

TIM ADVOKASI KONSTITUSI DOSEN

Jakarta, 06 Februari 2026

ASLI

Kepada Yth.

Yang Mulia Ketua Mahkamah Konstitusi

Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6

Jakarta Pusat

Perihal: Perbaikan Permohonan Pengujian Materiil Pasal 54 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Dalam Perkara Nomor 24/PUU-XXIV/2026

PERBAIKAN PERMOHONAN

No. 24 /PUU-XX-IV /20 26

Hari : Jumat

Tanggal: 6 Februari 2026

Jam : 14.47 WIB

Dengan Hormat,

Bersama ini, perkenankanlah kami:

1. Nama : **I Ketut Astawa**

Pekerjaan :

Alamat :

No. HP/WA :

E-mail :

Selanjutnya disebut sebagai....."Pemohon I"

2. Nama : **Reytman Aruan**

Pekerjaan :

Alamat :

No. HP/WA :

E-mail :

Selanjutnya disebut sebagai....."Pemohon II"

Sebagaimana berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 9 Januari 2026 memberi kuasa kepada **Erdin Tahir, S.H., M.H., Dr. Indra Yudha Koswara, S.H., M.H., Mky Yadi Saputra B, S.H., M.H., Agung Prabowo, S.H., dan Irwan, S.H.,** yang kesemuanya adalah Advokat dan Konsultan Hukum yang tergabung dalam **TIM ADVOKASI KONSTITUSI DOSEN**, yang beralamat di Komplek Duren Sawit Baru Blok A-9, No. 55, Duren Sawit, Jakarta Timur - 13440 email:

timadvokasikonstitusidosen@gmail.com, dalam hal ini baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama Pemohon I, dan Pemohon II.

Selanjutnya disebut sebagai**"Pemohon"**

Dalam hal ini mengajukan Permohonan pengujian materiil Pasal 54 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 (selanjutnya disebut UU Guru dan Dosen)], terhadap Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945).

Untuk itu Pemohon uraikan kewenangan, kedudukan hukum, pokok permohonan dan petitum, permohonan ini secara terperinci sebagai berikut :

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan:

"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;"

2. Bahwa 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 untuk:

a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"

3. Bahwa selanjutnya, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) 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,"

4. Bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang menguji hal dugaan pertentangan norma undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah terakhir dalam Undang-Undang 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang selengkapnya menyatakan bahwa:

"Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi."

5. Bahwa Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut PMK 7/2025) menyatakan, *"Objek Permohonan PUU adalah undang-undang dan Perppu"*.
6. Bahwa Pemohon mengajukan permohonan pengujian materiil Pasal 54 Ayat (1) UU Guru dan Dosen yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:
"Pemerintah memberikan tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1) kepada dosen yang diangkat oleh Pemerintah".
7. Bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah pengujian materiil undang-undang, *in casu* norma Pasal 54 Ayat (1) UU Guru dan Dosen terhadap UUD NRI Tahun 1945 maka menurut Pemohon, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili permohonan *a quo*.

II. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PEMOHON

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan, "Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:
 - a. perorangan WNI;
 - 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 dan privat; atau;
 - d. lembaga negara".

Selanjutnya, penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan:

“Yang dimaksud dengan ‘hak konstitusional’ adalah hak-hak yang diatur dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

2. Bahwa selanjutnya merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 20 September 2007 dan putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah Konstitusi berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:
 - a. *adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945;*
 - b. *hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh 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 yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.*
3. Bahwa Pemohon I merupakan perorangan warga negara Indonesia bekerja sebagai Dosen Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Singaperbangsa Karawang, sejak tahun 2017 sebagaimana Keputusan Rektor Universitas Singaperbangsa Karawang Nomor: 280.2/UN64/KPT/2017, tertanggal 02 Februari 2017, dan saat ini telah bersatus sebagai Dosen Tetap Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (Dosen PPPK) sebagaimana Keputusan Menteri Pendidikan Tinggi, Sains, dan Teknologi Nomor: 36846/M/KPT.KP/2025 Tentang Pengangkatan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja, tertanggal 12 September 2025, yang telah memperoleh Jabatan Fungsional Lektor sebagaimana Surat Keputusan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor: 212/UN64/KPT/2022 Tentang Pengangkatan dalam Jabatan Fungsional Dosen sebagai Lektor.

4. Bahwa Pemohon II merupakan perorangan warga negara Indonesia bekerja sebagai Dosen Tetap Pegawai Negeri Sipil pada Fakultas Hukum Universitas Singaperbangsa Karawang, Sebagaimana Surat Keputusan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi, Nomor: 60324/S/07/2024 tentang Perpindahan Ke Dalam Jabatan Dosen, tertanggal 26 Juni 2024, saat ini telah memperoleh Jabatan Fungsional Lektor sebagaimana Surat Keputusan Menteri Pendidikan Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor: 3807/LL8/KP.07.01/2023 tentang Kenaikan Jabatan Akademik/Fungsional Dosen, tertanggal 27 Juli 2023, sebelumnya memiliki Jabatan Asisten Ahli sebagaimana Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor: 492/003/1./KP/2009, tertanggal 30 April 2009.
5. Bahwa dengan status Dosen ASN di Perguruan Tinggi Negeri Universitas Singaperbangsa Karawang dan memiliki jabatan fungsional lektor maka Pemohon merupakan subjek hukum yang secara langsung berada dalam rezim pengaturan UU No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, khususnya norma Pasal 54 ayat (1) yang mengatur mengenai pemberian tunjangan fungsional dosen. Selanjutnya Pemohon menjelaskan unsur-unsur kedudukan hukum Pemohon sehingga dapat dikualifikasikan memiliki hak/ *legal standing* untuk mengajukan Permohonan *a quo*.

a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945

6. Bahwa Pemohon sebagai dosen ASN dengan jabatan fungsional lektor, memiliki hak konstitusional yang dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945, khususnya hak atas kepastian hukum dan perlindungan hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Hak atas kepastian hukum tersebut mencakup hak untuk memperoleh pengaturan undang-undang yang jelas, rasional, dan tidak menyerahkan sepenuhnya pemenuhan hak Pemohon pada diskresi pemerintah tanpa standar normatif.
7. Bahwa selain itu, Pemohon juga memiliki hak konstitusional untuk hidup Sejahtera lahir dan batin sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Hak atas hidup sejahtera tersebut tidak semata-mata dimaknai sebagai pemenuhan kebutuhan minimum dasar manusia, melainkan juga mencakup jaminan negara atas keberlanjutan dan penghargaan yang layak terhadap profesi dan tanggung jawab Pemohon

sebagai dosen dengan jabatan fungsional, yang menjalankan tugas pengajaran, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat.

8. Bahwa jabatan fungsional lektor yang melekat pada Pemohon bukan sekadar kedudukan administratif, melainkan merupakan bentuk pengakuan negara atas kompetensi, tanggung jawab akademik, dan beban tridharma perguruan tinggi yang dijalankan oleh Pemohon. Oleh karena itu, setiap norma undang-undang yang mengatur konsekuensi hukum dari jabatan fungsional tersebut, termasuk tunjangan fungsional secara langsung berkaitan dengan hak konstitusional Pemohon untuk mendapatkan kepastian hukum atas pengakuan dan perlindungan status hukumnya sebagai dosen dan perlindungan atas hidup sejahtera.
9. Bahwa norma Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen yang tidak menetapkan standar normatif mengenai pemberian tunjangan fungsional telah menempatkan Pemohon dalam kondisi ketidakpastian hukum yang berkelanjutan serta melemahkan jaminan konstitusional Pemohon atas kehidupan yang sejahtera sebagai dosen dengan jabatan fungsional lektor. Akibatnya, perlindungan hak Pemohon sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tidak bekerja secara efektif.
10. Bahwa dengan demikian, Pemohon memiliki hak konstitusional yang bersumber langsung dari UUD NRI Tahun 1945 untuk memperoleh jaminan bahwa pengaturan mengenai tunjangan fungsional dosen ditetapkan melalui norma undang-undang yang berfungsi secara efektif, memberikan arah dan batas yang jelas, serta tidak membiarkan hak Pemohon bergantung sepenuhnya pada kebijakan pemerintah yang bersifat sepihak. Oleh karena itu, Pemohon memenuhi unsur adanya hak konstitusional yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana disyaratkan dalam pengujian undang-undang *a quo* di MK.

b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian

11. Bahwa hak konstitusional Pemohon sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 telah dirugikan oleh berlakunya Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen. Kerugian tersebut timbul karena norma *a quo* mengakui adanya tunjangan fungsional dosen, namun

tidak menetapkan standar normatif apa pun mengenai tujuan, prinsip, maupun ukuran pemberiannya, sehingga hak Pemohon atas tunjangan fungsional tidak bekerja sebagai hak hukum yang pasti dan terlindungi.

12. Bahwa akibat berlakunya Pasal 54 ayat (1) tersebut, Pemohon sebagai dosen ASN dengan jabatan fungsional Lektor berada dalam kondisi ketidakpastian hukum yang berkelanjutan mengenai hak atas tunjangan fungsional yang melekat pada jabatan fungsionalnya. Norma *a quo* telah menempatkan Pemohon dalam posisi sepenuhnya bergantung pada diskresi pemerintah tanpa pagar pembatas secara normatif yang ditetapkan oleh undang-undang, sehingga Pemohon kehilangan jaminan kepastian hukum atas hak yang secara formal diakui oleh undang-undang itu sendiri.
13. Bahwa kerugian yang dialami Pemohon merupakan kerugian konstitusional berupa hilangnya kepastian hukum dan melemahnya perlindungan negara terhadap hak atas kehidupan sejahtera sebagai dosen dengan jabatan fungsional. Ketika undang-undang mengakui suatu hak namun tidak memberikan standar perlindungan normatif, maka hak tersebut berubah menjadi kebijakan sepihak yang sewaktu-waktu dapat ditetapkan, diubah, atau ditiadakan tanpa dasar hukum yang dapat diprediksi dan diuji.
14. Bahwa Pasal 51 ayat (1) huruf a dan Pasal 52 ayat (1) secara eksplisit menempatkan tunjangan fungsional sebagai bagian integral dari "penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum" yang bersifat hak (*rights-conferring norm*), bukan kebijakan fakultatif. Namun, ketika Pasal 54 ayat (1) tidak menetapkan standar normatif apa pun terhadap tunjangan fungsional, maka hak tersebut kehilangan karakter hukumnya dan tereduksi menjadi objek diskresi administratif. Akibat langsung dari kondisi tersebut, Pemohon mengalami perlakuan hukum yang tidak setara dan tidak rasional dalam satu rezim pengaturan yang sama, karena tunjangan profesi, tunjangan khusus, dan tunjangan kehormatan memperoleh perlindungan normatif yang jelas, sementara tunjangan fungsional yang justru melekat pada jabatan akademik Pemohon dibiarkan tanpa standar dan tanpa mekanisme jaminan hukum. Kerugian ini bersifat personal, aktual, dan langsung dialami Pemohon, karena sebagai dosen dengan jabatan fungsional aktif, Pemohon tidak memperoleh perlindungan hukum yang setara atas salah satu komponen utama penghasilannya, semata-mata akibat ketiadaan standar normatif dalam norma undang-undang yang diuji.

15. Bahwa dengan demikian, berlakunya Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen secara nyata telah merugikan hak konstitusional Pemohon sebagaimana dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945, karena norma tersebut gagal memberikan kepastian hukum dan jaminan perlindungan yang memadai atas hak Pemohon yang bersumber dari jabatan fungsional dosen yang ditetapkan oleh negara.

c. Kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi

16. Bahwa kerugian konstitusional yang dialami Pemohon bersifat spesifik dan khusus, karena Pemohon merupakan dosen ASN dengan jabatan fungsional Lektor yang secara langsung dan nyata berada dalam lingkup subjek hukum yang diatur oleh Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen. Norma *a quo* tidak berlaku umum bagi seluruh warga negara, melainkan secara khusus mengatur dosen yang diangkat oleh Pemerintah, sehingga dampak berlakunya norma tersebut hanya dialami oleh subjek hukum tertentu, termasuk Pemohon sebagai Dosen.

17. Bahwa kerugian konstitusional tersebut bersifat aktual, karena sejak Pemohon diangkat sebagai dosen dengan jabatan fungsional Lektor, hak atas tunjangan fungsional yang melekat pada jabatan fungsional tersebut tidak dilindungi oleh standar normatif yang jelas dalam undang-undang. Akibatnya, Pemohon secara nyata mengalami ketidakpastian hukum yang terus-menerus mengenai hak atas tunjangan fungsionalnya, yang seharusnya merupakan konsekuensi hukum dari jabatan fungsional yang ditetapkan oleh negara. Ketiadaan standar normatif dalam Pasal 54 ayat (1) membuka ruang diskresi pemerintah yang sangat luas dan tidak terbatas dalam menentukan besaran, mekanisme, maupun keberlanjutan pemberian tunjangan fungsional. Dalam kondisi demikian, hak Pemohon dapat setiap saat ditetapkan secara sepihak, diubah, atau tidak disesuaikan secara rasional, tanpa dasar hukum yang dapat diprediksi dan diuji.

18. Bahwa kerugian konstitusional Pemohon bersifat aktual dan bukan hipotetis, karena sejak berlakunya Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen, Pemohon berada dalam situasi di mana salah satu komponen penghasilan yang secara eksplisit diakui sebagai hak oleh undang-undang tidak memiliki perlindungan normatif yang dapat diuji. Kerugian tersebut tidak bergantung pada adanya atau tidak adanya kebijakan turunan, melainkan timbul secara

langsung dari desain norma Pasal 54 ayat (1) itu sendiri yang gagal menetapkan standar minimal perlindungan hak. Dalam kondisi demikian, Pemohon secara nyata berada dalam posisi hukum yang lebih lemah dibanding dosen lain yang memperoleh tunjangan dengan standar normatif jelas, meskipun seluruhnya berada dalam satu rezim penghasilan yang sama sebagaimana dimaksud Pasal 52 ayat (1). Dengan demikian, kerugian yang dialami Pemohon merupakan kerugian konstitusional yang sedang dan terus berlangsung selama norma *a quo* tetap berlaku tanpa tafsir konstitusional.

d. Adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian

19. Bahwa terdapat hubungan sebab akibat yang jelas dan langsung antara kerugian konstitusional yang dialami Pemohon dengan berlakunya Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen. Kerugian berupa ketidakpastian hukum dan melemahnya perlindungan hak atas tunjangan fungsional dosen bukan timbul secara kebetulan atau akibat kebijakan administratif semata, melainkan merupakan konsekuensi langsung dari rumusan norma Pasal 54 ayat (1) *a quo* yang tidak menetapkan standar normatif mengenai pemberian tunjangan fungsional, seperti halnya yang berlaku dalam Pasal 53 mengenai tunjangan profesi, Pasal 55 mengenai tunjangan khusus, dan Pasal 56 mengenai tunjangan kehormatan terhadap professor telah dengan jelas menetapkan standar normatif pemberian tunjangan sesuai besaran gaji pokok.
20. Bahwa sebab utama timbulnya kerugian konstitusional Pemohon adalah ketiadaan pengaturan yang jelas, terukur, dan membatasi diskresi pemerintah dalam Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen. Norma *a quo* hanya menyatakan kewajiban pemerintah untuk "*memberikan tunjangan fungsional*", tanpa memberikan standar, prinsip, maupun batasan hukum yang semestinya ditetapkan pada tingkat undang-undang. Akibatnya, hak Pemohon atas tunjangan fungsional tidak memperoleh perlindungan kepastian hukum sebagaimana dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945.
21. Bahwa hubungan sebab akibat tersebut bersifat langsung, karena apabila Pasal 54 ayat (1) sejak awal memuat standar normatif yang jelas mengenai pemberian tunjangan fungsional, maka kerugian konstitusional Pemohon berupa ketidakpastian hukum dan ketergantungan pada diskresi pemerintah tidak akan terjadi. Dengan kata lain, kerugian yang dialami

Pemohon merupakan akibat yang niscaya dari berlakunya norma undang-undang yang diuji ini.

22. Bahwa selanjutnya hubungan sebab akibat antara kerugian konstitusional Pemohon dan berlakunya Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang Guru dan Dosen bersifat langsung (*direct causal link*), karena norma *a quo* secara sadar tidak menetapkan standar normatif maupun delegasi pengaturan lebih lanjut mengenai besaran tunjangan fungsional. Akibat dari ketiadaan standar tersebut, tidak terdapat mekanisme hukum apa pun yang dapat menjamin perlindungan hak Pemohon, bahkan sekalipun pemerintah bermaksud mengaturnya melalui kebijakan pelaksanaan, karena ketiadaan dasar normatif dalam undang-undang justru membuka ruang diskresi yang tidak dibatasi. Dengan demikian, kerugian konstitusional Pemohon tidak dapat dipulihkan melalui tindakan administratif atau peraturan pelaksana, melainkan hanya dapat dipulihkan melalui pengujian konstitusional terhadap norma undang-undang yang menjadi sumber langsung kerugian tersebut.
 23. Bahwa oleh karena itu, kerugian konstitusional Pemohon tidak disebabkan oleh kesalahan penerapan norma oleh pejabat tertentu atau oleh peraturan pelaksana semata, melainkan bersumber langsung dari kekosongan pengaturan dalam norma undang-undang itu sendiri. Dengan demikian, hubungan sebab akibat antara kerugian Pemohon dan berlakunya Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen bersifat normatif dan struktural, sehingga tepat untuk diuji melalui mekanisme pengujian undang-undang di MK.
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi**
24. Bahwa terdapat kemungkinan yang nyata dan rasional bahwa dengan dikabulkannya permohonan *a quo*, kerugian konstitusional yang dialami Pemohon tidak akan atau setidaknya tidak lagi terjadi. Hal tersebut karena apabila Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen inkonstitusional bersyarat dengan penegasan bahwa pemberian tunjangan fungsional dosen harus didasarkan pada standar normatif yang jelas, terukur, dan membatasi diskresi pemerintah, maka hak konstitusional Pemohon atas kepastian hukum sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 akan dipulihkan. Dengan adanya tafsir konstitusional tersebut, Pemohon tidak lagi berada dalam ketidakpastian hukum

mengenai hak atas tunjangan fungsional yang melekat pada jabatan fungsionalnya.

25. Bahwa dikabulkannya permohonan ini juga akan memulihkan perlindungan hak Pemohon atas hak hidup sejahtera sebagaimana dijamin Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, karena pemberian tunjangan fungsional tidak lagi sepenuhnya bergantung pada kebijakan sepihak pemerintah, melainkan wajib ditetapkan berdasarkan standar normatif yang rasional dan dapat dipertanggungjawabkan.
26. Bahwa pengujian yang dimohonkan oleh Pemohon bersifat prospektif dan sistemik, sehingga tidak hanya menghapus kerugian yang sedang dialami Pemohon, tetapi juga mencegah terulangnya kerugian konstitusional yang sama di masa yang akan datang selama Pemohon tetap menjalankan tugas sebagai dosen dengan jabatan fungsional. Oleh karena itu, terdapat hubungan yang jelas antara dikabulkannya permohonan *a quo* dan hilangnya kerugian konstitusional Pemohon.
27. Bahwa dikabulkannya permohonan *a quo* akan memulihkan koherensi konstitusional UU Guru dan Dosen sebagai satu sistem hak, karena Mahkamah melalui tafsir konstitusional dapat menegaskan bahwa tunjangan fungsional tidak boleh diperlakukan berbeda secara normatif dari komponen penghasilan lain yang berada dalam rezim Pasal 52 ayat (1). Dengan demikian, pemulihan hak konstitusional Pemohon tidak bersifat individual semata, melainkan bersifat struktural, yakni mengembalikan fungsi undang-undang sebagai instrumen pembatas diskresi dan pelindung hak, sebagaimana dituntut oleh Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
28. Bahwa berdasarkan uraian-uraian tersebut, maka jelaslah Pemohon memiliki hak konstitusional atas kepastian hukum dan hak hidup Sejahtera yang dirugikan oleh berlakunya Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen. Dengan demikian Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan Permohonan *a quo*.

III. POKOK PERMOHONAN

1. Bahwa yang menjadi pokok permohonan adalah ketentuan Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen yang menyatakan "*Pemerintah memberikan tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1) kepada dosen yang diangkat oleh Pemerintah*".

2. Bahwa Pemohon mendalilkan Pasal *a quo* yang mengatur mengenai tunjangan fungsional bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang masing-masing menyatakan sebagai berikut:

Pasal 1 ayat (3)

"Negara Indonesia adalah negara hukum".

Pasal 28D ayat (1)

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

Pasal 28H ayat (1)

"Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan Kesehatan."

A. DOSEN SEBAGAI SALAH SATU AKTOR UTAMA SECARA KONSTITUSIONAL DALAM MEWUJUDKAN TUJUAN NEGARA YAKNI MENCERDASKAN KEHIDUPAN BANGSA

3. Bahwa tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, khususnya frasa *"mencerdaskan kehidupan bangsa"*, merupakan cita hukum tertinggi yang tidak hanya bersifat deklaratif, melainkan bersifat mengikat dan menjadi arah serta tujuan dari seluruh pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang pendidikan, termasuk UU Guru dan Dosen. Menurut teori Hans Kelsen, suatu norma hukum sah/valid karena dibentuk berdasarkan norma yang lebih tinggi dalam suatu hierarki. Dalam sistem hukum Indonesia, tujuan negara mencerdaskan kehidupan bangsa dalam Pembukaan UUD 1945 merupakan norma tertinggi yang memberi legitimasi normatif kepada UU Guru dan Dosen, sehingga pengaturan jabatan dan profesionalisme dosen memperoleh makna hukum bukan sebagai kebijakan administratif semata, melainkan sebagai perwujudan normatif dari tujuan konstitusional negara mencerdaskan kehidupan bangsa.
4. Bahwa pendidikan tinggi sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional memiliki peran strategis dalam mencerdaskan kehidupan bangsa (begitu disebutkan dalam bagian konsideran UU No. 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi), karena pendidikan tinggi berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa; mengembangkan Sivitas Akademika yang inovatif, responsif, kreatif,

terampil, berdaya saing, dan kooperatif melalui pelaksanaan Tridharma; dan mengembangkan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi dengan memperhatikan dan menerapkan nilai Humaniora (Vide: Pasal 4 UU UU No. 12 Tahun 2012). Oleh karena itu, pengaturan hukum mengenai pendidikan tinggi tidak dapat dipandang sebagai kebijakan administratif biasa, melainkan sebagai bagian dari desain konstitusional negara untuk membangun kualitas sumber daya manusia Indonesia.

5. Bahwa perguruan tinggi harus mampu meneguhkan perannya dalam menghasilkan terobosan-terobosan konstruktif bagi peningkatan kualitas peradaban bangsa, yang dijalankan melalui tiga ranah utama Tridharma Perguruan Tinggi, yaitu pendidikan, pembelajaran, dan pengajaran; riset dan inovasi; serta pengabdian kepada masyarakat. Melalui pelaksanaan Tridharma tersebut, perguruan tinggi berfungsi sebagai *kawah candradimuka* pencerdasan kehidupan bangsa yang selalu dan terus dibutuhkan sepanjang masa, sepanjang perjalanan sejarah dan masa depan suatu bangsa (pandangan Prof. Dr. Arief Hidayat, S.H., M.S., dalam Orasi Ilmiah Dies Natalis ke-38 Universitas Katolik Soegijapranata, "Peran Perguruan Tinggi dalam Membangun Integritas Kemanusiaan dan Kebangsaan Indonesia" 6 agustus 2020, hal. 5, https://www.mkri.id/public/content/infoumum/artikel/pdf/artikel_19_07_ariief_hidayat.pdf). Bahwa dalam kerangka peran strategis perguruan tinggi tersebut, dosen merupakan aktor utama dan strategis dalam sistem pendidikan tinggi, karena dosenlah yang secara langsung menjalankan fungsi pengajaran, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Dengan demikian, dosen tidak dapat diposisikan semata-mata sebagai aparatur administratif negara, melainkan harus dipahami sebagai subjek konstitusional yang berperan langsung dalam pencapaian tujuan negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.
6. Bahwa selanjutnya, dalam kerangka konstitusional Negara Republik Indonesia, dosen tidak dapat dipandang semata-mata sebagai profesi atau tenaga kerja biasa, melainkan sebagai pemangku fungsi konstitusional negara (*constitutional function bearer*) dalam mewujudkan tujuan negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Peran dosen dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi merupakan perpanjangan langsung dari tanggung jawab konstitusional negara di bidang pendidikan, sehingga hubungan hukum antara negara dan dosen tidak bersifat netral atau kontraktual semata,

melainkan hubungan hukum publik yang mengandung kewajiban konstitusional negara untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum. Oleh karena itu, ketika negara melalui undang-undang memilih untuk mengatur dosen secara khusus, maka pengaturan tersebut tidak boleh diletakkan semata sebagai kebijakan administratif, melainkan harus tunduk pada prinsip negara hukum dan jaminan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam UUD NRI Tahun 1945.

7. Bahwa dalam kerangka tersebut, tanggung jawab konstitusional negara di bidang pendidikan tinggi tidak berhenti pada pengakuan terhadap peran dosen sebagai pemangku fungsi konstitusional, melainkan diturunkan ke dalam instrumen hukum yang konkret dan mengikat. Salah satu instrumen utama yang dibentuk negara untuk tujuan tersebut adalah sistem jabatan fungsional dosen. Sistem jabatan fungsional dosen dibentuk oleh negara sebagai mekanisme objektif untuk menjaga mutu dan profesionalisme pendidikan tinggi, karena jabatan fungsional ditentukan melalui penilaian akademik, angka kredit, beban tridharma, serta kontribusi ilmiah dosen. Jabatan fungsional dengan demikian bukan sekadar jenjang karier, melainkan instrumen negara untuk menjamin kualitas pendidikan tinggi secara berkelanjutan.
8. Bahwa sebagai konsekuensi dari penempatan jabatan fungsional dosen sebagai instrumen negara untuk menjaga mutu dan profesionalisme pendidikan tinggi, negara tidak hanya membebaskan kewajiban akademik dan penilaian kinerja yang ketat, tetapi juga membentuk sistem hak yang melekat pada jabatan tersebut. Salah satu hak yang secara eksplisit diakui oleh undang-undang adalah tunjangan fungsional, yang secara konseptual dimaksudkan sebagai korelatif dari tanggung jawab dan beban profesional yang dipikul oleh dosen dalam kerangka jabatan fungsional. Tunjangan fungsional berfungsi sebagai bentuk penghargaan negara atas tanggung jawab akademik, beban tridharma, dan kontribusi ilmiah yang melekat pada jabatan fungsional dosen. Karena bagaimanapun jabatan fungsional hanya dikhususkan kepada mereka-mereka yang memiliki keahlian dan keterampilan tertentu (Vide: Pasal 18 ayat (2) UU Aparatur Sipil Negara). Maka bagi Pemohon mengukur tunjangan fungsional dengan parameter "*cukup hidup*" merupakan kesalahan kategori (*category mistake*), karena mencampurkan instrumen kesejahteraan minimum dengan instrumen profesionalisme.

9. Bahwa Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen memang mengakui adanya tunjangan fungsional dosen, namun tidak menetapkan satu pun standar normatif mengenai tujuan, prinsip, ukuran, maupun parameter rasional dalam penetapannya. Norma demikian tidak memberikan kepastian hukum mengenai hak dosen atas tunjangan fungsional, karena sepenuhnya menyerahkan substansi hak tersebut pada kebijakan pemerintah tanpa pagar normatif yang jelas. Jeremy Waldron menegaskan bahwa otoritas hukum suatu undang-undang melekat pada norma yang secara formal disahkan dan dituangkan dalam teks legislasi (Jeremy Waldron, *The Dignity of Legislation*, Maryland Law Review, Vol. 54:633, 1995, pg. 645). Oleh karena itu, apabila undang-undang tidak menetapkan standar normatif tertentu dan justru menyerahkan penentuannya kepada kebijakan pemerintah, maka secara normatif undang-undang tersebut tidak menyediakan dasar otoritas hukum yang pasti terhadap hak yang dimaksud.
10. Bahwa norma undang-undang yang mengakui suatu hak tanpa menetapkan standar perlindungan normatif pada hak tersebut bertentangan dengan prinsip negara hukum sebagaimana dijamin Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 serta prinsip kepastian hukum dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Dalam negara hukum, undang-undang tidak boleh berhenti pada pengakuan formal, melainkan wajib memberikan jaminan normatif yang membatasi diskresi kekuasaan negara. Menurut Jeremy Waldron "*The rule of the Rule of Law is not to eliminate discretion, but to ensure that it is properly framed and authorized,*" bahwa prinsip negara hukum bukan bertujuan menghapuskan diskresi, melainkan memastikan bahwa diskresi tersebut dibentuk dan diberi kewenangan secara benar (Jeremy Waldron, "*The Rule of Law*", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (2023 Edition), Edward N. Zalta & Uri Nodelman (eds.), dalam Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen, pembentuk undang-undang hanya mengakui keberadaan tunjangan fungsional dosen tanpa menetapkan standar normatif yang mengatur tujuan, prinsip, dan kriteria pemberiannya. Akibatnya, ruang diskresi pemerintah tidak dibingkai oleh norma undang-undang, melainkan justru menggantikan fungsi legislasi dalam menentukan substansi hak. Kondisi ini tidak sejalan dengan prinsip negara hukum dan menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap hak atas tunjangan fungsional dosen.
11. Bahwa apabila pengaturan tunjangan fungsional dosen dibiarkan tanpa standar normatif, maka sistem jabatan fungsional kehilangan daya

dorongnya sebagai instrumen negara dalam menjaga mutu pendidikan tinggi, yang pada akhirnya melemahkan kemampuan negara untuk mewujudkan tujuan mencerdaskan kehidupan bangsa. Dengan demikian, persoalan Pasal 54 ayat (1) bukan persoalan kesejahteraan individual, melainkan persoalan desain konstitusional negara di bidang pendidikan.

12. Bahwa dalam konteks tersebut, Pemohon datang menghadap dihadapan Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memulihkan hubungan antara norma undang-undang dan tujuan negara, dengan memberikan tafsir konstitusional agar Pasal 54 ayat (1) tidak dimaknai sebagai norma yang membiarkan diskresi bebas, melainkan sebagai norma yang wajib menjamin adanya standar normatif yang selaras dengan tujuan mencerdaskan kehidupan bangsa.
13. Bahwa konsekuensi konstitusional dari kedudukan dosen sebagai pemangku fungsi konstitusional negara adalah adanya kewajiban bagi pembentuk undang-undang untuk menyusun norma hukum yang pasti, rasional, dan dapat diuji, khususnya terhadap norma-norma yang mengatur hak dan penghasilan dosen. Pembentuk undang-undang tidak dibenarkan, atas nama kebijakan atau diskresi, membiarkan norma yang mengatur hak dosen disusun secara kabur, tidak lengkap, atau tanpa standar normatif, karena keadaan demikian justru bertentangan dengan prinsip negara hukum dan menghilangkan fungsi undang-undang sebagai instrumen pembatas kekuasaan. Dengan demikian, setiap norma dalam undang-undang yang mengatur hak dosen namun tidak memberikan kepastian hukum dan standar perlindungan yang jelas harus dinilai secara konstitusional, karena kelalaian normatif tersebut berpotensi mereduksi peran dosen sebagai aktor utama dalam pencapaian tujuan negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.

B. PASAL 54 AYAT (1) UU GURU DAN DOSEN SEBAGAI NORMA TERBUKA YANG GAGAL MENJALANKAN FUNGSI PEMBatasan KEKUASAAN DAN PERLINDUNGAN HAK DOSEN

14. Bahwa Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat 3 UUD NRI Tahun 1945, kepastian hukum sebagai salah satu prinsip utama dalam negara hukum, maka semua produk UU harus memberikan kepastian hukum yang jelas sebagai rambu-rambu bagi pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan. Berbahayanya norma

dalam UU tidak memberikan kepastian hukum, maka takbisa dihindarkan pelaksana UU akan menafsirkan secara sepihak dan bebas tanpa ada pagar pembatas, akibatnya hak warga negara ikut tergerus oleh norma yang tidak berkepastian itu. Begitulah yang dihadapi oleh Pemohon dengan adanya norma Pasal 54 ayat (1) yang tidak memberikan kepastian standar, prinsip, dan ukuran tunjangan fungsional yang sepenuhnya diserahkan kepada diskresi Pemerintah berakibat kepada tidak terpenuhinya hak kesejahteraan sebagaimana diatur dalam Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

15. Bahwa Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen, merupakan norma hukum yang bersifat umum dan mengikat, sehingga tunduk pada prinsip-prinsip negara hukum, yakni membatasi kewenangan pemerintah agar tidak sewenang-wenang maupun yang terpenting menjamin serta melindungi hak konstitusional warga negara. Norma *a quo* hanya menyebutkan "*Pemerintah memberikan*" tanpa perumusan secara jelas dan pasti mengenai standar, prinsip dan ukuran pemberian tunjangan fungsional batasannya sampai dimana, yang justru membuka keran yang lebar bagi Pemerintah untuk menafsirkan secara bebas tanpa ada batasan, maka ini tentunya tidak sesuai dengan prinsip negara hukum.
16. Bahwa problem dalam Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen bukan terletak pada pelaksanaannya, melainkan pada desain normanya sendiri yang tidak lengkap secara konstitusional. Artinya norma yang tidak memuat ukuran normatif akan menjadi norma terbuka (*open norma*) yang rentan menimbulkan delegasi kewenangan yang tidak terkendali (*uncontrolled delegation*). Kondisi demikian bertentangan dengan *the nondelegation doctrine* yang mengharuskan pembentuk undang-undang menetapkan sendiri garis kebijakan dan standar normatifnya, karena sebagaimana dikemukakan oleh Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., MPA., dalam bukunya (*Pergesaran Fungsi Legislasi*, Ed, 2, Cet. 4, Depok: Rajawali Pers, 2018, hlm. 59), dengan merujuk pada pendapat John H. Garvey dan T. Alexander Aleinikoff, ditegaskan bahwa ketentuan yang seharusnya ditetapkan oleh undang-undang tidak dapat didelegasikan lebih lanjut kepada peraturan yang lebih rendah, jika sebuah undang membutuhkan penjelasan lebih lanjut, penjelasan itu harus dilakukan dengan undang-undang, sebab pendelegasian demikian akan menggeser fungsi legislasi dari pembentuk undang-undang kepada cabang kekuasaan lain, dalam konteks Pasal 54 ayat (1) tidak menjalankan fungsi legislasi secara utuh, karena tidak menetapkan kebijakan pokok dan ukuran normatif yang seharusnya

ditentukan oleh undang-undang itu sendiri, sehingga berimplikasi pada terlepasnya substansi pengaturan yang berdampak langsung terhadap posisi dan kepentingan hukum Pemohon sebagai dosen ke dalam ranah kebijakan eksekutif tanpa adanya pagar normatif.

17. Bahwa seharusnya Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen menentukan standar, prinsip dan ukuran tunjangan fungsional dosen, baru kemudian diatur lebih lanjut dengan peraturan pelaksana dibawahnya. Tujuannya agar pemerintah/pelaksana daripada UU tidak terjun bebas dalam memaknai norma pasal *a quo*, artinya harus ada pagar pembatas dalam memaknai norma, seperti halnya Pasal 53, Pasal 55, dan Pasal 56 UU Guru dan Dosen, selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Pasal 53

- (1) *Pemerintah memberikan tunjangan profesi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1) kepada dosen yang telah memiliki sertifikat pendidik yang diangkat oleh penyelenggara pendidikan dan/atau satuan pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh masyarakat.*
- (2) ***Tunjangan profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok dosen yang diangkat oleh Pemerintah pada tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang sama.***
- (3) *Tunjangan profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dialokasikan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara.*
- (4) *Ketentuan lebih lanjut mengenai tunjangan profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah.*

Pasal 55

- (1) *Pemerintah memberikan tunjangan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1) kepada dosen yang bertugas di daerah khusus.*
- (2) ***Tunjangan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok dosen yang diangkat oleh Pemerintah atau pemerintah daerah pada tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang sama.***
- (3) *Tunjangan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dialokasikan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara.*
- (4) *Ketentuan lebih lanjut mengenai tunjangan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah.*

Pasal 56

(1) Pemerintah memberikan tunjangan kehormatan kepada profesor yang diangkat oleh penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan tinggi setara 2 (dua) kali gaji pokok profesor yang diangkat oleh Pemerintah pada tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang sama.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tunjangan kehormatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

18. Bahwa Pasal 53, Pasal 55, dan Pasal 56 UU Guru dan Dosen tersebut diatas, sudah secara eksplisit dan tidak dapat ditafsirkan lain bahwa pemberian tunjangan profesi, tunjangan khusus, tunjangan kehormatan kepada profesor setara dengan gaji pokok dosen, akhirnya timbulah pertanyaan oleh Pemohon: mengapa tunjangan jabatan fungsional dosen tidak ditentukan standar dan ukurannya setara dengan gaji pokok? Kenapa harus dibedakan dengan tunjangan yang lain? Apakah pemerintah tidak menganggap penting jabatan fungsional dosen yang notabeneanya sebagai roh-nya dosen? Pertanyaan-pertanyaan inilah kemudian yang mengantarkan Pemohon sampai di MK.
19. Bahwa Pemohon menilai terdapat kekeliruan pembentuk undang-undang dalam merumuskan Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen, karena norma tersebut tidak menetapkan standar dan ukuran tunjangan fungsional dosen, berbeda dengan pengaturan tunjangan lainnya yang secara eksplisit diatur dalam Pasal 53, Pasal 55, dan Pasal 56 UU *a quo*. Kekosongan pengaturan tersebut menjadi problematik mengingat jabatan fungsional dosen bukanlah status yang diperoleh secara otomatis, melainkan hasil dari pemenuhan persyaratan akademik yang ketat dan berjenjang. Perolehan jabatan fungsional mensyaratkan pelaksanaan tridharma perguruan tinggi secara utuh dan berimbang, meliputi pendidikan dan pengajaran, penelitian, serta pengabdian kepada masyarakat. Dosen yang hanya melaksanakan salah satu unsur tridharma, tanpa memenuhi unsur lainnya, secara normatif tidak dapat memperoleh jabatan fungsional. Dengan demikian, jabatan fungsional merupakan konsekuensi hukum dari beban kewajiban akademik yang bersifat kumulatif dan berkelanjutan. Oleh karena jabatan fungsional diperoleh melalui mekanisme yang ketat, objektif, dan terukur, maka penghargaan negara yang melekat padanya berupa tunjangan fungsional seharusnya diatur secara jelas dan pasti pada

tingkat undang-undang. Ketiadaan standar normatif dalam Pasal 54 ayat (1) membuka ruang penafsiran dan kebijakan yang tidak seragam, sehingga bertentangan dengan prinsip kepastian hukum dan perlindungan hak sebagaimana dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945.

20. Bahwa setelah Pemohon mencermati rumusan Pasal 54 UU Guru dan Dosen terdapat perbedaan dengan rumusan Pasal 53, Pasal 55, dan Pasal 56, dan Pasal 57 UU Guru dan Dosen, yakni:

a) Pasal-Pasal tersebut tidak terlepas dari ketentuan Pasal 51 dan Pasal 52 UU Guru dan Dosen mengenai hak dan kewajiban, yakni berbunyi sebagai berikut:

Pasal 51

(1) *Dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, dosen berhak:*

- a. *memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial;*
- b. *dst...*

(2) *Dst...*

Pasal 52

(1) *Penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, **serta penghasilan lain yang berupa tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, tunjangan kehormatan, serta maslahat tambahan yang terkait dengan tugas sebagai dosen yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi.***

(2) *Dst...*

b) Perbedaan Pasal 54 UU Guru dan Dosen selain tidak diaturnya standar dan ukuran tunjangan fungsional dosen, juga tidak diaturnya peraturan delegasi (aturan lebih lanjut) dengan peraturan pemerintah, berbeda dengan Pasal 53 mengenai tunjangan profesi, Pasal 55 mengenai tunjangan khusus, Pasal 56 mengenai tunjangan kehormatan, Pasal 57 mengenai maslahat tambahan yang kesemuanya memiliki aturan delegasi yakni diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah (PP), sementara Pasal 54 mengenai tunjangan fungsional tidak ada aturan mengenai aturan lebih lanjut;

c) Perbedaan-perbedaan inilah kemudian memberikan kewenangan bebas kepada Pemerintah untuk mengatur standar dan ukuran tunjangan fungsional dosen.

21. Bahwa Pasal 51 ayat (1) huruf a secara normatif menetapkan bahwa dalam melaksanakan tugas keprofesionalannya, dosen berhak memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial. Norma ini merupakan norma hak (*rights-conferring norm*) yang bersifat imperatif, karena menggunakan frasa “berhak”, yang berarti negara tidak sekadar dianjurkan, melainkan wajib menjamin terpenuhinya standar penghasilan tersebut bagi dosen sebagai profesi.
22. Bahwa Secara sistematis, hak atas penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum tidak dimaknai sebagai angka statis, melainkan sebagai standar minimum yang harus dilampaui oleh keseluruhan sistem penghasilan dosen. Dengan kata lain, Pasal 51 ayat (1) huruf a menetapkan ambang batas konstitusional profesional, bukan sekadar jaminan hidup subsisten.
23. Bahwa Pasal 52 ayat (1) kemudian berfungsi sebagai norma operasionalisasi dari Pasal 51 ayat (1) huruf a. Norma ini secara sadar dan tegas memecah konsep “penghasilan” ke dalam beberapa komponen, yakni:
- a) gaji pokok;
 - b) tunjangan yang melekat pada gaji; serta
 - c) penghasilan lain berupa:
 1. tunjangan profesi;
 2. tunjangan fungsional;
 3. tunjangan khusus;
 4. tunjangan kehormatan; dan
 5. maslahat tambahan.

Struktur ini menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang tidak memandang penghasilan dosen sebagai satu komponen tunggal, melainkan sebagai sistem penghasilan berlapis.

24. Bahwa yang penting dicatat secara serius adalah Pasal 52 ayat (1) menempatkan seluruh komponen tersebut termasuk tunjangan fungsional dalam satu rezim normatif yang sama, yaitu sebagai bagian dari “penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum”. Artinya, secara konseptual dan sistematis, tunjangan fungsional bukan penghasilan tambahan yang bersifat opsional atau belas kasihan kebijakan, melainkan bagian integral dari sistem penghasilan yang dijamin undang-undang.
25. Bahwa kemudian yang harus digaris bawahi dan dipahami bersama, frasa penutup Pasal 52 ayat (1), yakni “yang ditetapkan dengan prinsip

penghargaan atas dasar prestasi”, memiliki makna normatif yang sangat kuat. Frasa ini mengandung setidaknya tiga konsekuensi hukum:

- a) penghasilan dosen harus memiliki rasionalitas objektif;
- b) penghasilan dosen harus proporsional dengan beban dan capaian kinerja, dan
- c) penghasilan dosen tidak boleh ditetapkan secara sewenang-wenang atau tanpa ukuran.

26. Dengan memasukkan tunjangan fungsional ke dalam rezim “penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum” yang berbasis penghargaan atas prestasi, pembentuk undang-undang secara implisit menegaskan bahwa tunjangan fungsional adalah instrumen penghargaan profesional, bukan sekadar kebijakan fiskal yang bebas ditentukan pemerintah. Tunjangan fungsional melekat pada jabatan fungsional, yang pada dirinya sendiri merupakan hasil penilaian akademik, angka kredit, dan capaian tridharma. Maka, secara logis dan normatif, tunjangan fungsional harus memiliki hubungan yang rasional dengan struktur jabatan dan penghasilan utama dosen.
27. Bahwa di sinilah muncul persoalan hukum yang krusial. Pasal 51 dan Pasal 52 membangun suatu desain normatif yang utuh, koheren, dan berbasis prinsip, tetapi desain tersebut menjadi tidak lengkap ketika Pasal 54 ayat (1) tidak menyediakan standar normatif untuk salah satu komponen utama penghasilan, yakni tunjangan fungsional. Akibatnya, terjadi ketegangan sistematis di dalam undang-undang itu sendiri, di satu sisi, tunjangan fungsional diakui sebagai bagian dari penghasilan yang dijamin dan berbasis prestasi, di sisi lain, mekanisme penjaminannya dibiarkan tanpa arah dan batas.
28. Bahwa secara hukum, kondisi ini menimbulkan apa yang dapat disebut sebagai kegagalan koherensi normatif (*normative incoherence*). Hak atas penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum telah dijamin, komponennya telah ditentukan, prinsip penetapannya telah ditegaskan, tetapi salah satu komponen kunci tunjangan fungsional tidak diberi standar normatif yang sepadan. Ini bukan semata persoalan kebijakan pengupahan, melainkan cacat dalam desain hukum penghasilan dosen.
29. Bahwa apabila Pasal 51 dan Pasal 52 dibaca secara jujur dan sistematis, maka tunjangan fungsional seharusnya dipahami sebagai bagian dari penghasilan yang memiliki bobot normatif setara dengan komponen penghasilan lain, karena sama-sama ditujukan untuk memastikan

penghasilan dosen berada di atas kebutuhan hidup minimum dan diberikan berdasarkan prinsip penghargaan atas prestasi. Setiap penetapan tunjangan fungsional yang tidak mencerminkan prinsip tersebut pada hakikatnya menyimpang dari mandat normatif Pasal 51 dan Pasal 52 itu sendiri.

30. Bahwa secara konseptual jika menyandarkan pada penafsiran hukum yakni penafsiran sistematis, dimana ketentuan-ketentuan yang ada didalamnya saling berhubungan dan keterhubungan ini dapat menentukan suatu makna, maka Pasal 54 ayat (1) tidak bisa dilepaskan dari ketentuan Pasal 51, Pasal 52, Pasal 53, Pasal 55, Pasal 56, dan Pasal 57, dimana Pasal-Pasal ini satu kesatuan, maka seharusnya Pasal 54 juga bunyinya harus seirama dengan pasal tersebut.
31. Bahwa dengan begitu, Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen tidak sekadar merupakan norma terbuka, melainkan norma yang gagal menjalankan fungsi dasarnya sebagai norma hukum, karena sama sekali tidak menetapkan standar, kriteria, maupun batasan normatif terhadap tunjangan fungsional dosen. Ketiadaan parameter hukum tersebut menjadikan norma *a quo* tidak berfungsi sebagai pembatas kekuasaan negara, melainkan justru membuka ruang diskresi yang tidak terkendali, sehingga hak dosen atas tunjangan fungsional kehilangan karakter hukumnya dan tereduksi menjadi kebijakan semata.
32. Bahwa dalam negara hukum, undang-undang seharusnya menjadi instrumen untuk membatasi kekuasaan dan melindungi hak, bukan sebaliknya. Ketika pembentuk undang-undang secara sadar membiarkan pengaturan tunjangan fungsional dosen tanpa standar normatif, sementara komponen penghasilan dosen lainnya diatur secara jelas dan terukur dalam undang-undang yang sama, maka Pasal 54 ayat (1) telah menciptakan ketidakpastian hukum dan perlakuan yang tidak rasional dalam satu rezim pengaturan yang sama. Oleh karena itu, norma *a quo* bertentangan dengan prinsip negara hukum dan jaminan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945.

C. KEBUTUHAN HIDUP MINIMUM SEBAGAI OPEN STANDARD DAN KEGAGALAN NORMA TUNJANGAN FUNGSIONAL DALAM SISTEM PENGHASILAN DOSEN

33. Bahwa Pemohon perlu menegaskan sejak awal bahwa konsep “kebutuhan hidup minimum” dalam UU Guru dan Dosen tidak dipersoalkan sebagai besaran atau ukuran ekonomis tertentu, melainkan dipahami sebagai konsep hukum yang bersifat terbuka (*open standard*) dan diakui dalam sistem penghasilan dosen. Kebutuhan hidup minimum berfungsi sebagai rujukan normatif dasar yang memberi arah dan struktur terhadap pengaturan penghasilan, sehingga fleksibilitas penerapannya tetap berada dalam kerangka kepastian hukum. Oleh karena itu, sifat terbuka dari kebutuhan hidup minimum tidak dapat dijadikan alasan untuk membenarkan ketiadaan pengaturan normatif terhadap komponen penghasilan dosen yang berada di atasnya, karena standar terbuka sekalipun tetap menuntut keberadaan norma yang memberikan arah, batas, dan perlindungan hukum.
34. Bahwa UU Guru dan Dosen secara sadar tidak menetapkan angka nominal mengenai “kebutuhan hidup minimum”, sebagaimana dalam frasa Pasal 51 ayat (1) huruf a, karena konsep tersebut bukan angka tetap, melainkan standar hidup yang bersifat dinamis, kontekstual, dan berubah mengikuti kondisi sosial-ekonomi. Dalam teknik perundang-undangan, konsep seperti ini sengaja dirumuskan sebagai *open standard*, bukan *fixed amount*, agar tetap relevan lintas waktu dan wilayah.
35. Bahwa secara sistem hukum nasional, istilah “kebutuhan hidup minimum” telah dikenal dan digunakan dalam berbagai rezim hukum ketenagakerjaan dan administrasi negara sebagai standar normatif, bukan sebagai angka tunggal yang seragam. Negara selama ini menyerahkan perumusan operasionalnya kepada instrumen kebijakan turunan (seperti Kebutuhan Hidup Layak (KHL)/Umpah Minimum Provinsi (UMP)/Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK)), dimana saat ini Indonesia melalui Kementerian Ketenagakerjaan menyatakan bahwa metode penghitungan Kebutuhan Hidup Layak (KHL) menggunakan Standar *International Labour Organization (ILO) (Minimum Wage studi: Developing a Formula and methodology for Minimum Wage Determination in Indonesia, ILO (2025)*, yang terdiri dari 4 komponen konsumsi rumah tangga yakni makanan, Kesehatan dan Pendidikan, pokok lain-lain, dan perumahan/tempat tinggal (Badan Pusat Statistik, *Dukungan BPS RI dalam Mengawal Kebijakan Upah*

36. Bahwa berdasarkan hasil penetapan KHL di berbagai provinsi di Indonesia sebagaimana dirilis oleh Kemenaker, kebutuhan hidup minimum setiap provinsi berbeda-beda, secara faktual yang tertinggi adalah DKI Jakarta sebesar Rp. 5.729.876,00, dan yang terendah Provinsi Jawa Barat yakni Rp. 2.317.601,00.- (<https://satudata.kemnaker.go.id/data/kumpulan-data/3005>). Angka ini merupakan *baseline* minimum, bukan standar kehidupan layak bagi profesi dengan kualifikasi akademik tinggi seperti dosen.
37. Bahwa oleh karena itu, yang seharusnya diuji secara konstitusional bukan “berapa angka kebutuhan hidup minimum”, melainkan apakah sistem penghasilan dosen yang diatur undang-undang secara rasional dan konsisten diarahkan untuk MELAMPAUI standar hidup minimum tersebut.
38. Bahwa Pasal 51 ayat (1) huruf a jo. Pasal 52 ayat (1) UU Guru dan Dosen dengan tegas menetapkan bahwa penghasilan dosen harus berada “di atas kebutuhan hidup minimum”, dan untuk mencapai itu dibangun sistem penghasilan berlapis yang meliputi gaji pokok dan berbagai tunjangan. Ini menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang menghendaki margin kelayakan, bukan sekadar ambang bertahan hidup.
39. Bahwa dengan demikian, ukuran “di atas kebutuhan hidup minimum” tidak dapat dipakai untuk membenarkan kecilnya salah satu komponen penghasilan secara terpisah, karena setiap komponen terutama tunjangan yang berbasis prestasi seperti tunjangan fungsional memiliki fungsi normatif yang berbeda dari sekadar pemenuhan kebutuhan hidup. Tunjangan fungsional berfungsi sebagai penghargaan atas jabatan akademik dan prestasi, bukan sebagai alat *survival*.
40. Bahwa persoalan konstitusional dalam perkara *a quo* justru muncul ketika salah satu komponen penghasilan yang secara eksplisit disebut dalam Pasal 52 ayat (1), yaitu tunjangan fungsional, tidak diberikan standar normatif sama sekali dalam Pasal 54 ayat (1), sehingga tidak dapat diuji apakah kontribusinya terhadap sistem penghasilan tersebut rasional dan selaras dengan prinsip “penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum”.

41. Bahwa tanpa standar normatif atas tunjangan fungsional, maka tidak memiliki alat uji untuk menilai apakah sistem penghasilan dosen benar-benar memenuhi mandat Pasal 51 dan Pasal 52, atau sekadar secara formal melampaui kebutuhan hidup minimum tetapi secara substantif mengabaikan prinsip penghargaan atas prestasi dan jabatan akademik. Inilah letak kegagalan fungsi norma Pasal 54 ayat (1).
42. Bahwa oleh karena itu, Mahkamah harus menegaskan bahwa setiap komponen penghasilan dosen yang diatur undang-undang, khususnya tunjangan fungsional, harus memiliki standar normatif, yang memungkinkan Mahkamah dan publik menguji apakah sistem penghasilan tersebut secara rasional benar-benar ditempatkan “di atas kebutuhan hidup minimum” sebagaimana diperintahkan undang-undang.
43. Bahwa Pasal 51 ayat (1) huruf a UU Guru dan Dosen secara tegas tidak berhenti pada pemenuhan kebutuhan hidup minimum, melainkan mewajibkan negara menjamin penghasilan dosen berada di atas kebutuhan hidup minimum. Frasa “di atas” menunjukkan adanya margin kelayakan, yang secara normatif membedakan dosen sebagai profesi akademik dari pekerja pada level minimum.
44. Bahwa oleh karena itu, secara rasional dan sistematis, standar “di atas kebutuhan hidup minimum” bagi dosen tidak dapat disamakan dengan UMP/UMK sebagai ambang bawah, melainkan harus dipahami sebagai penghasilan yang secara nyata melampaui standar minimum tersebut, sejalan dengan kualifikasi akademik, tanggung jawab tridharma, dan jabatan fungsional dosen.
45. Bahwa meskipun standar kebutuhan hidup minimum dihitung secara agregat, Pasal 52 ayat (1) tetap memberikan batasan normatif yang penting dengan menegaskan bahwa seluruh komponen penghasilan tersebut ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi. Prinsip ini menuntut agar setiap komponen penghasilan memiliki rasionalitas, proporsionalitas, dan keterkaitan dengan beban kerja serta capaian profesional dosen.
46. Bahwa tunjangan fungsional, sebagai salah satu komponen penghasilan yang secara eksplisit disebut dalam Pasal 52 ayat (1), memiliki karakter khusus karena melekat pada jabatan fungsional dosen yang diperoleh melalui penilaian akademik, angka kredit, dan capaian tridharma perguruan tinggi. Oleh karena itu, tunjangan fungsional secara normatif merupakan

instrumen penghargaan profesional, bukan sekadar tambahan administratif.

47. Bahwa ketika Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen hanya menyatakan kewajiban pemerintah untuk “memberikan tunjangan fungsional” tanpa menetapkan standar normatif apa pun mengenai tujuan, prinsip, atau ukuran pemberiannya, maka terjadi ketidaksinambungan antara Pasal 51 dan Pasal 52 dengan Pasal 54. Norma yang seharusnya menopang sistem penghasilan dosen justru menjadi titik lemah dalam desain undang-undang.
48. Bahwa akibat ketiadaan standar normatif tersebut, tidak terdapat alat uji hukum yang memadai untuk menilai apakah tunjangan fungsional benar-benar berkontribusi secara rasional terhadap pencapaian standar “penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum” sebagaimana diperintahkan Pasal 51 ayat (1) huruf a. Kondisi ini menempatkan pemenuhan hak dosen sepenuhnya pada diskresi pemerintah tanpa pagar hukum yang jelas.
49. Bahwa Pemohon menegaskan persoalan konstitusional dalam perkara *a quo* bukan terletak pada makna “kebutuhan hidup minimum” atau pada besaran total penghasilan dosen, melainkan pada kegagalan Pasal 54 ayat (1) dalam menjalankan fungsi normatifnya untuk menjamin koherensi dan efektivitas sistem penghasilan dosen yang telah dirancang secara utuh dalam Pasal 51 dan Pasal 52.
50. Bahwa dalam sistem penghasilan dosen, kebutuhan hidup minimum ditempatkan sebagai standar dasar yang bersifat terbuka, sedangkan penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum, termasuk tunjangan fungsional, seharusnya memperoleh perlindungan normatif yang lebih pasti dan terukur. Namun demikian, Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen justru membiarkan pengaturan tunjangan fungsional tanpa standar normatif sama sekali, sehingga menciptakan kekosongan hukum dalam satu sistem penghasilan yang seharusnya utuh dan berjenjang. Kondisi tersebut tidak hanya memperkuat ketidakpastian hukum bagi dosen, tetapi juga menunjukkan kegagalan norma *a quo* dalam menjaga koherensi sistem penghasilan dosen secara keseluruhan. Dengan demikian, kegagalan pengaturan tunjangan fungsional bukan sekadar persoalan teknis atau kebijakan, melainkan cacat konstitusional yang berdampak langsung pada

jaminan kepastian hukum sebagaimana dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945.

D. PASAL 54 AYAT (1) UU GURU DAN DOSEN SEBAGAI NORMA “CEK KOSONG” DAN KEGAGALAN PENGATURAN TUNJANGAN FUNGSIONAL DOSEN

51. Bahwa pendelegasian pengaturan oleh undang-undang pada prinsipnya dibenarkan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, sepanjang pendelegasian tersebut disertai dengan batasan, tujuan, dan kriteria normatif yang jelas. Delegasi kewenangan tidak dapat dimaknai sebagai penyerahan kewenangan tanpa arah dan tanpa pagar hukum, karena dalam negara hukum, undang-undang tetap memikul fungsi utama sebagai pengendali dan pembatas kekuasaan. Namun demikian, ketika suatu norma undang-undang tidak memuat tujuan pengaturan, tidak menetapkan kriteria substantif, serta tidak memberikan batas minimum terhadap pemenuhan suatu hak, maka norma tersebut tidak lagi dapat dipahami sebagai delegasi yang sah, melainkan telah berubah menjadi norma “cek kosong”. Norma demikian membuka ruang kekuasaan tanpa kontrol hukum dan menanggalkan fungsi undang-undang sebagai instrumen perlindungan hak warga negara, sehingga tidak dapat dibenarkan hanya dengan alasan bahwa pengaturannya bersifat teknis pelaksanaan.
52. Bahwa Pasal 54 ayat (1) hanya menyatakan “Pemerintah memberikan tunjangan fungsional...”, tanpa menentukan standar, ukuran, prinsip, maupun parameter apa pun. Secara hukum, norma seperti ini tidak memberi panduan, tidak membatasi diskresi, dan tidak dapat diuji. Ia berfungsi seperti “cek kosong”: ada tanda tangan, tetapi tidak ada nominal dan tidak ada kriteria pengisian.
53. Bahwa dalam negara hukum, undang-undang bukan sekadar pernyataan kehendak, tetapi instrumen pembatas kekuasaan eksekutif, hal ini sejalan dengan konsep negara hukum yakni salah satu cirinya menurut Julius Stahl adalah pemerintah berdasarkan UU. Ketika Pasal 54 ayat (1) tidak menetapkan standar apa pun, maka seluruh substansi hak dosen diserahkan kepada kebijakan pemerintah. Ini bertentangan dengan prinsip *rule of law*, karena hak berubah menjadi belas kasihan kebijakan.
54. Bahwa Pasal 51 menetapkan tujuan (penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum). Pasal 52 membangun sistem penghasilan (gaji + berbagai

tunjangan, berbasis prestasi). Namun Pasal 54 tidak mengoperasionalkan tujuan dan sistem tersebut. Akibatnya, satu komponen utama (tunjangan fungsional) berjalan tanpa arah. Ini bukan kekurangan teknis, melainkan kegagalan desain norma.

55. Pasal 53, 55, dan 56 sebagaimana telah disebutkan sebelumnya memiliki “isi cek”, Pasal 54 seperti “cek kosong” sederhananya disuruh “isi sendiri nominalnya”, sementara dalam Pasal 53, 55, dan 56 sebagaimana bunyinya telah disebutkan sebelumnya memiliki pola legislasi yang konsisten dan terukur, di mana pembentuk undang-undang:

- a. secara eksplisit menetapkan jenis tunjangan;
- b. menentukan subjek penerima;
- c. menetapkan besaran tunjangan secara jelas dalam bentuk rasio terhadap gaji pokok; dan
- d. diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Tabel 1. Analisis Perbandingan Normatif

Pasal	Jenis Tunjangan	Fungsi Normatif	Subjek Penerima	Besaran Ditetapkan UU	Rasio terhadap Gaji Pokok	Pengaturan lebih lanjut
Pasal 53	Tunjangan Profesi	Penghargaan kompetensi	Dosen bersertifikat	Ya	1 x gaji pokok	Peraturan Pemerintah
Pasal 55	Tunjangan Khusus	Kompensasi tugas di daerah khusus	Dosen di daerah	Ya	1 x gaji pokok	Peraturan Pemerintah
Pasal 56	Tunjangan Kehormatan	Penghormatan jabatan profesor	Profesor	Ya	2 x gaji pokok	Peraturan Pemerintah
Pasal 54	Tunjangan Fungsional	Instrumen utama karier & prestasi akademik	Seluruh dosen berjabung	Tidak	Tidak ada	Tidak ada

Pengaturan dalam dalam UU Guru dan Dosen sebagaimana tabel tersebut secara konsisten menetapkan standar normatif dan rasio besaran untuk tunjangan profesi, tunjangan khusus, dan tunjangan kehormatan, namun justru membiarkan tunjangan fungsional sebagai instrumen utama sistem karier dosen tanpa standar apa pun, maka ketimpangan yang terjadi bukanlah persoalan kebijakan, melainkan kegagalan koherensi dan kegagalan fungsi norma dalam satu undang-undang yang sama.

56. Bahwa penetapan besaran tunjangan secara eksplisit dalam Pasal 53, Pasal 55, dan Pasal 56 membuktikan bahwa pembentuk undang-undang secara sadar dan mampu menetapkan standar angka dalam undang-undang, sehingga tidak benar apabila dikatakan bahwa penetapan ukuran tunjangan merupakan domain kebijakan terbuka yang sepenuhnya harus diserahkan kepada pemerintah.
57. Bahwa dalam konteks sistem yang sama, Pasal 54 ayat (1) justru menyimpang dari pola legislasi tersebut, karena hanya menyatakan "Pemerintah memberikan tunjangan fungsional" tanpa menetapkan standar normatif apa pun mengenai besaran, rasio, prinsip proporsionalitas, maupun keterkaitannya dengan prestasi dan jabatan fungsional dosen.
58. Bahwa tunjangan fungsional secara konseptual merupakan instrumen utama dalam sistem karier dan profesionalisme dosen, karena melekat pada seluruh jenjang jabatan akademik (Asisten Ahli, Lektor, Lektor Kepala, dan Guru Besar), serta diperoleh melalui penilaian angka kredit dan capaian tridharma perguruan tinggi yang saat ini secara teknis syarat dan ketentuan kenaikan jabatan fungsional diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan Tinggi, Sains, dan Teknologi Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2025 tentang Profesi, Karier, dan Penghasilan Dosen.
- 58.1. Bahwa jabatan fungsional dosen dalam sistem hukum pendidikan tinggi Indonesia bukanlah kedudukan administratif yang diperoleh secara otomatis, melainkan merupakan hasil dari proses penilaian akademik yang ketat, berjenjang, dan berbasis prestasi. Negara melalui berbagai peraturan pelaksana secara konsisten menempatkan jabatan fungsional dosen sebagai instrumen hukum yang ketat, terukur, dan mengikat. Kenaikan jabatan fungsional dosen tidak bersifat otomatis, melainkan mensyaratkan pemenuhan standar objektif yang kompleks, antara lain pemenuhan angka kredit, pelaksanaan tridharma perguruan tinggi secara berkelanjutan, evaluasi kinerja periodik, serta kepatuhan administratif yang diawasi secara ketat oleh otoritas pendidikan tinggi. Bahkan, kegagalan memenuhi standar tersebut berimplikasi langsung pada pembatasan karier akademik dan potensi sanksi administratif. Dengan demikian, jabatan fungsional dosen bukanlah status simbolik, melainkan posisi hukum yang memuat beban kewajiban nyata dan konsekuensi hukum yang jelas.

- 58.2. Namun demikian, di tengah ketat dan pastinya pengaturan mengenai kewajiban jabatan fungsional tersebut, Undang-Undang justru gagal memberikan jaminan normatif yang sepadan terhadap hak dosen atas tunjangan fungsional. Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang *a quo* hanya menyatakan bahwa 'Pemerintah memberikan tunjangan fungsional', tanpa menetapkan tujuan, ukuran, prinsip, maupun rasionalitas pemberiannya. Akibatnya, terdapat ketimpangan normatif antara beban kewajiban yang bersifat pasti dan hak yang dibiarkan tanpa jaminan hukum. Negara menuntut kepatuhan penuh dari dosen terhadap standar jabatan fungsional, namun menyerahkan sepenuhnya pemenuhan hak kesejahteraan pada kebijakan eksekutif yang berubah-ubah.
- 58.3. Bahwa Ketimpangan normatif ini menimbulkan persoalan konstitusional yang serius. Dalam negara hukum sebagaimana ditegaskan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945, setiap kewajiban hukum harus diimbangi dengan jaminan hak yang diatur secara jelas oleh undang-undang. Ketika kewajiban jabatan diatur secara rigid, sementara hak yang melekat padanya dibiarkan tanpa standar normatif, maka hukum kehilangan fungsi dasarnya sebagai instrumen kepastian dan perlindungan. Dalam konteks ini, dosen berada dalam posisi rentan, karena hak atas tunjangan fungsional tidak lagi bersumber pada hukum, melainkan sepenuhnya bergantung pada kebijakan administratif pemerintah.
- 58.4. Bahwa dengan demikian, fakta ketatnya pengaturan kenaikan jabatan fungsional dosen justru mempertegas bahwa Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang *a quo* merupakan norma yang cacat secara konstitusional. Norma tersebut gagal membangun korelasi hukum yang rasional antara kewajiban dan hak, serta membiarkan ketimpangan struktural yang bertentangan dengan prinsip kepastian hukum dan keadilan. Keadaan inilah yang menguatkan dalil Pemohon bahwa Pasal 54 ayat (1) bukan sekadar norma delegatif biasa, melainkan norma "cek kosong" yang membuka ruang kesewenangan dan mengabaikan perlindungan hak dosen sebagai subjek konstitusional.
59. Bahwa secara rasional dan sistematis, justru tunjangan fungsional yang memiliki cakupan paling luas dan berfungsi sebagai tulang punggung karier dosen seharusnya memiliki standar normatif yang paling jelas, bukan sebaliknya dibiarkan tanpa ukuran dalam undang-undang.

60. Bahwa norma “cek kosong” dalam Pasal 54 ayat (1) tentunya menciptakan ketidakpastian hukum yang berkelanjutan, karena tanpa adanya standar yang jelas, yakni:
- dosen tidak tahu haknya;
 - pemerintah bebas mengubah kebijakan; dan
 - pengadilan tidak punya alat uji.
- Ini melanggar Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tentang kepastian hukum yang adil. Hak konstitusional tidak boleh bergantung pada kemurahan kebijakan.
61. Bahwa norma Pasal 54 ayat (1) seperti “cek kosong” tentunya menurunkan martabat jabatan fungsional dosen sebagai profesi keahlian, karena bagaimanapun juga jabatan fungsional dosen diperoleh melalui proses berat: angka kredit, tridharma, evaluasi akademik. Ketika tunjangan diatur tanpa standar, maka negara mengakui prestasi secara simbolik, tetapi mengabaikannya secara normatif. Ini bertentangan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi yang secara eksplisit disebut dalam Pasal 52.
62. Bahwa Pasal 54 ayat (1) saat ini bekerja tak ubahnya seperti “cek kosong” secara formal sah, tetapi secara normatif tidak memberi nilai apa pun. Harapan kami kepada Mahkamah agar memastikan bahwa “cek” itu memiliki isi hukum, agar hak dosen tidak bergantung pada kehendak kebijakan semata, kemudian mengharapkan Mahkamah menutup “cek kosong” itu dengan makna normatif, agar Pasal 54 ayat (1) berfungsi sebagai hukum, bukan slogan administratif.
63. Bahwa Pemohon menegaskan dalam pengujian Pasal 54 ayat (1), Pemohon tidak memperdebatkan besar kecilnya tunjangan fungsional yang diterima dosen ataupun Pemohon tidak sedang berbicara/mempersoalkan rasa syukur atau tidak bersyukur/kufur nikmat (biarkan ini jadi urusan pribadi dosen dengan Tuhannya), tetapi disini ada pelanggaran kepastian hukum secara normatif, semestinya kalau mengacu kepada asas *lex certa* (sekalipun asas ini dikenal dalam hukum pidana) bahwa undang-undang itu harus jelas, pasti, dan tidak multitafsir, agar masyarakat mudah memahaminya, namun kenyataannya Pasal *a quo* tidak jelas, tidak pasti, dan multitafsir, sehingga sangat terbuka dimaknai secara sepihak oleh eksekutif.
64. Bahwa kepastian hukum (*legal certainty*) bercirikan hukum yang memberikan kepastian, memiliki kejelasan dalam penggunaan konsep

hukum dan perumusan norma hukum, pengaturan yang tidak bertentangan, dan pengaturan yang lengkap, hal ini sama sekali tidak terdapat dalam norma Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen, sehingga Pemohon dengan tegas menyatakan norma *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

65. Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menjamin hak setiap orang atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil. Jaminan tersebut mengandung makna bahwa setiap norma hukum yang mengatur hak dan kewajiban warga negara harus disusun secara jelas, pasti, dan dapat diprediksi, sehingga subjek hukum mengetahui dengan terang apa haknya dan bagaimana negara wajib memenuhinya. Semnata, Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang Guru dan Dosen hanya menyatakan bahwa Pemerintah memberikan tunjangan fungsional kepada dosen yang diangkat oleh Pemerintah, tanpa menetapkan standar normatif apa pun mengenai tujuan, ukuran, kriteria, maupun rasionalitas pemberiannya. Norma demikian tidak memberikan kepastian hukum, karena tidak menyediakan parameter yang dapat dijadikan pegangan bagi dosen sebagai subjek hukum untuk mengetahui ruang lingkup dan jaminan haknya.
66. Bahwa ketiadaan standar normatif dalam Pasal 54 ayat (1) menyebabkan hak atas tunjangan fungsional tidak ditempatkan sebagai hak hukum yang dijamin, melainkan berubah menjadi objek kebijakan administratif yang sepenuhnya bergantung pada diskresi pemerintah. Kondisi ini bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena kepastian hukum yang adil tidak mungkin terwujud apabila pemenuhan suatu hak diserahkan tanpa batas pada kehendak kebijakan, yang dapat berubah sewaktu-waktu dan tidak memiliki tolok ukur hukum yang dapat diuji.
67. Bahwa kepastian hukum yang adil juga mensyaratkan adanya perlakuan yang sama di hadapan hukum. Dalam UU Guru dan Dosen, pembentuk undang-undang secara konsisten menetapkan standar dan ukuran yang jelas bagi tunjangan profesi, tunjangan khusus, dan tunjangan kehormatan. Namun, terhadap tunjangan fungsional yang melekat langsung pada jenjang jabatan akademik tidak ditetapkan standar serupa. Perbedaan perlakuan normatif ini menimbulkan ketidaksetaraan dalam perlindungan hukum antar kelompok dosen dalam satu rezim hukum yang sama, sehingga bertentangan dengan prinsip perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

68. Bahwa akibat langsung dari norma Pasal 54 ayat (1) yang demikian adalah tidak adanya jaminan hukum yang dapat diuji mengenai pemenuhan hak dosen atas tunjangan fungsional. Dosen tidak memiliki kepastian kapan, dengan ukuran apa, dan berdasarkan kriteria apa hak tersebut dipenuhi. Dalam kondisi demikian, hukum kehilangan fungsi utamanya sebagai alat perlindungan, dan hak konstitusional berubah menjadi sekadar harapan administratif. Oleh karena itu, Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 bukan karena besaran tunjangan fungsional tertentu, melainkan karena norma tersebut gagal memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil terhadap hak dosen, serta membuka ruang perlakuan yang tidak setara akibat ketiadaan standar normatif yang mengikat.
69. Bahwa hak konstitusional warga negara, termasuk hak dosen atas kepastian penghasilan yang dijamin oleh undang-undang, tidak boleh diletakkan pada kehendak atau *goodwill* pemerintah semata. Undang-undang seharusnya memberikan jaminan minimum yang jelas dan dapat ditegakkan, bukan sekadar membuka ruang kebijakan tanpa perlindungan hukum. Dengan tidak adanya standar normatif mengenai tunjangan fungsional dosen dalam Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang Guru dan Dosen, norma *a quo* telah gagal menjalankan fungsi konstitusionalnya sebagai instrumen pembatas kekuasaan dan pelindung hak. Oleh karena itu, kegagalan pengaturan tersebut tidak dapat diserahkan kepada eksekutif untuk diperbaiki melalui kebijakan, melainkan merupakan cacat konstitusional yang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

E. KETIADAAN STANDAR NORMATIF TUNJANGAN FUNGSIONAL SEBAGAI PELANGGARAN HAK HIDUP SEJAHTERA

70. Bahwa selanjutnya Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945 menjamin hak setiap orang untuk hidup sejahtera lahir dan batin sebagai hak konstitusional yang menuntut perlindungan nyata dan efektif dari negara. Jaminan tersebut tidak cukup dipenuhi dengan pernyataan normatif yang bersifat deklaratif, melainkan harus diwujudkan melalui pengaturan hukum yang memiliki standar, ukuran, dan parameter yang dapat diuji.
71. Bahwa Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen hanya memerintahkan pemberian tunjangan fungsional tanpa menetapkan standar normatif apa

pun mengenai tujuan, ukuran, atau rasionalitas pemberiannya. Norma demikian tidak menyediakan instrumen hukum untuk memastikan bahwa tunjangan fungsional berkontribusi secara nyata terhadap pemenuhan hak hidup sejahtera sebagaimana dijamin Pasal 28H ayat (1).

72. Bahwa ketiadaan standar normatif dalam Pasal 54 ayat (1) menyebabkan pemenuhan tunjangan fungsional sepenuhnya bergantung pada kebijakan administratif yang dapat berubah sewaktu-waktu, tanpa parameter hukum yang dapat diuji. Kondisi ini melemahkan daya lindung Pasal 28H ayat (1), karena hak hidup sejahtera tidak lagi dijamin oleh hukum, melainkan oleh diskresi.
73. Bahwa lagi-lagi Pemohon kemukakan UU Guru dan Dosen sendiri menunjukkan bahwasannya pembentuk undang-undang mampu menetapkan standar normatif untuk pemenuhan kesejahteraan dosen melalui pengaturan tunjangan profesi, tunjangan khusus, dan tunjangan kehormatan. Ketika tunjangan fungsional dibiarkan tanpa standar serupa, terjadi perlindungan kesejahteraan yang timpang dalam satu rezim hukum yang sama, yang secara rasional tidak sejalan dengan jaminan Pasal 28H ayat (1).
74. Bahwa akibat langsung dari ketiadaan standar normatif tersebut adalah tereduksinya hak hidup sejahtera dosen dari hak konstitusional yang dilindungi hukum menjadi sekadar kebijakan administratif. Reduksi ini bertentangan dengan maksud Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang menempatkan kesejahteraan sebagai hak, bukan preferensi kebijakan.
75. Bahwa oleh karena itu, Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945 bukan karena besaran tunjangan fungsional tertentu, melainkan karena kegagalannya menyediakan jaminan normatif yang memastikan hak hidup sejahtera dilindungi secara efektif, rasional, dan dapat diuji.
76. Bahwa tujuan negara Indonesia sebagai negara berdasar atas hukum menurut Azhary dalam bukunya (*Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Usurnya*, Jakarta: UI Press, 1995, hlm. 144-145), adalah menciptakan masyarakat adil dan makmur, dengan perkataan lain masyarakat Sejahtera. Jaminan konstitusional atas tujuan tersebut kemudian dirumuskan dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan hak setiap orang untuk hidup sejahtera lahir dan batin. Oleh karena itu, norma undang-undang yang mengatur hak kesejahteraan

warga negara wajib disusun dengan standar normatif yang jelas dan dapat diuji agar tujuan negara hukum yang berorientasi pada kesejahteraan tersebut benar-benar bekerja secara nyata. Dalam konteks ini, Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen yang hanya memerintahkan pemberian tunjangan fungsional tanpa menetapkan ukuran dan standar normatif yang pasti telah gagal mengoperasionalkan hak hidup sejahtera sebagaimana dijamin Pasal 28H ayat (1), sekaligus tidak sejalan dengan tujuan negara hukum Indonesia sebagaimana dikonsepsikan oleh Azhary.

77. Bahwa selanjutnya mengenai konsep negara kesejahteraan, Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum., dalam bukunya (*Problematika Pembentukan Peraturan Daerah: Aktualisasi Wewenang Mengatur dalam Era Otonomi Luas*, Depok: Rajawali Pers, 2019, hlm. 83) menyatakan: Negara memiliki kekuasaan yang kuat terhadap rakyatnya demi kepentingan seluruh rakyat mencapai tujuannya. Kekuasaan penyelenggara negara semata-mata ditujukan untuk kesejahteraan rakyat, bukan untuk kepentingan pribadi atau kelompok. Oleh karena itu, negara merupakan satu-satunya aktor yang bertanggung jawab mewujudkan kesejahteraan rakyatnya. Dalam teori klasik negara, peran tersebut diwujudkan melalui fungsi negara untuk 'mengatur' demi menciptakan *law and order* dan 'mengurus' demi mencapai negara kesejahteraan (*welfare state*). Bahwa menurut Pemohon apabila pandangan tersebut dikaitkan dengan pengaturan tunjangan fungsional dosen dalam Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen, maka menjadi jelas bahwa negara tidak dapat melepaskan tanggung jawab kesejahteraan dosen pada kebijakan administratif semata, tanpa standar normatif yang terencana dan dapat diuji. Ketiadaan standar normatif dalam norma tersebut menunjukkan belum bekerjanya fungsi negara untuk "mengatur" dan "mengurus" kesejahteraan dosen sebagaimana dituntut dalam konsepsi negara kesejahteraan.
78. Bahwa Pemohon ingin menunjukkan bagaimana Pasal 52 ayat (1) UU Guru dan Dosen bekerja dalam realitas yang dialami dosen. Dengan contoh Dosen yang diangkat untuk pertama kali dengan status belum punya tanggungan:

Tabel 2. Implementasi Pasal 52 ayat (1) UU Guru dan Dosen

Komponen Penghasilan	Dosen Golongan 3B (Asisten Ahli)	Dosen Golongan 3C (Lektor)	Keterangan
Gaji Pokok	Rp.2.903.600.	Rp.3.026.400.	Berdasarkan PP No. 5/2024
Tunjangan melekat	-	-	Ditentukan berdasarkan tanggungan keluarga
Tunjangan profesi	-	-	Belum ada Serdos
Tunjangan fungsional	Rp.375.000	Rp.700.000	Berdasarkan Perpres No. 65 Tahun 2007
Tunjangan Khusus	-	-	Dosen di daerah terpencil
Tunjangan Kehormatan	-	-	Khusus profesor
Jumlah	Rp.3.278.600,-	Rp.3.726.400,-	

Catatan:

- a. Tunjangan Fungsional diperoleh sekurang-kurangnya (1) satu tahun setelah diangkat menjadi dosen/atau setelah diangkat menjadi PNS.
- b. Tunjangan profesi atau sering dikenal dengan serdos, diperoleh sekitar 5-6 tahun setelah diangkat menjadi dosen.

79. Bahwa dalam konteks inilah persoalan konstitusional Pasal 54 ayat (1) menjadi terang: norma tersebut tidak menyediakan standar normatif yang memastikan bahwa tunjangan fungsional benar-benar berfungsi sebagai instrumen untuk menopang perintah Pasal 52 ayat (1) mengenai "penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum". Akibatnya, frasa tersebut berpotensi berhenti sebagai pernyataan normatif yang bersifat formal, tanpa daya lindung nyata terhadap hak hidup sejahtera dosen sebagaimana dijamin Pasal 28H ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, Pemohon datang ke Mahkamah untuk meminta tafsir konstitusional yang berkeadilan atas Pasal 54 ayat (1), agar norma tersebut dimaknai sebagai kewajiban negara untuk membangun sistem penghasilan yang rasional dan berjenjang, sehingga sejak awal karier akademiknya dosen tidak dibiarkan bertahun-tahun hidup di batas minimum sambil menjalankan peran strategis negara dalam mencerdaskan kehidupan bangsa.

80. Bahwa Pemerintah bisa saja berargumentasi bahwa dosen ASN telah mendapatkan tunjangan kinerja (tukin), maka melalui Permohonan ini,

Pemohon perlu menegaskan sejak awal bahwa pengujian konstitusional Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang *a quo* tidak dimaksudkan untuk mempersoalkan kecukupan nominal penghasilan dosen pada waktu tertentu, melainkan untuk menilai apakah negara telah memenuhi kewajiban normatifnya dalam menjamin hak hidup sejahtera melalui norma undang-undang yang dapat diuji, diprediksi, dan dipertanggungjawabkan secara konstitusional.

81. Bahwa rasionalitas konstitusional dari suatu sistem penghasilan dosen terletak pada kemampuannya untuk menopang peran strategis tersebut secara berkelanjutan sejak awal karier akademik, bukan semata-mata pada fase tertentu atau bergantung pada kebijakan tambahan. Dalam konteks inilah Pasal 52 ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen seharusnya bekerja sebagai satu kesatuan norma yang memastikan bahwa dosen tidak hanya dibebani kewajiban tridharma, tetapi juga memperoleh jaminan kesejahteraan yang dirancang secara sistemik dan rasional.
82. Bahwa keberadaan kebijakan tunjangan kinerja yang saat ini diterapkan Pemerintah memang secara faktual dapat meningkatkan penghasilan dosen ASN. Namun demikian, tunjangan kinerja tidak bersumber dari desain normatif Pasal 52 ayat (1) UU Guru dan Dosen. Tunjangan kinerja merupakan kebijakan administratif yang keberlakuannya bergantung pada pilihan kebijakan Pemerintah, bukan pada jaminan normatif yang ditetapkan oleh pembentuk undang-undang.
83. Bahwa negara menuntut dosen menjalankan peran strategis yang berkelanjutan guna mencerdaskan kehidupan bangsa, namun tidak membangun sistem normatif yang memastikan bahwa kesejahteraan dosen dilindungi secara berjenjang dan terstruktur sejak awal pengabdianya. Ketidaksinambungan inilah yang menimbulkan persoalan konstitusional, bukan persoalan kecukupan penghasilan dalam arti ekonomi.
84. Bahwa dalam perspektif negara hukum, hak konstitusional termasuk hak hidup Sejahtera harus dijamin melalui norma undang-undang yang memiliki kepastian, rasionalitas, dan daya lindung. Tujuan negara mencerdaskan kehidupan bangsa hanya dapat diwujudkan secara konsisten apabila negara menempatkan kesejahteraan dosen sebagai bagian dari arsitektur normatif undang-undang, bukan sebagai konsekuensi dari kebijakan administratif yang dapat berubah sewaktu-waktu.

85. Bahwa ketiadaan standar normatif mengenai tunjangan fungsional dosen menempatkan dosen dalam kondisi kerentanan struktural, karena pemenuhan hak tersebut sepenuhnya bergantung pada kebijakan pemerintah yang bersifat administratif dan dapat berubah sewaktu-waktu. Dalam keadaan demikian, dosen tidak memiliki perlindungan hukum yang memadai untuk memastikan keberlangsungan pemenuhan hak yang menjadi bagian dari sistem penghasilannya. Kerentanan tersebut bertentangan dengan esensi Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang tidak hanya menjamin hak untuk hidup sejahtera, tetapi juga mewajibkan negara untuk membangun sistem hukum yang melindungi warga negara dari kondisi ketidakpastian dan ketergantungan pada kebijakan yang tidak memiliki dasar normatif yang jelas.
86. Bahwa setelah Pemohon menguraikan pertentangan Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Pemohon menegaskan bahwa persoalan konstitusional dalam perkara *a quo* terletak pada kegagalan Pasal 54 ayat (1) menjalankan fungsi dasarnya sebagai norma hukum. Norma *a quo* tidak menyediakan standar, ukuran, maupun parameter normatif yang dapat memberikan kepastian, perlindungan, dan jaminan atas hak dosen, sehingga tidak mampu mengoperasionalkan sistem penghasilan dosen sebagaimana diperintahkan Pasal 51 dan Pasal 52 UU Guru dan Dosen. Akibatnya, hak kesejahteraan dosen sepenuhnya bergantung pada kebijakan administratif yang tidak memiliki pagar hukum dan tidak dapat diuji secara konstitusional. Kondisi demikian menunjukkan bahwa Pasal 54 ayat (1) telah kehilangan daya kerja normatifnya dan karenanya memerlukan tafsir konstitusional dari Mahkamah agar kembali berfungsi sebagai hukum yang melindungi hak konstitusional warga negara. Semuanya ini kami serahkan kepada Yang Mulia Hakim MK sebagai penjaga konstitusi (*the guardian of constitution*) dan sebagai pelindung HAM (*the protector of the human rights*) selain dan selebihnya kami munajatkan dan serahkan kepada Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, *wallahu a'lam bisshowab*.
87. Bahwa atas dasar hal-hal tersebut di ataslah, Pemohon menganggap Pasal 54 ayat (1) UU Guru dan Dosen bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat secara bersyarat.

IV. PETITUM

Bahwa berlandaskan seluruh dalil, argumentasi, dan pertimbangan konstitusional yang telah diuraikan di atas, dengan penuh penghormatan Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi agar berkenan memberikan putusan yang adil dan berkeadilan konstitusional atas permohonan *a quo*, dengan amar putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 54 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 "*Pemerintah memberikan tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1) kepada dosen yang diangkat oleh Pemerintah, yang diberikan setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok dosen pada tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang sama*".

ATAU:

3. Menyatakan Pasal 54 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 "*Pemerintah memberikan tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1) kepada dosen yang diangkat oleh Pemerintah wajib didasarkan pada standar normatif yang jelas, terukur, rasional, dan proporsional, serta selaras secara sistematis dengan sistem penghasilan dosen dan pola pengaturan tunjangan profesi, tunjangan khusus, dan tunjangan kehormatan sebagaimana diatur dalam undang-undang ini*".
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

ATAU

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

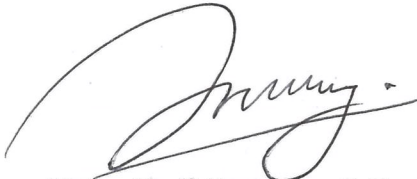
HORMAT KAMI
KUASA HUKUM PEMOHON
TIM ADVOKASI KONSTITUSI DOSEN



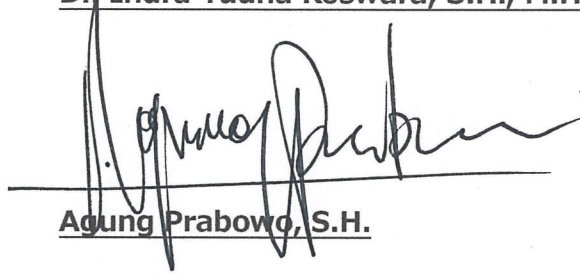
Erdin Tahir, S.H., M.H.



Dr. Indra Yudha Koswara, S.H., M.H.



Meky Yadi Saputra, S.H., M.H.



Agung Prabowo, S.H.



Irwan, S.H.