

<b>PERBAIKAN PERMOHONAN</b>	
NO. 2	/PUU- xvii - /2019
Hari	: Senin
Tanggal	: 28 Januari 2019
Jam	: 09:24 WIB

Jakarta, 28 Januari 2019

Kepada Yang Mulia,  
**Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia**  
Jalan Merdeka Barat No. 6  
Jakarta

Perihal : Perbaikan Permohonan 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;

Dengan hormat,

Perkenankanlah kami yang bertandatangan di bawah ini, Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H., M.Sc, dan Gugum Ridho Putra, S.H., M.H., 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, adalah para Advokat pada Kantor Hukum IHZA & IHZA Law Firm, beralamat di 88@Kasablanka Office Tower, Tower A, Lantai 19, Jalan Casablanca Kav. 88 Jakarta 12870, berdasarkan surat kuasa khusus tanggal 06 Desember 2018 bertindak baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, sebagian maupun keseluruhan, untuk dan atas nama:

Nama lengkap : Anisa Rosadi.  
Kewarganegaraan : Indonesia.  
Tempat tinggal : Jl. Salemba Tengah Gg. II No.49 RT / RW 014/004, Kelurahan Paseban, Kecamatan Senen, Jakarta Pusat.  
  
Pekerjaan : Guru (Pendidik pada PAUD AL- IHSAN, sebuah PAUD pada jalur nonformal yang telah diangkat secara sah sebagai pendidik pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen yang dimohonkan pengujian).

Untuk Selanjutnya disebut sebagai.....**Pemohon;**

Pemohon dengan ini mengajukan Permohonan agar Mahkamah 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.

Sebelum melangkah untuk sampai kepada *petitum* permohonan ini, izinkanlah Pemohon untuk terlebih dahulu secara sistematis menguraikan hal-hal yang terkait dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus perkara pengujian *a quo*, hal-hal yang berkaitan dengan kedudukan hukum atau "*legal standing*" Pemohon yang menerangkan adanya hak-hak konstitusional Pemohon yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang nyata-nyata dirugikan dengan berlakunya norma Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen, Hal-hal yang terkait dengan argumentasi yuridis yang diajukan Pemohon sebagai landasan untuk mengajukan *petitum* dalam permohonan ini, dan Kesimpulan dari Permohonan yang Pemohon ajukan sebagai berikut:

## **I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

1. Bahwa perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Tahun 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 No 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 No 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 No 006/PUU-III/2005 *juncto* Putusan No 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 tidaknya 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 28 D 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 28 C ayat (1) dan Pasal 28 I 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 28 I 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:

→ <b>Pengujian Materil</b> →	<b>Alasan 1</b> "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 Tahun 1945
	<b>Alasan 2</b> "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 Tahun 1945
	<b>Alasan 3</b> "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 28 I ayat (2) UUD Tahun 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 Tahun 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 28 D 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 mendefinisikan nya 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 1 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), (4) dan (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 atautidak tidak atautidak 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. Penyetaraan 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 “*andros*” (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 ransangan 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, karena nya 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 bermaksa 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 tahun 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 I 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 kedudukannya 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 pendik 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 mengikutsertakan Pendidik PAUD nonformal di dalamnya jelas - jelas bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 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 lampirannya 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, pembedaan 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 Departemen;***

23. Bahwa alasan lain yang menjadi bukti menguatkan bahwa PAUD Formal dan PAUD Nonformal tidak memiliki perbedaan yang signifikan adalah dari sisi pelembagaannya 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 departemen 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 departemen ini dapat dipahami karena ketika Undang – Undang Guru dan Dosen berlaku, rezim hukum nya 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 pembedaan 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 Tahun 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;

**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 menegakan 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 ununtuk menjamin pekerjaan dan kesejahteraan kepada pendidik pada kedua nya semestinya juga diberlakukan secara setara;
31. Bahwa jaminan kesejahteraan bagi Pendidik PAUD baik formal dan non formal ini harus lah diberikan secara setara karena kedua nya 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 Tahun 1945. Ketentuan tersebut dapat 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 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 diberdakan sama sekali. Sayangnya pembebanan kewajiban yang sama kepada PAUD Non formal 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 28 I ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 karena memberikan perlakuan yang berbeda kepada Pendidik PAUD Non Formal. 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;

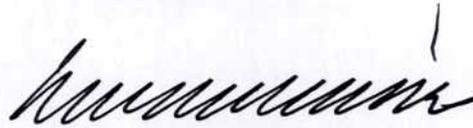
## VI. PETITUM

Berdasarkan uraian-uraian sebagaimana telah dikemukakan dalam keseluruhan isi permohonan ini, maka izinkanlah Pemohon untuk 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*).

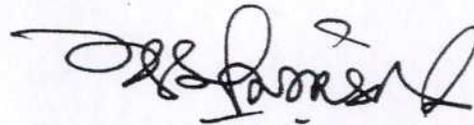
Hormat kami,  
**Kuasa Hukum**



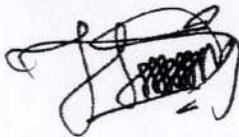
**Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H., M.Sc.**



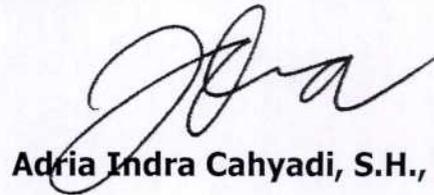
**Zulkarnain Yunus, S.H., M.H.**



**Agus Dwiwarsono, S.H., M.H.**



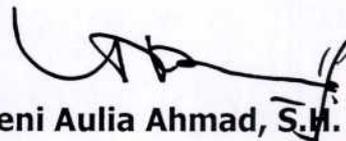
**Gugum Ridho Putra, S.H., M.H.**



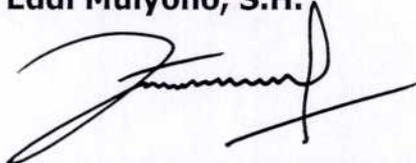
**Adria Indra Cahyadi, S.H., M.H.**



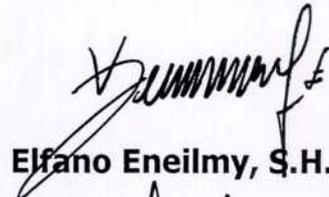
**Eddi Mulyono, S.H.**



**Deni Aulia Ahmad, S.H.**



**Muhammad Dzul Ikram, S.H., M.H.**



**Elfano Eneilmy, S.H., M.H.**



**M. Iqbal Sumarlan Putra, S.H., M.H.**



**Khairul Fadli, S.H., M.H.**



**Yusmarini, S.H.**