, M.Si., Dr. Dian Puji N. Simatupang, S.H., M.H., dan Prof. Dr. Yoyon Suryono, M.S., yang keterangan tertulisnya diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 Maret 2019, 18 Maret 2019 dan 19 Maret 2019, serta didengar keterangannya dalam persidangan pada tanggal 14 Maret 2019, 20 Maret 2019 dan 2 April 2019, yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:

1. Dr. Nur Ainy Fardana Nawangsari, M.Si.

Masa anak usia dini merupakan *golden age*, dimana dalam kajian *neuroscience* adalah masa penting perkembangan otak dan sel saraf yang menentukan perkembangan pada usia-usia selanjutnya. Optimalisasi perkembangan anak usia dini dapat dilakukan melalui pendidikan anak usia dini yang tepat. Pendidikan anak usia dini adalah suatu upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai dengan usia enam tahun yang dilakukan melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut. Dalam kebijakan pemerintah Republik Indonesia, pembinaan tersebut diatur dalam undang-undang.

Pendidikan Anak Usia Dini di Indonesia diatur dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada Pasal 28, yang menyebutkan: (1) Pendidikan Anak Usia Dini diselenggarakan sebelum jenjang pendidikan dasar. (2) Pendidikan Anak Usia Dini dapat diselenggarakan melalui jalur pendidikan formal,

nonformal, dan/atau informal. (3) Pendidikan Anak Usia Dini pada jalur pendidikan formal berbentuk Taman Kanak-kanak (TK), Raudatul Athfal (RA), atau bentuk lain yang sederajat. (4) Pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan nonformal berbentuk Kelompok Bermain (KB), Taman Penitipan Anak (TPA), atau bentuk lain yang sederajat. (5) Pendidikan Anak Usia Dini pada jalur pendidikan informal berbentuk pendidikan keluarga atau pendidikan yang diselenggarakan oleh lingkungan.

Berikut ini adalah dasar-dasar teoritis yang menguatkan upaya pembinaan tersebut yang dilakukan melalui jalur pendidikan informal, formal dan non formal:

A. Pendekatan Teori Perkembangan Kognitif (Piaget)

Perkembangan kognitif anak merujuk pada teori yang dikemukakan oleh Piaget. Perkembangan kognitif terjadi secara bertahap yang dicirikan dengan kemampuan tertentu (Santrock, 1995).

Perkembangan kognitif pada tahap paling awal adalah sensori motorik. Tahap ini berlangsung dari lahir hingga kira-kira usia 2 tahun dan meliputi kemajuan dalam kemampuan bayi untuk mengorganisasikan dan mengkoordinasikan sensasi yang ia terima melalui gerakan-gerakan fisik. Sub tahapannya: Refleks sederhana, kebiasaan pertama dan reaksi sirkuler primer, reaksi sirkuler sekunder, koordinasi reaksi sirkuler sekunder, reaksi sirkuler tersier, keingintahuan akan sesuatu yang baru dan internalisasi skema. Peran orang tua dan pengasuh sangat besar untuk memberikan stimulasi, situasi kondusif serta dukungan pada bayi hingga anak kira-kira usia 2 tahun agar dapat mengoptimalkan perkembangan kognitifnya.

Tahap berikutnya adalah tahap pemikiran pra operasional yang terjadi kira-kira usia 2-4 tahun. Sub tahap pertama adalah kemampuan untuk berpikir simbolis atau disebut "fungsi simbolis". Kemampuan itu mengembangkan dunia mental anak secara cepat. Hal tersebut diperlihatkan melalui kemampuan anak-anak menggunakan desain corat-coret untuk menggambarkan manusia, rumah, mobil, awan dan lain-lain. Di dalam sub tahap simbolis menguat pemikiran egosentrisme dan animisme. Egosentrisme ialah suatu ketidakmampuan anak untuk membedakan antara perspektif dirinya dengan perspektif orang lain. Animisme ialah keyakinan bahwa obyek yang tidak bergerak memiliki kualitas semacam kehidupan dan dapat bertindak. Dengan karakteristik seperti tersebut pada

dasarnya anak perlu dikenalkan pada banyak obyek di kehidupan sehari-harinya, baik di rumah maupun lingkungan luar rumah.

Keterlibatan orang tua dan lingkungan keluarga dirumah memegang peranan utama dalam tahap ini. Dukungan orang tua atau pengasuh merupakan hal yang penting, dimana anak-anak menghabiskan waktu bersama mereka. Ciri perkembangan kognitif lain yang muncul pada anak adalah mulai tertarik terhadap berbagai objek atau situasi yang ada di lingkungan sekitarnya. Pada tahap tersebut anak-anak juga membutuhkan keleluasaan untuk mengekspresikan apa yang diamati dan dirasakan melalui simbol-simbol bahasa maupun coretan kapanpun, dimanapun dan dengan siapapun. Aktivitas yang dilakukan dicirikan dengan eksplorasi bebas, uji coba tidak terstruktur dan belum pada tujuan tertentu. Tentunya pada usia ini anak akan kesulitan bila berada pada aktivitas yang terstruktur.

Sub tahap kedua adalah pemikiran intuitif, yaitu pemikiran pra operasional yang terjadi kira-kira antara usia 4-7 tahun (anak berada di taman kanak-kanak dan bersiap memasuki pendidikan dasar). Pada subtahap ini, anak-anak mulai menggunakan penalaran primitif dan ingin tahu jawaban atas semua pertanyaan. Selain itu, pada tahap ini menguat pemikiran *centration* dan *conservation*. *Centration* merupakan pemusatan perhatian terhadap satu karakteristik yang mengesampingkan semua karakteristik yang lain. *Conservation* adalah suatu keyakinan akan kehadiran atribut obyek atau situasi tertentu terlepas dari perubahan yang bersifat dangkal (Santrock, J.W. 1995). Kemampuan berpikir seperti ini proses belajarnya melalui aktivitas yang menyenangkan, meliputi aktivitas mencoba, menjelajahi, menemukan, menguji coba, merestrukturisasi dan mendengar melalui kegiatan bermain. Aktivitas tersebut melibatkan kemampuan kognitif dan berbahasa yang lebih kompleks serta terkait erat dengan status perkembangan anak usia 4-5 tahun, dimana mereka berada di taman kanak-kanak.

Selain itu karakteristik lain anak-anak yang berada pada tahap pra operasional adalah mereka mengemukakan banyak pertanyaan yang menunjukkan rasa ingin tahu. Pertanyaan-pertanyaan ini menandai munculnya minat anak-anak akan penalaran dan penggambaran mengapa sesuatu terjadi. Karakteristik tersebut berkembang menguat pada usia 4-6 tahun saat anak berada

di taman kanak-kanak seiring kesiapan anak memasuki dunia persekolahan dan jenjang pendidikan dasar.

B. Teori Perkembangan Sosial Emosional (Erikson)

Pada tahun pertama kelahirannya, anak mengembangkan rasa kepercayaan dan ketidakpercayaan. Kebutuhan-kebutuhan dasar bayi dipenuhi oleh orang tua (pengasuh) yang tanggap dan peka. Memasuki tahun kedua terjadi perkembangan sosial emosi yang menunjukkan adanya otonomi serta rasa malu dan ragu-ragu. Anak-anak mulai menemukan bahwa mereka memiliki kemauan yang berasal dari diri mereka sendiri. Anak-anak memiliki keinginan untuk menunjukkan rasa otonomi dan kemandirian. Pada tahapan ini anak-anak membutuhkan lingkungan yang mendukungnya untuk bebas mengekspresikan keinginan dan inisiatif yang tidak terbatas oleh aturan atau aktivitas yang terstruktur. Fleksibilitas aktivitas, umpan balik serta apresiasi positif dari orangtua atau pengasuh sangat mereka butuhkan pada tahapan ini. Mereka masih mengalami kesulitan apabila dituntut mengikuti kegiatan dengan aturan-aturan yang terstruktur.

Adapun pada saat anak-anak berada di jenjang taman kanak-kanak, mereka berada pada tahapan yang dicirikan dengan adanya prakarsa dan rasa bersalah. Hal ini karena anak-anak telah mampu mengenali dan berada di lingkungan sosial yang lebih luas disertai adanya tantangan. Anak-anak akan semakin mengembangkan perilaku yang lebih bertujuan untuk mengatasi tantangan-tantangan tersebut. Anak-anak diharapkan menerima tanggung jawab yang lebih besar (Santrock, 1995). Kegiatan ini selaras dengan praktik pendidikan yang berlangsung di taman kanak-kanak.

Berdasarkan penjelasan tersebut maka dalam aspek perkembangan sosial emosional terdapat ciri-ciri perkembangan anak sesuai kisaran usia tertentu yang memerlukan karakteristik layanan pendidikan anak usia dini yang berbeda.

C. *Developmentally Appropriate Education (DAP)*

Praktik yang sesuai menurut perkembangan (*Developmentally Appropriate Practice*), didasarkan atas pengetahuan tentang perkembangan umum anak dalam suatu rentang usia (kesesuaian usia) dan juga keunikan anak (kesesuaian

individu). Proses pengambilan keputusan tentang keberadaan anak dan pendidikannya berdasarkan 3 (tiga) informasi penting, yaitu (1) Pengetahuan tentang perkembangan dan belajar anak (2) Pengetahuan tentang kekuatan, minat, dan kebutuhan setiap anak (3) Pengetahuan tentang konteks sosial-budaya dimana anak hidup untuk memastikan pengalaman belajar yang bermakna (Amrstrong, 2006).

DAP merupakan proses pembelajaran yang disesuaikan dengan tahapan perkembangan, memberikan proses belajar yang patut dan menyenangkan, interaktif, aplikatif dan konstruktif. Proses pembelajaran pada anak usia dini tentu memerlukan bentuk layanan yang berbeda merujuk pada kesesuaian usia serta tahap perkembangan. Selain itu perlu dipertimbangkan konteks sosial budaya yang mengakomodasi partisipasi masyarakat dalam layanan pendidikan anak usia dini. Adanya pendidikan anak usia dini dalam bentuk jalur pendidikan informal, non formal dan formal merupakan suatu keniscayaan. Selain itu jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal pada anak usia dini dapat saling melengkapi dan memperkaya.

D. Teori Perkembangan Sistem Ekologi (Bronfenbrenner)

Perkembangan manusia mengikuti konteks yang meliputi lingkungan, sosial, kebudayaan, dan lain-lain. Bronfenbrenner mengembangkan teori ekologi yang menjelaskan bahwa anak berkembang dalam lapis-lapis sistem lingkungan. Sistem lingkungan yang paling dekat adalah *microsystem*, yaitu suatu konteks dimana anak tumbuh dan berkembang didalamnya. Konteks ini meliputi keluarga, teman-teman sebaya dan lingkungan sekitar anak.

Di awal-awal kehidupan anak, penguatan peran orang tua, pengasuh dan keluarga merupakan hal yang mutlak. Keluarga adalah tempat pertama anak mendapatkan pendidikan. Orang tua akan mempengaruhi sikap, nilai, cara belajar anak, emosi dan ide-ide yang berkembang pada diri anak. Ketika orang tua terlibat dalam proses pendidikan tersebut, maka anak cenderung memiliki capaian prestasi yang lebih tinggi, sikap terhadap sekolah yang lebih positif serta menguatkan hubungan orangtua dengan anak (Morrison, 2008).

Pada anak usia dini tentunya konteks mikrosistem ini menjadi pertimbangan ketika mereka akan mengoptimalkan aspek perkembangannya melalui interaksi dengan lingkungan lebih luas di luar rumah. Misalnya apabila karakteristik perkembangan anak belum memerlukan proses pembelajaran yang terstruktur dan

lebih dominan terhadap kebutuhan pengasuhan, maka sebaiknya dilakukan pendidikan oleh keluarga (informal). Sebaliknya, orang tua dapat memberikan kesempatan anak mengikuti jalur pendidikan non formal atau formal apabila sudah sesuai dengan tahap perkembangannya. Hal ini menggambarkan bahwa konteks perkembangan anak meluas menuju *mesosystem* sebagai lapis berikutnya setelah *microsystem* dalam teori ekologi Bronfenbrenner.

2. Dr. Dian Puji N. Simatupang, S.H., M.H.

Pasal 50 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional mengatur, “Pengelolaan sistem pendidikan nasional merupakan tanggung jawab Menteri.” Maksud pengelolaan sistem pendidikan nasional tersebut kemudian diatur sebagai pengelolaan pendidikan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan sebagai, “pengaturan kewenangan dalam penyelenggaraan sistem pendidikan nasional”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 50 ayat (1) UU Nomor 20 Tahun 2003 *juncto* Pasal 1 angka 1 PP Nomor 17 Tahun 2010 sebagaimana diubah dengan PP Nomor 66 Tahun 2010, pengelolaan pendidikan merupakan implementasi norma dan bagian dari kewenangan Menteri untuk mengatur agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional.

Pengaturan kewenangan Menteri tersebut dilakukan terhadap semua jalur pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 13 ayat (1) UU Nomor 20 Tahun 2003, yaitu jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal. Dalam pendidikan nonformal sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (2) dan ayat (3) UU Nomor 20 Tahun 2003, berfungsi “mengembangkan potensi peserta didik dengan penekanan pada penguasaan pengetahuan dan keterampilan fungsional serta pengembangan sikap dan kepribadian profesional,” yang antara lain meliputi pendidikan anak usia dini. Dalam pengaturan kewenangan pendidikan nonformal tersebut, khususnya pendidikan anak usia dini, secara politik hukum terbuka (*open legal policy*) dalam Pasal 26 ayat (6) UU Nomor 20 Tahun 2003 diatur sebagai jalur pendidikan yang “dihargai setara dengan hasil program pendidikan formal setelah melalui proses penilaian penyetaraan oleh lembaga yang ditunjuk oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dengan mengacu pada standar nasional pendidikan.”

Oleh sebab itu, diaturlah Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Pendidikan Nasional. Dalam peraturan pemerintah tersebut, jelas diwajibkan dan ditujukan bagi jalur pendidikan formal, tetapi untuk jalur nonformal diberikan keleluasaan. Hal ini dinyatakan dalam Paragraf Kesembilan Penjelasan Umum PP Nomor 19 Tahun 2005 yang menyatakan standar nasional pendidikan untuk jalur nonformal hanya bersifat pokok dan tetap memberikan keleluasaan karena karakteristiknya yang tidak terstruktur untuk mengembangkan program sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Hal ini berbeda untuk jalur formal yang dalam peraturan pemerintah tersebut ditetapkan kriteria minimal mengenai standar komponen pendidikannya, serta sifatnya yang terstruktur dan berjenjang.

Perbedaan yang dilakukan dalam menerapkan standar pendidikan tersebut, bagi jalur formal dan nonformal, bukanlah merupakan diskriminasi, melainkan pengakuan pemerintah atas partisipasi penyelenggara pendidikan nonformal, serta pemahaman dan kesadaran pemerintah atas kemampuan dan kondisi masing-masing penyelenggara pendidikan nonformal yang belum dapat dituntut kewajiban standar minimal pendidikannya. Demikian juga Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 137 Tahun 2014 tentang Standar Nasional Pendidikan Anak Usia Dini, yang bagi jalur pendidikan nonformal diarahkan sebagai standar yang bersifat pokok dan tetap diberikan keleluasaan sesuai dengan karakteristiknya.

Dalam hal praktik administrasi negara dalam bentuk keputusan dan/atau tindakan administrasi pemerintahan untuk melaksanakan PP Nomor 19 Tahun 2005 dan Permendikbud Nomor 137 Tahun 2014 kemudian disamakan untuk seluruh penyelenggara pendidikan anak usia dini yang bersifat formal dan nonformal, yang diselenggarakan pemerintah, pemerintah daerah, atau masyarakat, hal demikian merupakan kekeliruan dalam praktik administrasi pemerintahan negara, dan bukan persoalan kerugian konstitusional. Dalam hal ini, badan atau pejabat administrasi pemerintahan mungkin telah salah kira terhadap maksud pembuat peraturan (*dwaling in een objectieve recht*) bahwa standar pendidikan nasional ditujukan untuk semua jalur. Padahal, bagi pendidikan usia dini jalur nonformal tetap bersifat panduan dan diberikan keleluasaan untuk menyelenggarakannya sesuai dengan karakteristiknya yang tidak terstruktur dalam pengembangan program pendidikannya sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Dengan demikian, apabila badan atau pejabat administrasi pemerintahan dalam hal menerapkan PP Nomor 19 Tahun 2005 dan Permendikbud Nomor 137 Tahun 2014 mewajibkan standar pendidikan bagi jalur nonformal merupakan ketidakpahaman terhadap maksud dalam Alinea Kesembilan PP Nomor 19 Tahun 2005 yang mengingatkan untuk jalur nonformal tetap diberikan keleluasaan, dan tidak wajib menuntut kepadanya standar minimal yang harus dipenuhi. Standar minimal yang harus dipenuhi ada 8 (delapan) standar, yang meliputi pencapaian tingkat perkembangan anak, isi, proses, penilaian, pendidik dan tenaga pendidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan dan pembiayaan.

Pembedaan tersebut juga bukan diskriminasi karena pemerintah tetap memberikan keleluasaan kepada penyelenggara pendidikan jalur nonformal untuk menyelenggaraan pendidikannya dalam karakteristiknya yang berbeda dan tanpa perlu memenuhi standar-standar yang kemungkinan akan memberatkan penyelenggara pendidikan nonformal. Hal demikian di sisi lain juga merupakan pengakuan dan apresiasi pemerintah atas peran serta penyelenggara pendidikan nonformal, termasuk terhadap pendidik dan tenaga kependidikannya.

Berdasarkan konstruksi hukum yang pada uraian sebelumnya, masalah hukum yang ada bukan mengenai kerugian konstitusional, melainkan penerapan praktik administrasi pemerintahan berdasarkan PP Nomor 19 Tahun 2005 sebagaimana diubah dengan PP Nomor 32 Tahun 2013 dan Permendikbud Nomor 137 Tahun 2014. Dengan demikian, upaya yang segera diselesaikan adalah menerapkan dan melaksanakan PP Nomor 19 Tahun 2005 sebagaimana diubah dengan PP Nomor 32 Tahun 2013 dan Permendikbud Nomor 137 Tahun 2014 sesuai dengan penjelasan otentik dalam Paragraf Kesembilan PP Nomor 19 Tahun 2015 sebagaimana diubah dengan PP Nomor 32 Tahun 2013, yaitu standar minimal diterapkan secara wajib dan minimal kepada penyelenggara pendidikan formal, dan kepada penyelenggara pendidikan nonformal yang mempunyai karakter tidak terstruktur hanya bersifat pokok dan diberikan keleluasaan untuk mengembangkan program pendidikannya sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Dengan demikian, terhadap pendidik dan tenaga kependidikan nonformal pun, khususnya pada penyelenggara pendidikan anak usia dini, tentu pemerintah tidak dapat menuntut standar yang sama dengan pendidikan anak usia dini yang formal yang telah terstruktur. Bagi penyelenggara pendidikan anak usia dini

nonformal, pemerintah juga tidak mungkin menuntut standar minimal dan syarat yang lebih ketat yang sama diwajibkan kepada penyelenggara pendidikan anak usia dini formal yang sebelumnya telah memenuhi kesetaraan penilaian standar minimal yang ditetapkan peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, terhadap penyelenggara pendidikan anak usia dini nonformal pemerintah tetap memberikan kesempatan untuk hidup berkembang dan diakui keberadaannya dengan tidak menuntut kualifikasi standar yang ditetapkan dan tidak dibatasi kegiatan pendidikannya di dalam masyarakat yang membutuhkan.

Akan kemungkinan terdapat diskriminasi apabila terhadap penyelenggara pendidikan anak usia dini formal dan nonformal diberikan kesamaan karena keduanya mempunyai karakter yang berbeda, karena yang formal dituntut kewajiban standar minimal yang harus dipenuhi dan syarat prosedur yang standar, sedangkan yang nonformal tetap diberikan keleluasaan untuk menyelenggarakannya sesuai karakter yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat tanpa wajib memenuhi standar minimal yang ditetapkan peraturan perundang-undangan.

Dengan gambaran tersebut, pemerintah dan negara tentu harus memperlakukan kepada pendidik dan tenaga pendidikan sesuai dengan apa yang telah dipenuhinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Misalnya, kepada pendidik dan tenaga kependidikan dalam penyelenggara pendidikan anak usia dini formal, pemerintah mengatur pendanaan pendidik dan tenaga kependidikannya, sesuai dengan standar yang ditetapkan sebelumnya. Di sisi lain, kepada pendidik dan tenaga kependidikan dalam penyelenggara pendidikan anak usia dini nonformal, pemerintah mengatur dua hal, yaitu mengatur regulasi yang memberikan iklim kondusif agar penyelenggara pendidikan anak nonformal makin diminati dan diikuti masyarakat dan mengatur pemberian insentif yang makin memajukan sistem pendidikan anak usia dini nonformal, sehingga lambat atau cepat makin mendekati dan mencapai standar minimal yang diharapkan.

Pemerintah tentu harus adil memprioritaskan daya keuangan negara yang terbatas bagi pendanaan pendidik dan tenaga kependidikan pada penyelenggara pendidikan anak usia dini formal terlebih dahulu karena kewajiban standar minimal yang telah dipenuhinya. Akan tetapi, hal demikian bukan berarti pemerintah tidak memberikan perhatian kepada pendidik dan tenaga kependidikan

pada penyelenggara pendidikan anak usia dini nonformal, sehingga tetap diupayakan insentif yang tujuannya tetap memajukan dan memberikan penghargaan yang proporsional kepada pendidik dan tenaga kependidikan pada penyelenggara nonformal.

Dengan pemahaman tersebut, ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 14 Tahun 2005 yang dikaitkan dengan beberapa ketentuan dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 tidak mempunyai relevansi dengan hak konstitusional seseorang karena yang bersangkutan berada pada penyelenggara pendidikan jalur nonformal. Pendidik dan tenaga kependidikan pada jalur nonformal tidak dituntut untuk wajib memenuhi standar minimal yang diatur, misalnya standar pendidikannya. Demikian juga untuk jalur nonformal tidak dituntut untuk wajib memenuhi syarat dan prosedur dalam rangka pengangkatannya sebagai guru, misalnya sertifikasi.

Dengan tidak wajibnya standar minimal tersebut dibebankan kepada pendidik dan tenaga kependidikan pada penyelenggara pendidikan nonformal, tentu haknya tidak dapat disamakan dengan pendidik dan tenaga kependidikan pada penyelenggara pendidikan formal. Akan tetapi, pengakuan terhadap pendidik dan tenaga kependidikan pada penyelenggara satuan pendidikan nonformal tetap ada sebagai bentuk keleluasaan dan untuk memenuhi karakter pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Dalam hal ini pemerintah juga tidak melarangnya untuk mendidiknya dan/atau membatasi pekerjaannya.

Mengingat ketentuan Guru sebagai pendidik profesional membutuhkan standar yang harus dipenuhi dan prosedur pengangkatan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, tentu ketentuan tersebut tidak dapat diterapkan kepada yang belum memenuhi syarat dan prosedur tersebut. Apabila ketentuan tersebut dihapuskan akan menghilangkan standar pendidikan minimal yang wajib dipenuhi penyelenggara pendidikan formal dan menghilangkan syarat dan prosedur pengangkatan guru sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kekhawatiran atas hapusnya ketentuan tersebut adalah semua guru tidak wajib lagi memenuhi standar pendidikan yang minimal dan syarat prosedur pengangkatan guru sesuai syarat dan prosedur dalam peraturan perundang-undangan tentu akan dikesampingkan. Hal demikian dikuatirkan akan merugikan kepentingan anak didik dan sistem pendidikan nasional secara keseluruhan.

Pengujian ini secara kontekstual menyadarkan pemerintah untuk tetap menghormati dan memberikan kemuliaan kepada seluruh pendidik dan tenaga pendidikan, khususnya pendidik dan tenaga kependidikan pada pendidikan anak usia dini nonformal. Oleh sebab itu, pertama, dalam penerapan PP Nomor 19 Tahun 2005 dan Permendikbud Nomor 137 Tahun 2014 pemerintah tetap harus membedakan bagi penyelenggara pendidikan nonformal, yaitu tetap memberikan keleluasaan kepada penyelenggara pendidikan anak usia dini nonformal untuk menyelenggarakan pendidikannya berdasarkan karakternya yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Kedua, pemerintah mempunyai pola perencanaan dan implementasi kebijakan yang berkelanjutan untuk memberikan insentif kepada penyelenggara pendidikan anak usia dini nonformal agar terus berkembang dan semakin diminati dan dibutuhkan masyarakat, sehingga lambat laun dapat berkembang dan menjadi mampu memenuhi standar minimal yang ditetapkan. Ketiga, penghargaan dan apresiasi pemerintah kepada pendidik dan tenaga kependidikan pada pendidikan anak usia dini, khususnya pada pendidikan usia dini nonformal harus semakin diperbanyak dan diperluas baik oleh pemerintah maupun pemerintah daerah, sehingga penghormatan atas dedikasinya pada masyarakat semakin dihargai.

3. Prof. Dr. Yoyon Suryono, M.S.

Keterangan Ahli disampaikan dengan dua pendekatan yaitu pedagogik makro dan pedagogik mikro. Pedagogik makro dalam bentuk konsep dan kebijakan berupa penjelasan pendidikan formal, pendidikan nonformal, dan pendidikan informal secara konseptual dan penjelasan implementasi konsep menjadi kebijakan pendidikan formal, pendidikan nonformal, dan pendidikan informal dalam sistem pendidikan nasional. Pedagogik mikro dalam bentuk implementasi tindakan pedagogik di satuan pendidikan anak usia dini.

Penjelasan konseptual.

1. Pendidikan formal, nonformal, dan informal diperkenalkan oleh UNESCO pada awal tahun 1972 berdasarkan laporan Edgar Faure (1972); Paul Lengrand (1972); Coombs dan Ahmed (1973) dalam konteks pendidikan dan pembangunan ekonomi di Negara-negara sedang berkembang.

2. Pendidikan nonformal fokus pada peserta didik dalam konteks masyarakatnya yang memiliki hubungan *reciprocal* dengan berbagai aspek kehidupan manusia.
3. Pendidikan nonformal menekankan pada tujuan jangka pendek, waktu relatif singkat dan berorientasi kekinian, kurikulum berpusat pada kebutuhan peserta didik, struktur program yang luwes, pembelajaran berpusat pada peserta didik, menggunakan sumber-sumber yang ada di lingkungan, dan penilaian dilakukan secara bersama-sama. Pendidikan formal memiliki karakteristik yang sebaliknya dari karakteristik pendidikan nonformal (Simkins, 1976; Santoso S. Hamidjojo, 1976, dan Sudjana, 2001).

Penjelasan kebijakan.

1. Konsep pendidikan formal, nonformal, dan informal dimuat dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) sebagai bentuk penghargaan akademik dan yuridis terhadap eksistensi jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal.
2. Bentuk penghargaan tersebut di atas dituangkan dalam Pasal 1 angka 14, Pasal 26 ayat (3), Pasal 28 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), serta Pasal 39 ayat (2). Secara khusus PAUD diatur dalam Pasal 26 ayat (3) Pasal 28 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4). Pendidik dan tenaga kependidikan diatur pada Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) dalam UU Sisdiknas.
3. UU Sisdiknas menekankan kebijakan peningkatan mutu, relevansi, dan daya saing pendidikan; dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (UU Guru dan Dosen) menekankan kebijakan profesionalisme guru dan dosen.

Implementasi tindakan pedagogis.

1. Taman Kanak-kanak (TK) sudah dikenal sejak lama, memiliki berbagai model dan metoda pembelajaran: Pestalozzi, Montessori, Froebel, dll beberapa abad yang lalu. TK pernah merupakan pendidikan prasekolah, dan kini menjadi satuan pendidikan sebelum pendidikan dasar. TK dan PAUD pada umumnya bukan bagian dari pendidikan dasar. Pembelajaran TK merupakan replikasi pendidikan formal, pendidikanya disebut guru, produk, dulu, Sekolah Guru Taman Kanak-kanak (SGTK).
2. Pendidikan anak usia dini (PAUD) diterapkan di Indonesia atas amanat UU No.20/2003 mengadopsi perkembangan pendidikan anak usia dini di Negara-

negara maju. Konsep PAUD menekankan pencapaian tingkat pertumbuhan dan perkembangan anak melalui strategi pembelajaran dengan bermain dan habituasi.

Permasalahan

Permasalahan yang memerlukan keterangan ahli adalah apakah ada perbedaan antara Pendidik PAUD formal dan nonformal dilihat dari definisi jalur pendidikan, pendidikan anak usia dini, pendidik profesional, jenis guru, anak, satuan pendidikan, kurikulum, dan perlakuan diskriminasi.

Penjelasan

1. Menurut Pemohon: Jalur pendidikan formal dan pendidikan nonformal tidak ada perbedaan.

Kami menjelaskan bahwa perbedaan pendidikan formal dan nonformal tidak cukup hanya dilihat dari definisi yang dirumuskan, tanpa melihat konsep, konten, konteks, dan kebijakan apalagi hanya dilihat dari kata kunci: terstruktur dan berjenjang yang dipahami keduanya memiliki kesamaan. Pendidikan formal dan pendidikan nonformal berbeda dari sisi konsep, konten, konteks, dan kebijakan, bahkan pada tataran lebih tinggi lagi beda filosofi dan beda paradigma. Konsep terstruktur dan berjenjang dalam pendidikan formal menunjuk pada jenjang dan jenis pendidikan secara horizontal dan vertikal. Pendidikan nonformal yang memiliki banyak bentuk, kata terstruktur dan berjenjang tidak bisa digeneralisasi. Pendidikan keaksaraan, pendidikan kesetaraan, dan pendidikan keterampilan dan pelatihan kerja memiliki struktur dan jenjang, tapi masih dalam keutuhan program. PAUD tidak terstruktur dan berjenjang secara keseluruhan, karena TK/RA memiliki TK A dan TK B. PAUD non TK sama sekali tidak terstruktur dan berjenjang. Pengelompokan usia, pentahapan perkembangan anak, perbedaan jenis satuan pendidikan, dan tindakan pedagogik sama sekali tidak memiliki unsur-unsur terstruktur dan berjenjang. Oleh karena itu, ada perbedaan nyata antara pendidikan formal dan pendidikan nonformal dari sisi konsep, konten, konteks, dan kebijakan yang berimplikasi pada perbedaan pendidik atau guru. Dilihat dari sisi mendasar filosofi dan paradigma, pendidikan formal dilandasi oleh filosofi behaviorisme dan progresifisme; pendidikan nonformal dilandasi oleh filosofi humanisme dan kritisisme. Pendidikan formal menganut paradigma akademik; pendidikan nonformal menganut paradigma pendidikan itu adalah kehidupan,

menempatkan manusia dalam konteks masyarakat dan budayanya.

2. Menurut Pemohon: PAUD jalur formal dan PAUD jalur nonformal tidak ada perbedaan.

Kami menjelaskan bahwa konstruksi PAUD dilihat dari sisi komponen pembelajaran mengandung konsep, konten, konteks, dan kebijakan upaya pembinaan (institusi dan pembelajaran), anak usia sejak lahir sampai enam tahun (sasaran dalam rentang usia kontinum), rangsangan pendidikan (tindakan pedagogis), pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani (materi/kurikulum), kesiapan mengikuti pendidikan lebih lanjut (tujuan). Konstruksi PAUD ini memiliki keragaman dalam hal: institusi dan pembelajaran yang dapat dilakukan menurut jalur, jenjang, jenis, dan satuan pendidikan; sasaran anak dapat berupa rentang usia, tahap-tahap perkembangan, atau tugas-tugas perkembangan; materi/kurikulum dapat berupa pertumbuhan jasmani, perkembangan rohani, atau aspek-aspek nilai agama dan moral, fisik-motorik, kognitif, bahasa, dan sosial-emosional, serta seni; pendekatan dapat berupa strategi klasikal dan individual, metoda dapat berupa visual, audio, atau audiovisual dan teknik dapat berupa (permainan); dan tujuan dapat berupa pilihan jalur, jenjang, jenis, dan satuan pendidikan dasar berikutnya. Dilihat dari pendekatan yang digunakan dan asumsi-asumsi dasar di atas, dapat disimpulkan bahwa PAUD formal (TK/RA) berbeda dengan PAUD nonformal (non TK/RA) dilihat dari sisi konsep pendidikan nonformal, konsep dan sejarah TK/RA, kebijakan pendidikan anak usia dini, dan konstruksi pedagogik: PAUD formal mengadopsi seremoni akademik; PAUD nonformal mengadopsi konstruksi anak dalam konteks sosial budaya.

3. Menurut Pemohon: Pendidik PAUD formal dan Pendidik PAUD nonformal tidak ada perbedaan.

Kami menjelaskan bahwa terdapat tiga konsep Pendidik PAUD;

Pertama, konsep yang berlaku umum untuk semua Pendidik, tidak membedakan jalur, jenjang, dan jenis pendidikan. Ada dua rumusan di sini, Pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dengan kekhususannya, berpartisipasi dalam kegiatan pendidikan; Pendidik adalah tenaga profesional yang bertugas mengelola pembelajaran, melakukan pembimbingan dan pelatihan, serta melakukan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat, terutama bagi pendidik pada perguruan tinggi. Ini konsep

yang dirumuskan secara umum untuk Pendidik yang tidak dikaitkan dengan jalur, jenjang, dan jenis pendidikan tertentu [Pasal 39 ayat (2) UU Sisdiknas].

Kedua, konsep yang berlaku khusus untuk Pendidik yang berkualifikasi sebagai Guru dengan rumusan khusus 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 [Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen].

Ketiga, konsep pamong, bahwa berdasarkan Pasal 171 ayat 2 huruf I Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan menyebutkan pamong pendidikan anak usia dini sebagai pendidik profesional mengasuh, membimbing, melatih, menilai perkembangan anak usia dini pada kelompok bermain, penitipan anak dan bentuk lain yang sejenis pada jalur pendidikan nonformal.

Sekali lagi, ini rumusan khusus, bukan rumusan umum.

Potret PAUD formal berbeda dengan potret PAUD nonformal kalau melihat dari sisi faktual, fenomena PAUD formal sudah memasuki wilayah profesionalisme dengan atribut standarisasi dan akreditasi yang ketat; sementara fenomena PAUD nonformal masih berada di wilayah *social movement*, belum perlu standarisasi dan akreditasi yang ketat. Demikian juga profil Pendidiknya. Kesimpulannya Pendidik PAUD formal berbeda dengan Pendidik PAUD nonformal.

4. Menurut Pemohon: Terjadi perlakuan diskriminasi. Perbedaan Pendidik PAUD formal dan Pendidik PAUD nonformal diposisikan sebagai perlakuan diskriminatif yang berimplikasi pada akses kesejahteraan, keadilan dan kepastian hukum.

Kami menjelaskan bahwa sedikit sekali satuan PAUD yang diselenggarakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah. Satuan PAUD sebagian besar diselenggarakan dan dikelola oleh masyarakat. Pendidik PAUD pada satuan PAUD yang diselenggarakan oleh masyarakat dengan sendirinya Pendidik PAUD jenis ini memiliki hubungan kerja dengan penyelenggara dan pengelola satuan PAUD tersebut. Oleh karena itu peran penyelenggara dan pengelola satuan PAUD yang didirikan oleh masyarakat ini perlu selalu didukung oleh pemerintah dan pemerintah daerah dengan tidak menghilangkan kewajiban

dan tanggung jawab para penyelenggara dan pengelola PAUD yang didirikan oleh masyarakat untuk secara terus menerus dengan kemampuan yang dimiliki memajukan PAUD yang diselenggarakan dan dikelolanya. Dalam konteks ini pemerintah dan pemerintah daerah tentu akan terus berupaya mendorong dan membantu ke arah itu seperti yang sudah dilaksanakan selama ini; meningkatkan kualifikasi pendidikan, kompetensi, dalam batas-batas tertentu meningkatkan insentif.

[2.5] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan Pemohon dan kesimpulan Presiden yang masing-masing bertanggal 12 April 2019 dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 April 2019, yang pada pokoknya Pemohon tetap pada pendiriannya;

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstusionalitas norma undang-undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4586, selanjutnya disebut UU Guru dan Dosen) terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 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;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa norma undang-undang yang dimohonkan dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (2) UU Guru dan Dosen bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang rumusannya masing-masing sebagai berikut:

Pasal 1 angka 1 UU Guru dan Dosen:

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.

Pasal 2 ayat (2) UU Guru dan Dosen:

- (1) ...
- (2) Pengakuan kedudukan guru sebagai tenaga profesional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuktikan dengan sertifikat pendidik.

Pasal 27 ayat (2) UUD 1945:

Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Pasal 28C ayat (1) UUD 1945:

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) UUD 1945:

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Pasal 28I ayat (2) UUD 1945:

Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang diskriminatif itu.

2. Bahwa Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai tenaga pendidik di PAUD Al-Ihsan yang merupakan satuan pendidikan anak usia dini pada jalur non formal dengan masa kerja 11 Tahun. Pemohon merasa dirugikan dengan berlakunya pasal *a quo* karena norma *a quo* tidak menyertakan pendidik pada PAUD nonformal ke dalam definisi guru sehingga dalam hal ini Pemohon tidak pernah mendapatkan segala jaminan hak-hak guru meskipun Pemohon telah memiliki kualifikasi S-1 PAUD;

Berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah Pemohon dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang *a quo* sebab terdapat hubungan sebab akibat antara kerugian Pemohon dan berlakunya Undang-Undang *a quo*. Kerugian hak konstitusional Pemohon tersebut bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan adanya kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan kerugian konstitusional Pemohon tidak akan atau tidak lagi terjadi. Berdasarkan penilaian dan pertimbangan hukum tersebut, Mahkamah berpendapat Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

[3.6] Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa dalam mendalilkan inkonstitusionalitas Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen, Pemohon mengemukakan dalil-

dalil yang pada pokoknya sebagai berikut (alasan-alasan Pemohon selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara Putusan ini):

1. Bahwa, menurut Pemohon, dengan tidak diberikannya status dan kedudukan sebagai guru bagi pendidik PAUD nonformal maka UU Guru dan Dosen hanya mengakui secara parsial terhadap tenaga pendidik PAUD. Dalam hal ini Pemohon menganggap UU Guru dan Dosen menghilangkan pengakuan, jaminan, perlindungan, kepastian hukum dan perlakuan yang sama bagi pendidik PAUD nonformal, menghilangkan khususnya jaminan pekerjaan dan penghidupan yang layak serta memberikan pengaturan yang bersifat diskriminatif bagi pendidik PAUD nonformal. Padahal dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (selanjutnya disebut UU Sisdiknas) telah mengakui bahwa Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) adalah bagian tidak terpisahkan dari sistem pendidikan nasional, dan jika melihat pengaturan mengenai jalur pendidikan formal dan jalur pendidikan nonformal dapat dipahami bahwa keduanya tidak memiliki perbedaan secara signifikan karena keduanya sama-sama dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang serta memiliki kedudukan yang sama bahkan saling melengkapi satu sama lain;
2. Bahwa, menurut Pemohon, pendidik pada PAUD formal dan PAUD nonformal keduanya sama-sama menjalankan fungsi pendidikan pada anak. Dalam hal ini pengakuan dan pemberian status guru hanya kepada pendidik PAUD formal tidak relevan, terlebih lagi pendidik PAUD nonformal justru diakui sebagai pamong PAUD dalam Pasal 171 ayat (2) huruf I Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan menurut Pemohon tidak memiliki dasar hukum yang jelas darimana pengakuan tersebut berasal karena istilah Pamong PAUD itu sendiri tidak terdapat dalam UU Sisdiknas itu sendiri sehingga tidak memberikan kepastian hukum bagi Pemohon;
3. Bahwa, menurut Pemohon, peraturan pelaksana UU Sisdiknas justru telah mengakui Pendidik PAUD nonformal. Salah satu norma dalam peraturan pelaksana tersebut menyatakan bahwa pendidik pada PAUD nonformal terdiri dari guru, guru pendamping dan pengasuh [vide Permendikbud Nomor 58 Tahun 2009 tentang Standar Pendidikan Anak Usia Dini]. Dalam norma

peraturan pelaksana lainnya yaitu Pasal 24 ayat (2) Permendikbud Nomor 137 Tahun 2014 tentang Standar Nasional Pendidikan Anak Usia Dini menyatakan, “Pendidik anak usia dini terdiri atas guru PAUD, guru pendamping, dan guru pendamping muda”. Lebih lanjut dalam Pasal 29 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan dinyatakan bahwa kualifikasi pendidik anak usia dini adalah (1) kualifikasi akademik pendidikan minimum diploma empat (D-IV) atau sarjana (S1); (2) latar belakang pendidikan tinggi di bidang pendidikan anak usia dini, kependidikan lain, atau psikologi; dan (3) sertifikat profesi guru untuk PAUD. Dengan demikian, menurut Pemohon, sebenarnya peraturan pelaksanaan dari UU Sisdiknas pun telah mempergunakan istilah guru untuk menyatakan pendidik pada PAUD formal dan PAUD nonformal. Selain itu PAUD formal dan PAUD nonformal ditempatkan pembinaan dan pengawasannya di dalam Direktorat yang sama yaitu Direktorat Jenderal Pendidikan Non Formal dan Informal. Adanya perbedaan pengaturan yang demikian menimbulkan ketidakpastian hukum bagi status Pemohon sebagai tenaga Pendidik PAUD nonformal;

[3.8] Menimbang bahwa untuk mendukung dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-22;

[3.9] Menimbang bahwa Mahkamah telah memeriksa secara saksama permohonan Pemohon, bukti-bukti yang diajukan Pemohon, keterangan DPR, keterangan Presiden, keterangan ahli dan saksi Pemohon serta ahli Presiden, kesimpulan Pemohon dan Presiden.

[3.10] Menimbang bahwa setelah memeriksa secara saksama permohonan Pemohon, memeriksa bukti-bukti yang diajukan sebagaimana diuraikan pada Paragraf **[3.8]**, serta mendengar keterangan pihak-pihak sebagaimana diuraikan pada Paragraf **[3.9]**, pokok permasalahan konstitusional yang dimohonkan oleh Pemohon adalah apakah Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (2) UU Guru dan Dosen bertentangan dengan UUD 1945. Namun sebelum mempertimbangkan pokok permasalahan konstitusional tersebut Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan perihal tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan

pendidikan sebagaimana sebelumnya telah pernah dinyatakan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-XVI/2018, bertanggal 14 Februari 2019, yang antara lain menyatakan sebagai berikut:

[3.11] Menimbang bahwa setelah mendengar keterangan Pemohon, membaca secara saksama permohonan beserta bukti-bukti yang diajukan sebagaimana dimaksud pada Paragraf **[3.8]**, mendengar keterangan Presiden beserta keterangan tertulis yang disampaikan kepada Mahkamah dan keterangan ahli yang diajukan sebagaimana dimaksud pada Paragraf **[3.9]**, sebelum mempertimbangkan pokok permohonan lebih jauh, terlebih dahulu Mahkamah menegaskan bahwa pendidikan adalah bagian dari upaya mencerdaskan kehidupan bangsa. Sementara itu, mencerdaskan kehidupan bangsa adalah bagian dari tujuan bernegara sebagaimana secara tegas diamanatkan dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945. Dengan demikian, menyelenggarakan pendidikan bagi setiap warga negara adalah kewajiban konstitusional negara untuk mewujudkan salah satu tujuan bernegara. Oleh karena itulah, guna menjamin bahwa kewajiban konstitusional negara itu benar-benar terwujud, UUD 1945 lebih jauh menegaskan bahwa mendapatkan pendidikan adalah hak setiap warga negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UUD 1945. Ketentuan ini sekaligus merupakan penegasan lebih lanjut dari pengakuan akan hak atas pendidikan sebagai bagian dari hak asasi manusia demi peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan manusia sebagaimana diatur dalam Pasal 28C ayat (1) UUD 1945. Demikian penting dan mendasarnya pendidikan dalam upaya mewujudkan cita-cita mencerdaskan kehidupan bangsa tersebut sehingga UUD 1945 mewajibkan setiap warga negara untuk mengikuti pendidikan dasar dan negara (*c.q.* Pemerintah) diwajibkan membiayai pendidikan dasar dimaksud sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 31 ayat (2) UUD 1945. Dengan mewajibkan setiap warga negara untuk setidaknya-tidaknya mengikuti pendidikan dasar maka, menurut penalaran yang wajar, tidak ada warga negara yang tidak terpenuhi haknya atas pendidikan, minimal pendidikan dasar. Guna mencapai maksud tersebut dapat dimengerti ketika UUD 1945 mengamanatkan negara untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari APBN serta dari APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945;

Bahwa pendidikan, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 UU Sisdiknas, adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Karena merupakan upaya sadar dan terencana maka pendidikan tidak mungkin terwujud tanpa penyelenggaraan yang jelas dalam suatu sistem. Oleh karena itulah, Konstitusi mengamanatkan kepada Pemerintah untuk mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang diatur dengan undang-undang. Dengan penalaran demikian maka telah nyata bahwa UU Sisdiknas adalah pengejawantahan dari amanat UUD 1945;

Bahwa, sebagai satu sistem, UU Sisdiknas mengatur secara komprehensif konsep-konsep dan pengertian-pengertian mendasar yang berkenaan atau bersangkutan-paut dengan pendidikan; dasar, fungsi, dan tujuan pendidikan; hak dan kewajiban warga negara, orang tua, masyarakat, dan pemerintah; peserta didik; jalur, jenjang, dan jenis pendidikan; bahasa pengantar; wajib belajar; kurikulum; pendidik dan tenaga kependidikan; sarana dan prasarana pendidikan; pendanaan pendidikan; pengelolaan pendidikan; peran serta masyarakat dalam pendidikan; evaluasi, akreditasi, dan sertifikasi; pendirian satuan pendidikan; penyelenggaraan pendidikan oleh lembaga negara lain; pengawasan; bahkan termasuk ancaman sanksi pidana. Dengan pengaturan yang komprehensif demikian maka amanat UUD 1945 telah dilaksanakan sehingga tujuan mewujudkan mencerdaskan kehidupan bangsa, *prima facie*, dapat diraih dan tidak ada hak konstitusional warga negara atas pendidikan yang tidak terpenuhi, setidaknya untuk pendidikan dasar;

[3.11] Menimbang bahwa selanjutnya Mahkamah juga memandang perlu untuk menegaskan bahwa mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa merupakan amanat konstitusi yang diberikan kepada negara sebagaimana tercantum dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945 yang kemudian dikonkritkan dalam Pasal 31 ayat (2) UUD 1945. Sistem pendidikan nasional merupakan keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional dan untuk memberikan dasar hukum yang kuat maka diperlukan peraturan perundang-undangan yang mengatur hal-hal terkait dengan penyelenggaraan pendidikan nasional. UU Sisdiknas merupakan salah satu peraturan perundang-undangan yang dibentuk untuk memberikan aturan lebih lanjut mengenai bagaimana sistem pendidikan nasional dan penyelenggaraannya.

Seiring perkembangan zaman, munculnya Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) sebagai salah satu pendidikan sebelum jenjang pendidikan dasar kemudian diakui dan diberikan ruang pengaturannya dalam Pasal 28 UU Sisdiknas. PAUD merupakan suatu upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai usia enam tahun yang dilakukan melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut [vide Pasal 1 angka 14 UU Sisdiknas]. Penyelenggaraan PAUD sebagaimana Pasal 28 ayat (2) UU Sisdiknas dapat diselenggarakan melalui jalur pendidikan formal, nonformal dan/atau informal. Keberadaan PAUD nonformal maupun PAUD informal

sebetulnya merupakan perwujudan adanya peran masyarakat dalam menyelenggarakan pendidikan nasional. Lebih lanjut sebagaimana keterangan Pemerintah penyebutan PAUD formal, PAUD nonformal dan PAUD informal bukanlah dimaksudkan untuk menafikan keberadaan salah satu jalur PAUD. Pasal 28 ayat (2) UU Sisdiknas tersebut justru ingin menyatakan bahwa PAUD nonformal dan PAUD informal merupakan bentuk pendidikan yang sifatnya melengkapi keberadaan PAUD formal. Sebagaimana dinyatakan sebelumnya dalam Bab IV Hak dan Kewajiban Warga Negara, Orang Tua, Masyarakat, dan Pemerintah UU Sisdiknas, bahwa setiap warga negara berhak untuk berperan serta dalam keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan, karena itu keberadaan PAUD jalur pendidikan nonformal dan informal merupakan salah satu bentuk pengakuan peran serta masyarakat tersebut.

Penyelenggaraan PAUD nonformal serta informal dapat diselenggarakan dengan menyesuaikan kebutuhan dalam masyarakat tersebut, salah satu contoh adalah kurikulum yang digunakan tidak hanya menggunakan kurikulum standar pemerintah tetapi juga dapat diselenggarakan dengan menambahkan kurikulum lain sepanjang tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Hal yang demikian tidak dapat dilakukan oleh PAUD formal tentunya dimana kurikulum yang digunakan adalah kurikulum yang ditetapkan oleh pemerintah, selain itu PAUD formal wajib memenuhi standar mutu penyelenggaraan pendidikan termasuk standar pendidiknya. Sehingga jika apa yang dimohonkan Pemohon agar PAUD pada jalur pendidikan nonformal dan informal disamakan dengan PAUD jalur pendidikan formal justru akan menutup ruang peran serta masyarakat bahkan menutup kebebasan masyarakat untuk menyelenggarakan pendidikan yang sesuai dengan kebutuhannya.

Pendidik yang dimaksudkan oleh UU Sisdiknas adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan dan seluruh hal-hal terkait dengan pendidik secara umum tunduk pada UU Sisdiknas [vide Pasal 1 angka 6 UU Sisdiknas]. Lebih lanjut pembentuk undang-undang juga memberlakukan UU Guru dan Dosen yang kemudian ditindaklanjuti dengan peraturan pelaksanaannya untuk memberikan pengaturan tidak hanya mengenai hak-hak guru dan dosen tetapi juga standar atau kualifikasi dan kewajiban yang

harus dipenuhi sebagai seorang guru dan dosen. Konsekuensi logis dengan diakuinya pendidik sebagai guru maka tentu saja tidak hanya melekat hak-haknya saja tetapi juga kewajibannya. Secara formal UU Guru dan Dosen merupakan undang-undang yang memang mengatur bagi pendidik khususnya guru dan dosen, sedangkan bagi pendidik di luar guru dan dosen maka pengaturannya tidak tunduk kepada UU *a quo* tetapi tunduk pada undang-undang maupun peraturan perundang-undangan lainnya.

[3.12] Menimbang bahwa terkait dengan dalil Pemohon yang menyatakan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen tidak memberikan kepastian hukum kepada profesinya sebagai pendidik PAUD nonformal, menurut Mahkamah, ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen merupakan pasal yang diatur dalam Ketentuan Umum. Sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 12/2011) bahwa Ketentuan Umum berisi tentang batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang digunakan dalam peraturan, dan hal-hal lain yang bersifat umum dan berlaku bagi pengaturan di dalam pasal-pasal berikutnya, antara lain, ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab (vide Lampiran I C.1. angka 98 UU 12/2011). Ketentuan Umum yang dimaksud dalam suatu peraturan perundang-undangan dimaksudkan agar batas pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang berfungsi untuk menjelaskan makna suatu kata atau istilah harus dirumuskan sedemikian rupa sehingga tidak menimbulkan pengertian ganda (vide Lampiran I C.1. angka 107 UU 12/2011). Dengan demikian Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen yang dimohonkan oleh Pemohon bukanlah norma yang bersifat mengatur tetapi justru memberikan batasan arah pengaturan dan siapa yang diatur dalam UU Guru dan Dosen, dengan maksud untuk menghindarkan makna ganda (*ambiguity*) atau ketidakjelasan (*vagueness*) dalam pengaturan di dalam pasal-pasal selanjutnya, sehingga pasal *a quo* justru memberikan kepastian hukum. Hal berkait dengan pasal ketentuan umum undang-undang, juga telah dipertimbangkan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006, bertanggal 7 Desember 2006, yang menyatakan antara lain:

... Pasal 1 angka 9 tersebut hanya merupakan pengertian atau definisi yang termuat dalam ketentuan umum, dan bukan merupakan norma yang bersifat

mengatur dan berkait dengan pasal-pasal yang lain, sehingga permohonan Pemohon berkenaan dengan ketentuan tersebut dikesampingkan ...

Kemudian dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-VI/2008, bertanggal 17 Februari 2009, menyatakan antara lain:

.... Ketentuan Umum yang dimaksud dalam suatu peraturan perundang-undangan dimaksudkan agar batas pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang berfungsi untuk menjelaskan makna suatu kata atau istilah memang harus dirumuskan sedemikian rupa sehingga tidak menimbulkan pengertian ganda ...

Berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas maka dalil Pemohon mengenai inkonstitusionalitas Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen tidak beralasan menurut hukum;

[3.13] Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan tidak dimasukkannya pendidik PAUD jalur nonformal dalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen bertentangan dengan UUD 1945 khususnya Pasal 27 ayat (2), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 karena menyebabkan Pemohon tidak mendapatkan jaminan atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, tidak dapat mengembangkan diri demi memenuhi kebutuhan hidup serta menyebabkan Pemohon diperlakukan diskriminatif.

Terhadap dalil Pemohon tersebut, menurut Mahkamah, sebagaimana telah diuraikan dalam pertimbangan pada Paragraf **[3.11]** bahwa norma *a quo* merupakan ketentuan umum yang memberikan batasan pengaturan terhadap siapa yang diaturnya maka dengan tidak dimasukkannya pendidik PAUD jalur pendidikan nonformal dalam Undang-Undang *a quo* tidak mengakibatkan warga negara yang berprofesi serupa dengan Pemohon kehilangan hak atas pekerjaannya. Pemohon dalam hal ini tetap dapat melanjutkan pekerjaannya meski keberadaannya tidak termasuk dalam definisi yang disebutkan dalam norma *a quo* tetapi tetap diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya. Selain itu, Pemohon pun tidak terlanggar haknya untuk mengembangkan diri demi terpenuhinya kebutuhan hidup sebab ketiadaan pendidik PAUD jalur nonformal dalam norma *a quo* tidak menghalangi hak Pemohon untuk mendapatkan pelatihan maupun kesempatan untuk meningkatkan kemampuannya baik secara praktik maupun akademisnya. Dengan demikian Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen tidak menghalangi Pemohon untuk mendapatkan jaminan atas pekerjaan dan

penghidupan yang layak, serta mengembangkan diri demi memenuhi kebutuhan hidup.

Lebih lanjut terkait dengan dalil Pemohon perihal adanya perlakuan diskriminatif akibat berlakunya Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen, Mahkamah mempertimbangkan apakah benar terdapat persoalan diskriminasi. Berkenaan dengan pengertian diskriminasi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 028-029/PUU-IV/2006, bertanggal 12 April 2007, telah ditegaskan antara lain:

...Mahkamah berpendapat bahwa untuk melihat apakah ketentuan Pasal 35 huruf a UU PPTKI bersifat diskriminatif atau bukan, terlebih dahulu harus diketahui apakah yang dimaksud dengan pengertian diskriminatif dalam ruang lingkup hukum hak asasi manusia (*human rights law*). Pasal 1 Ayat (3) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia berbunyi, "Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung atau tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan, pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya". Ketentuan mengenai larangan diskriminasi di atas juga diatur dalam *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 (LN RI Tahun 2005 Nomor 119, TLN RI Nomor 4558). Article 2 *ICCPR* berbunyi, "***Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status***".

Menimbang dengan demikian, diskriminasi harus diartikan sebagai setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama (*religion*), ras (*race*), warna (*color*), jenis kelamin (*sex*), bahasa (*language*), kesatuan politik (*political opinion*)...

Dengan merujuk pertimbangan Mahkamah di atas telah jelas bahwa pembedaan perlakuan antara pendidik jalur formal dan jalur nonformal tidaklah merupakan persoalan diskriminasi. Sebab tidak setiap perbedaan perlakuan adalah serta-merta berarti diskriminasi. Jalur pendidikan formal dan jalur pendidikan nonformal serta jalur pendidikan informal merupakan jalur-jalur pendidikan yang memiliki karakteristik yang berbeda sehingga terhadap sesuatu yang berbeda tentunya sudah tepat jika dilakukan pengaturan secara berbeda

pula. Justru akan menjadi tidak tepat dan sekaligus tidak adil jika terhadap sesuatu yang memang berbeda diperlakukan sama. Sehingga perbedaan pengaturan terkait dengan pendidik PAUD jalur formal dan pendidik PAUD jalur nonformal bukanlah ketentuan yang bersifat diskriminatif.

Berdasarkan pertimbangan di atas, dalil Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

[3.14] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat permohonan Pemohon berkenaan dengan inkonstitusionalitas Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (1) UU Guru dan Dosen adalah tidak beralasan menurut hukum.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

[4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Pokok permohonan tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili:

Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Saldi Isra, Wahiduddin Adams, Manahan M.P. Sitompul, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, I Dewa Gede Palguna, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Selasa**, tanggal **tiga puluh**, bulan **April**, tahun **dua ribu sembilan belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Selasa**, tanggal **dua puluh satu**, bulan **Mei**, tahun **dua ribu sembilan belas**, selesai diucapkan **pukul 11.24 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Saldi Isra, Wahiduddin Adams, Manahan M.P. Sitompul, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, I Dewa Gede Palguna, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Dian Chusnul Chatimah sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Presiden atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Anwar Usman

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Aswanto

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Manahan M.P. Sitompul

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

I Dewa Gede Palguna

ttd.

Suhartoyo

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Dian Chusnul Chatimah



Panitera
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001
Digital Signature

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177
Email: office@mkri.id

Keterangan:

- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.