

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BUTON UTARA

TENTANG

PERLINDUNGAN GURU



KERJASAMA ANTARA
SEKRETARIAT DPRD KABUPATEN BUTON UTARA DENGAN LPPM UHO
TAHUN 2018

NASKAH AKADEMIK



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

PEMERINTAH KABUPATEN BUTON UTARA SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH



NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BUTON UTARA TENTANG PERLINDUNGAN GURU TAHUN 2018

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia berdasarkan pendekatan kesisteman meliputi sistem pemerintahan pusat atau disebut pemerintah dan sistem pemerintahan daerah. Praktik penyelenggaraan pemerintahan dalam hubungan antar pemerintah, dikenal dengan konsep sentralisasi dan desentralisasi. Konsep sentralisasi menunjukkan karakteristik bahwa semua kewenangan penyelenggaraan pemerintahan berada di pemerintah pusat, sedangkan sistem desentralisasi menunjukkan karakteristik yakni sebagian kewenangan urusan pemerintahan yang menjadi kewajiban pemerintah, diberikan kepada pemerintah daerah. Sistem desentralisasi pemerintahan tidak pernah surut



dalam teori maupun praktik pemerintahan daerah dari waktu ke waktu. Desentralisasi menjadi salah satu isu besar yakni *to choose between a dispersion of power and unification of power*. *Dispersion of power* adalah sejalan dengan teori pemisahan kekuasaan dari John Locke. Berdasarkan tujuan desentralisasi, yaitu:

- a. untuk mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan tentang masalah-masalah kecil bidang pemerintahan di tingkat lokal;
- b. meningkatkan dukungan dan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan lokal;
- c. melatih masyarakat untuk dapat mengatur urusan rumah tangganya sendiri; dan
- d. mempercepat bidang pelayanan umum pemerintahan kepada masyarakat.

Dalam kontes pemerintahan daerah, maka maju kembangnya suatu daerah juga didukung dengan kemampuan sumberdaya manusia. Kemampuan sumberdaya manusia juga harus didukung dengan pendidikan dan keahlian yang bertalian dengan upaya percepatan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat daerah, sehingga penyelenggaraan



pendidikan merupakan bagian terpenting dalam upaya penciptaan generasi daerah yang mandiri, berdaya saing global demi kesejahteraan masyarakat daerah.

Merujuk pada uraian di atas, maka pendidikan menjadi salah satu pokok masalah yang mendapat perhatian di seluruh negara termasuk Negara Indonesia, hal ini dikarenakan kesadaran akan bahaya keterbelakangan pendidikan di Indonesia. Berdasarkan Pusat Statistik Pendidikan 2011, menyatakan bahwa Pembangunan pendidikan nasional di Indonesia dalam kurun waktu 2004-2009 telah mempertimbangkan kesepakatan-kesepakatan internasional, seperti Pendidikan untuk Semua (*Educationfor All*), Konvensi Hak Anak (*ConventionoftheRightofChild*), dan *Millenium Development Goals*(MDG) serta *SummitonSustainable Development* yang secara jelas menekankan pentingnya pendidikan sebagai salah satu cara untuk penanggulangan kemiskinan, peningkatan keadilan dan kesetaraan gender, pemahaman nilai-nilai budaya dan multikulturalisme, serta peningkatan keadilan sosial.¹

Kini memasuki masa dimana penyelenggaraan pemerintahan dilakukan dengan sistem otonomi

¹Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 2, No. 1, Hal. 122-128.



daerah, sehingga ada beberapa urusan yang diserahkan ke daerah oleh pemerintah pusat agar daerah mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Hal demikian diwujudkan dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan peraturan tersebut, maka pemerintah daerah juga memiliki kewenangan untuk mengurus tentang pendidikan daerah dengan adanya otonomi pendidikan dengan asas pelaksanaan otonomi daerah yaitu asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

Otonomi Daerah mengisyaratkan kepada seluruh rakyat Indonesia tentang peluang dan kemungkinan pengembangan daerah di berbagai aspek kehidupan secara mandiri sesuai dengan aspirasi, kebutuhan, dan kesiapan pemerintahannya. Salah satu aspek otonomi daerah yang memungkinkan untuk dikelola oleh Pemerintah Daerah dengan mempertimbangkan kesiapan dan kebutuhan lokal adalah bidang. Dengan lahirnya undang-undang tersebut, menuntut adanya perubahan paradigma dalam pelaksanaan pendidikan dari yang sentralistik menuju desentralistik. Otonomi pendidikan, kemudian menjadi gerakan pembaruan



dunia pendidikan yang memiliki kedudukan strategis dan menjadi harapan baru bagi dunia pendidikan nasional Indonesia dalam menyukseskan tujuan dan cita-cita pembangunan, khususnya dalam upaya meningkatkan kualitas pendidikan masyarakat di daerah sebagai langkah pencerdasan kehidupan bangsa.

Otonomi pendidikan melalui gerakan desentralisasinya, menurut pandangan Tilaar, adalah menjadi suatu keharusan untuk segera diimplementasikan dalam sistem bernegara sebagai bentuk pertanggungjawaban Pemerintah dalam membangun masyarakat yang demokratis, masyarakat berprestasi dan peningkatan daya saing bangsa. Jika pandangan Tilaar tersebut diterjemahkan dalam konteks kedaerahan, otonomi pendidikan harus dapat mengakomodir secara fleksibel berbagai kebutuhan masyarakat di daerah, mampu menciptakan masyarakat lokal yang berprestasi, dan mampu meraih kemajuan daerah setempat.²

Sejalan dengan upaya penciptaan masyarakat lokal yang berpendidikan dan bermawasan global, maka

²JurnalHunafa, Vol. 6, No.3, Desember 2009:347-358.



tenaga pendidik (guru) juga berperan besar dalam proses penciptaan generasi yang cerdas, berwawasan global dan memiliki keahlian. Oleh karena itu keseimbangan antara materi pengembangan pendidikan juga harus di selaraskan dengan materi perlindungan dan pemenuhan hak-hak dasar bagi tenaga pendidik (Guru).

Peranan guru sangat penting dalam menentukan keberhasilan suatu proses pembelajaran (*learningproccess*) melalui perencanaan pembelajaran yang efektif dan aplikatif dengan kemampuan atau kompetensi yang dapat diandalkan. Peran guru selain sebagai sutradara juga sebagai aktor utama dalam proses pembelajaran, dalam arti tugas dan tanggungjawabnya merencanakan dan melaksanakan tugas sebagai tenaga pengajar (*teacher*) dan pendidik (*educator*) di sekolah. Tugas mendidik (*transfer ofvalues*) berarti meneruskan dan mengembangkan nilai-nilai hidup dan kepribadian kepada para siswa. Tugas mengajar (*transfer ofknowledge*) berarti meneruskan dan mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi, dengan lebih menekankan pada tugas dalam merencanakan dan melaksanakan pengajaran.



Salah satu persoalan yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah pada perlindungan hukum terhadap guru dalam melaksanakan tugas profesionalnya. Masalah perlindungan hukum adalah merupakan implikasi dan konsekuensi dari profesi jabatan guru dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai tenaga pengajar, pendidik, dan pembimbing para siswa di sekolah. Dengan tugas dan tanggung jawab yang begitu berat, guru sepantasnyalah memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas dan hak atas kekayaan intelektual yang dimilikinya.

Kewajiban memberikan perlindungan hukum kepada guru dalam melaksanakan tugas profesionalnya, terutama diletakkan pada pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Kewajiban itu dimulai dengan menyediakan peraturan perundang-undangan mulai dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, hingga Peraturan Daerah sebagai payung hukum bagi pemerintah dan pemerintah daerah dalam mengambil kebijakan dan bentuk-bentuk kebijakan yang tepat dan sesuai dengan hak yang harus diterima oleh guru.



Berkaitan dengan upaya perlindungan guru Pemerintah pusat telah menetapkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan dan Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru. Peraturan perundang-undangan tersebut merupakan landasan utama atau dasar hukum bagi pemerintah dalam melaksanakan kewajiban memberikan perlindungan hukum terhadap guru. Namun demikian dengan lahirnya otonomi daerah sebagai perwakilan pemerintah pusat dalam menjalankan pemerintahan dan percepatan pembangunan di daerah berkonsekuensi juga terhadap kewajiban daerah untuk memberikan perlindungan berkaitan dengan hak dan kewenangan guru dalam penyelenggaraan pendidikan di daerah.

Merujuk pada uraian di atas, maka wujud konkrit perlindungan hak-hak dan kewenangan guru di daerah dilaksanakan dengan merujuk pada peraturan daerah setempat sebagai patokan dan pedoman baik bagi pemerintah daerah maupun guru dalam



menjalankan hak dan kewajibannya dalam upaya mencerdaskan kehidupan masyarakat di daerah. Atas dasar itulah, maka agar tercipta suatu pedoman dan panduan upaya perlindungan haru diatur dalam suatu peraturan daerah, sehingga tidak ada satu gurupun di daerah yang diperlakukan diskriminasi khususnya berkaitan dengan tuntutan hak dan kewajiban guru terhadap pemerintah daerah. Oleh karena itu, untuk mencegah diskriminasi dan perlakuan tidak manusiawi terhadap guru baik yang dilakukan oleh pemerintah daerah, masyarakat, peserta didik (siswa), dan orang tua/ wali siswa perlu diatur dan dalam suatu peraturan daerah setempat.

B. Identifikasi Masalah

Dari uraian latar belakang di atas, maka beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara tentang **Perlindungan Guru** adalah:

- a. Sejalan dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah dalam melakukan pembangunan yang berkelanjutan dengan mengembangkan sistem pendidikan yang berbasis pada perlindungan dan pemenuhan hak dan kewenangan guru dalam menyelenggarakan pendidikan



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

terdapat Permasalahan yang harus dihadapi oleh pemerintah, guru, siswa, orang tua siswa maupun masyarakat berkaitan dengan metode pembelajaran yang di berikan oleh guru?

- b. Bagaimana ketentuan perundang-undangan saat ini mengatur tentang perlindungan gurudan sejauhmana peraturan perundang-undangan dapat menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh guru Kabupaten Buton Utara terhadap ancaman dan tekanan dari masyarakat khususnya oleh siswa dan orang tua siswa sehingga diperlukan adanya Rancangan Peraturan Daerah tentang*Perlindungan Guru*?
- c. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang*Perlindungan Guru*?
- d. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah tentang *Perlindungan Guru*?

C. Tujuan Dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Merujuk pada Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dinyatakan “Naskah akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya



terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.”³

Bertitik tolak dari perumusan tersebut maka dapat diartikan bahwa naskah akademik merupakan suatu hasil penelitian ataupun pengkajian yang menjadi dasar ilmiah dari pengaturan suatu norma hukum dalam rangka kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Adapun tujuan dan kegunaan naskah akademik secara umum adalah untuk memberikandasar ataupun landasan yang bersifat ilmiah atas pengaturan suatu norma hukum di masyarakat. Selain bersifat umum maka tujuan dan kegunaan naskah akademik memiliki kekhususan, yaitu berhubungan dengan materi atau muatan yang akan diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan.

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yangdikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah

³Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.



Akademik tentang *Perlindungan Guru* adalah terbentuknya produk hukum daerah dalam menjalankan asas otonomi dan tugas pembantuan. Produk hukum daerah tersebut dijadikan sebagai landasan hukum bagi pembangunan daerah yang transparan dalam meningkatkan peran serta masyarakat untuk ikut menentukan arah pembangunan daerah Kabupaten Buton Utara. Oleh karena Naskah Akademik ini dijadikan dasar dalam pembentukan produk hukum tentang *Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara tentang perlindungan Gurudi kabupaten Buton Utara*, maka pemerintah daerah perlu memperhatikan dengan baik sebagai landasan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memihak kepada kebutuhan masyarakat Kabupaten Buton Utara.

Adapun yang menjadi tujuan khusus dari penyusunan Naskah Akademik tentang *Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara tentang Perlindungan Guru* adalah:

- a. Menganalisis permasalahan apa yang di hadapi oleh masyarakat Kabupaten Buton Utara dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Kabupaten Buton Utara untuk meningkatkan peran serta pemerintah dan masyarakat dalam mengembangkan mutu pendidikan



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

dengan mempercayakan sistem dan mekanisme pengajaran yang dilakukan oleh guru;

- b. Mengidentifikasi dan menganalisis ketentuan perundang-undangan saat ini mengatur tentang *Perlindungan Gurudan* sejauhmana peraturan perundang-undangan dapat menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh guru;
- c. Menguraikan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dalam pembentukan Rancangan Peraturan daerah tentang *Perlindungan Guru di kabupaten Buton Utara* ;
- d. Merumuskan jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara tentang *Perlindungan Guru*.

Sedangkan kegunaan dari penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara tentang *Perlindungan Guru* yaitu: ⁴

- a. Naskah Akademik sebagai bandul penyeimbang diantara produk rancangan peraturan perundang-undangan diantara produk yang dikeluarkan oleh pihak DPRD maupun Pemerintah Daerah;
- b. Naskah akademik sebagai proses harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan;

⁴ Jazim Hamidi, 2011, *Legislative Drafting*, Total Media, Yogyakarta, hlm.147-148.



- c. Naskah Akademik sebagai sarana untuk partisipasi masyarakat;
- d. Naskah akademik sebagai prosedural formal dari suatu pembentukan Peraturan Daerah.

D. METODE

Penelitian ini menggunakan jenis atau tipe penelitian hukum normatif, dimana penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma,⁵ dengan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁶

1. Jenis Data, Alat dan Cara Pengumpulan Data

Penelitian hukum normatif dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum,⁷ dan bahan-bahan hukum tersebut menurut Peter Mahmud Marzuki diantaranya adalah sebagai berikut:⁸

- a. Bahan-bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas

⁵MuktiFajardanYuliantoAchmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 33.

⁶Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Penelitian Hukum*, (Cetakan Kelima), Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 93.

⁷MuktiFajardanYuliantoAchmad, *Op.Cit.* hlm. 160.

⁸Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.* hlm. 157-158.



yang terdiri dari; perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Adapun bahan-bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- 3) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- 4) Undang Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen
- 5) Undang Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
- 6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

b. Bahan-bahan hukum sekunder merupakan semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, dan publikasi tentang hukum tersebut meliputi; buku-buku teks, kamus-kamus hukum, dan jurnal-jurnal hukum. Adapun bahan-bahan hukum



sekunder yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya adalah:

- a. Buku-buku yang berkaitan dengan ilmu hukum
- b. Buku-buku yang berkaitan dengan peraturan daerah
- c. Buku-buku yang berkaitan dengan Pendidikan
- d. Buku-buku yang berkaitan dengan pemerintahan daerah
- e. Buku-buku yang berkaitan dengan Perlindungan Hukum Bagi Guru
- f. Buku-buku yang berkaitan dengan metode penulisan hukum

2. Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan metode deskriptif kualitatif, yaitu mencari dan mengumpulkan data yang ada hubungannya dengan obyek dan permasalahan yang diteliti, kemudian diambil dan disusun secara sistematis untuk mendapatkan gambaran yang jelas dan lengkap mengenai permasalahan yang dibahas.



BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Ruang Lingkup Pemerintahan Daerah

Terkait dengan ruang lingkup pemerintahan daerah, berdasarkan Pasal 11 dan Pasal 12 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mencakup urusan pemerintahan konkuren yang terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan pemerintahan wajib dibagi menjadi urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar diuraikan sebagai berikut:

a. Urusan Pemerintahan Wajib

- 1) Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar meliputi:
 - a) pendidikan;
 - b) kesehatan;
 - c) pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - d) perumahan rakyat dan kawasan permukiman;



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

- e) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
 - f) sosial.
- 2) Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:
- a) tenaga kerja;
 - b) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
 - c) pangan;
 - d) pertanahan;
 - e) lingkungan hidup;
 - f) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
 - g) pemberdayaan masyarakat dan Desa;
 - h) pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
 - i) perhubungan;
 - j) komunikasi dan informatika;
 - k) koperasi, usaha kecil, dan menengah;
 - l) penanaman modal;
 - m) kepemudaan dan olah raga;
 - n) statistik;
 - o) persandian;
 - p) kebudayaan;
 - q) perpustakaan; dan



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

- r) kearsipan.
- b. Urusan pemerintahan pilihan meliputi:
 - 1) kelautan dan perikanan;
 - 2) pariwisata;
 - 3) pertanian;
 - 4) kehutanan;
 - 5) energi dan sumber daya mineral;
 - 6) perdagangan;
 - 7) perindustrian; dan
 - 8) transmigrasi.

Ruanglingkup penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai mana di uraikan di atas, maka kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota adalah:⁹

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaanya dalam Daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau

⁹UndangUndangNomor 23 Tahun 2014 tentangPemerintahan Daerah (Pasal 13 Ayat (4))



- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

2. Konsep tentang Guru

Menurut Ketentuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, Guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi, peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar dan pendidikan menengah.¹⁰

Menurut Suparlan, guru dapat diartikan sebagai orang yang tugasnya terkait dengan upaya mencerdaskan kehidupan bangsa dalam semua aspeknya, baik spiritual dan emosional, intelektual, fisik, maupun aspek lainnya. secara legal formal, guru adalah seseorang yang memperoleh surat keputusan, baik dari pemerintah maupun pihak swasta untuk mengajar.¹¹

Guru memiliki peran yang sangat penting dalam

¹⁰Ketentuan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

¹¹Suparlan, 2008, Menjadi Guru Efektif, Jakarta: Hikayat Publishing. Hlm.12-13.



pembelajaran. Peserta didik memerlukan peran seorang guru untuk membantunya dalam proses perkembangan diri dan pengoptimalan bakat dan kemampuan yang dimiliki peserta didik. Tanpa adanya seorang guru, mustahil seorang peserta didik dapat mewujudkan tujuan hidupnya secara optimal. Hal ini berdasar pada pemikiran manusia sebagai makhluk sosial yang selalu memerlukan bantuan orang lain untuk mencukupi semua kebutuhannya.

Terdapat sedikitnya sembilan belas peran guru dalam pembelajaran. Kesembilan belas peran guru dalam pembelajaran yaitu, guru sebagai pendidik, pengajar, pembimbing, pelatih, penasihat, pembaharu, model dan teladan, pribadi, peneliti, pendorong kreativitas, pembangkit pandangan, pekerja rutin, pemindah kemah, pembawacerita, aktor, emansipator, evaluator, pengawet, dan sebagai kulminator.¹²

Guru dalam menjalankan tugas profesinya, memiliki kewajiban sebagai berikut:¹³

¹²Mulyasa, E. 2007. Menjadi Guru ProfesionalmenciptakanPembelajaranKreatifdanMenyenangkan, Bandung, Rosdakarya, hlm.37.

¹³Satriyo Agung Dewanto,2005. Jurnal: Perlindungan Guru di Era Reformasi.hlm.3.



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

1. Merencanakan pembelajaran, proses, dan evaluasi.
2. Meningkatkan dan mengembangkan kualifikasi akademik.
3. Bertindak obyektif dan tidak diskriminatif.
4. Menjunjung tinggi perundang-undangan.
5. Memelihara persatuan dan kesatuan.

Hal yang juga penting untuk diketahui selain kewajiban sebagaimana disebutkan di atas, adalah terkait hak guru, yakni sebagai berikut:¹⁴

1. Penghasilan kebutuhan hidup dan kesejahteraan sosial.
2. Promosi dan penghargaan.
3. Perlindungan melaksanakan tugas.
4. Kesempatan meningkatkan kompetensinya.
5. Memanfaatkan sarana dan prasarana.
6. Kebebasan penilaian dan penentuan kelulusan, penghargaan dan lain-lain.
7. Rasa aman dan jaminan keselamatan.
8. Kebebasan berserikat dalam organisasi profesi.
9. Kesempatan berperan dalam kebijakan pendidikan.
10. Kesempatan meningkatkan kualifikasi akademik dan kompetensi.

¹⁴ *Ibid.*



11. Pelatihan dan pengembangan profesi.

Dalam melaksanakan tugas dan mengembangkan profesinya yang berat itu guru harus mendapat perlindungan hukum beserta implementasinya dalam kehidupan sehari-hari agar dapat melaksanakan dengan aman dan nyaman mencapai tujuan pendidikan nasional. Tanpa perlindungan dari pemerintah, masyarakat luas tak mungkin berhasil dengan baik.

3. Konsep Tentang Perlindungan Guru

Sebagai sebuah profesi, dalam bekerjaguru memerlukan jaminan dan perlindungan perundang-undangan dan aturan yang pasti. Hal ini sangat penting agar selain memperoleh rasa aman, guru juga memiliki kejelasan tentang hak dan kewajibannya, apa yang boleh dan tidak boleh mereka lakukan, serta apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan pihak lain kepada mereka, baik sebagai manusia, pendidik dan pekerja.¹⁵

Tidak sedikit guru yang merasa tidak nyaman dan tidak tenang dalam melaksanakan tugasnya, hal ini disebabkan oleh berbagai faktor diantaranya ketidakpastian status kepegawaian, ketidakpastian

¹⁵ <http://pirdausm.blogspot.co.id/2008/12/perlindungan-guru-dalam-profesinya.html> (Diakses 5 Februari 2018, pukul 20.28 WIB)



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

kesejahteraan, ketidak pastian pengembangan profesi dan ketidak pastian advokasi hukum.

Perlindungan guru dalam melaksanakan tugas dan hak atas kekayaan intelektual tertuang dalam Pasal 39 UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, Bagian 7 tentang Perlindungan :

- a. Pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, organisasi profesi, dan/atau satuan pendidikan wajib memberikan perlindungan terhadap guru dalam pelaksanaan tugas.
- b. Perlindungan tersebut meliputi perlindungan hukum, perlindungan profesidan perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja.
- c. Perlindungan hukum mencakup perlindungan terhadap tindak kekerasan, ancaman, perlakuan diskriminatif, diskriminatif, intimidasi atau perlakuan tidak adil dari pihak peserta didik, orangtua peserta didik, masyarakat, birokrasi atau pihak lain.
- d. Perlindungan profesi mencakup perlindungan terhadap PHK yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, pemberian imbalan yang tidak wajar, pembatasan dalam penyampaian



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

pandangan, pelecehan terhadap profesi dan pembatasan/pelarangan lain yang dapat menghambat guru dalam melaksanakan tugas.

- e. Perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja mencakup perlindungan terhadap resiko gangguan keamanan kerja, kecelakaan kerja, kebakaran pada waktu kerja, bencana alam, kesehatan lingkungan kerja dan/atau resiko lain.

Berdasarkan amanat Pasal 39 UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen seperti disebutkan di atas, dapat dikemukakan ranah perlindungan hukum bagi guru. Frasa perlindungan hukum yang dimaksudkan di sini mencakup semua dimensi yang terkait dengan upaya mewujudkan kepastian hukum, kesehatan, keamanan, dan kenyamanan bagi guru dalam menjalankan tugas-tugas profesionalnya.¹⁶

Perlindungan hukum sangatlah diperlukan bagi guru sebagai pendidik. Oleh karena itu perlindungan hukum merupakan upaya agar guru terlindungi haknya.

¹⁶ <http://profdikguru.blogspot.co.id/2015/05/perlindungan-hak-hak-guru.html?view=mosaic>
(Diakses 10 Nopember, pukul 09.27 WIB)



4. Perlindungan Hukum Guru

Ketentuan Undang-Undang Guru dan Dosen menyebutkan bahwa esensi perlindungan hukum tentang jabatan profesi guru dan dosen adalah:

- 1) Memberikan jaminan kepastian bagi peserta didik, orangtua, dan masyarakat untuk mendapatkan layanan pendidikan yang bermutu;
- 2) Memberikan jaminan pada tersedianya calon guru dan dosen yang profesional karena jabatan guru dan dosen akan kembali dihormati dan dihargai secara layak;
- 3) Memberikan jaminan bahwa jabatan/pekerjaan guru dan dosen akan menjadi jabatan yang menarik dan kompetitif;
- 4) Memberikan jaminan bahwa para guru dan dosen akan memiliki motivasi kerja yang tinggi dalam melaksanakan tugasnya dengan penuh tanggung jawab;
- 5) Meningkatkan kesadaran dan tanggungjawab profesionalitas guru dan dosen dalam bekerja dengan terus-menerus berusaha meningkatkan kompetensi dan profesionalitasnya;



- 6) Memberikan jaminan perlindungan hukum bagi guru dan dosen untuk memperoleh hak-haknya sebagai pengemban profesi yang tidak saja layak secara manusiawi, tetapi juga sesuai dengan keterampilan dan keahlian yang dimilikinya;
- 7) Memberikan jaminan perlindungan hukum bagi guru dan dosen dalam menghadapi ancaman dan/atau tindakan yang tidak manusia dari peserta didik, orangtua/wali siswa, dan anggota masyarakat; dan
- 8) Memberi jaminan kesetaraan semua satuan pendidikan antara satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan yang diselenggarakan masyarakat.

Semua guru harus dilindungi secara hukum dari segala anomali atau tindakan semena-mena dari yang mungkin atau berpotensi menimpanya dari pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab. Perlindungan hukum dimaksud meliputi perlindungan yang muncul akibat tindakan dari peserta didik, orang tua peserta didik, masyarakat, birokrasi atau pihak lain, berupa:

- 1) Tindak kekerasan
- 2) Ancaman, baik fisik maupun psikologis



- 3) Perlakuan diskriminatif
- 4) Intimidasi dan
- 5) Perlakuan tidak adil

Profesi guru sangat mulia, itu perlu mendapat perlindungan dari pemerintah, masyarakat dan seluruh bangsa Indonesia. Namun ternyata profesi guru yang sangat mulia itu di Indonesia belum mendapat perlindungan dari pemerintah dan masyarakat sebagaimana diharapkan oleh guru. Banyaknya peristiwa-peristiwa guru yang dianiaya dan mendapat kekerasan baik oleh orang tua peserta didik maupun oleh oknum masyarakat yang tidak bertanggung jawab, menunjukkan kurangnya perlindungan terhadap guru dalam menunaikan tugas suci demi kemajuan bangsa dan negaranya.

5. Perlindungan Profesi Guru

Perlindungan profesi mencakup perlindungan terhadap pemutusan hubungan kerja (PHK) yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, pemberian imbalan yang tidak wajar, pembatasan dalam penyampaian pandangan, pelecehan terhadap profesi dan pembatasan/pelarangan lain yang dapat



menghambat guru dalam melaksanakan tugas. Secara rinci, perlindungan profesi dijelaskan berikut ini.

- 1) Penugasan guru pada satuan pendidikan harus sesuai dengan bidang keahlian, minat, dan bakatnya.
- 2) Penetapan salah atau benarnya tindakan guru dalam menjalankan tugas-tugas profesional dilakukan dengan mempertimbangkan pendapat Dewan Kehormatan Guru Indonesia.
- 3) Penempatan dan penugasan guru didasari atas perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.
- 4) Pemberian sanksi pemutusan hubungan kerja bagi guru harus mengikuti prosedur sebagai mana diatur dalam peraturan perundang-undangan atau perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.
- 5) Penyelenggara atau kepala satuan pendidikan formal wajib melindungi guru dari praktik pembayaran imbalan yang tidak wajar.
- 6) Setiap guru memiliki kebebasan akademik untuk menyampaikan pandangan.
- 7) Setiap guru memiliki kebebasan untuk:
 - a) Mengungkapkan ekspresi
 - b) Mengembangkan kreativitas, dan



- c) Melakukan inovasi baru yang memiliki nilai tambah tinggi dalam proses pendidikan dan pembelajaran.
- 8) Setiap guru harus terbebas dari tindakan pelecehan atas profesinya dari peserta didik, orang tua peserta didik, masyarakat, birokrasi, atau pihak lain.
- 9) Setiap guru yang bertugas di daerah konflik harus terbebas dari berbagai ancaman, tekanan, dan rasa tidak aman.
- 10) Kebebasan dalam memberikan penilaian kepada peserta didik. Ikut menentukan kelulusan peserta didik, meliputi:
 - a) Penetapan standar penguasaan kompetensi
 - b) Standar kelulusan mata pelajaran atau mata pelatihan, dan
 - c) Menentukan kelulusan ujian keterampilan atau kecakapan khusus.
- 11) Kebebasan untuk berserikat dalam organisasi atau asosiasi profesi, meliputi:
 - a) Mengeluarkan pendapat secara lisan atau tulisan atas dasar keyakinan akademik



- b) Memilih dan dipilih sebagai pengurus organisasi atauosiasi profesi guru, dan
 - c) Bersikap kritis dan obyektif terhadap organisasi profesi.
- 12) Kesempatan untuk berperan dalam penentuan kebijakan pendidikan formal, meliputi:
- a) Akses terhadap sumber informasi kebijakan
 - b) Partisipasi dalam pengambilan kebijakan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan formal, dan
 - c) Memberikan masukan dalam penentuan kebijakan pada tingkat yang lebih tinggi atas dasar pengalaman terpetik dari lapangan.
- Dalam hal perlindungan profesi guru, kenyataan di lapangan banyak di temukan guru yang mengampu atau mengajar mata pelajaran yang tidak sesuai dengan bidang keahliannya, minat dan bakatnya. Seorang guru dengan latar belakang pendidikan Fisika yang seharusnya mengajar mata pelajaran fisika namun karena berbagai alasan di beri tugas untuk mengajar Bahasa Inggris atau mata pelajaran lain yang tidak sesuai dengan



bidang keahliannya. Tentu saja hal ini menyimpang dari amanat Pasal 39 UU Nomor 14 Tahun 2005.

6. Perlindungan Kesehatan dan Keselamatan Kerja

Perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja mencakup perlindungan terhadap risiko gangguan keamanan kerja, kecelakaan kerja, kebakaran pada waktu kerja, bencana alam, kesehatan lingkungan kerja, dan/atau risiko lain. Beberapa hal krusial yang terkait dengan perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja, termasuk rasa aman bagi guru dalam bertugas, yaitu:

- 1) Hak memperoleh rasa aman dan jaminan keselamatan dalam melaksanakan tugas harus mampu diwujudkan oleh pengelola satuan pendidikan formal, pemerintah dan pemerintah daerah.
- 2) Rasa aman dalam melaksanakan tugas, meliputi jaminan dari ancaman psikis dan fisik dari peserta didik, orangtua/walipeserta didik, atasan langsung, teman sejawat, dan masyarakat luas.
- 3) Keselamatan dalam melaksanakan tugas, meliputi perlindungan terhadap :



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

- a) Risiko gangguan keamanan kerja
 - b) Risiko kecelakaan kerja
 - c) Risiko kebakaran pada waktu kerja
 - d) Risiko bencana alam, kesehatan lingkungan kerja,dan/atau
 - e) Risiko lain sebagaimana diatur dalam peraturan perundang- undangan mengenai ketenaga kerjaan.
- 4) Terbebas dari tindakan risiko gangguan keamanan kerja dari pesertadidik, orangtua peserta didik, masyarakat, birokrasi, atau pihak lain.
- 5) Pemberian asuransi dan/atau jaminan pemulihan kesehatan yang ditimbulkan akibat:
- a) Kecelakaan kerja
 - b) Kebakaran pada waktu kerja
 - c) Bencana alam
 - d) Kesehatan lingkungan kerja,dan/atau
 - e) Risikolain.
- 6) Terbebas dari multi ancaman, termasuk ancaman terhadap kesehatan kerja, akibat:
- a) Bahaya yang potensial
 - b) Kecelakaan akibat bahan kerja,



- c) Keluhan-keluhan sebagai dampak ancaman bahaya,
- d) Frekuensi penyakit yang muncul akibat kerja,
- e) Risiko atas alat kerja yang dipakai, dan
- f) Risiko yang muncul akibat lingkungan atau kondisi tempat kerja.

Terkait dengan perlindungan terhadap keselamatan dan kesehatan kerja (K3), terutama para guru honorer/swasta selama ini masih mendapatkan honorarium sangat jauh dibawah Upah Minimum Regional, dan juga belum adanya jaminan kesehatan bagi guru honorer dimana PNS mendapat fasilitas Asuransi Kesehatan (Askes)/ BPJS, buruh dan karyawan mendapat fasilitas Jamsostek (Jaminan Sosial Tenaga Kerja) yang kini bertransformasi menjadi BPJS Ketenagakerjaan, sementara ketika guru honorer menderita sakit, mereka harus berobat dengan biaya sendiri dengan honorarium yang diterima sangat kecil untuk biaya hidup satu bulan saja tidak cukup apalagi jika harus membayar iuran BPJS secara mandiri.

7. Perlindungan Hak Atas Kekayaan Intelektual

Perlindungan hak atas kekayaan intelektual bagi



guru meliputi perlindungan terhadap hak cipta dan hak kekayaan industri.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Ketentuan Pasal 18 Ayat (6) UUD Tahun 1945 menentukan bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah (Perda) dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.¹⁷ Dengan demikian, Pemerintah Daerah dalam melaksanakan otonomi daerah berdasarkan asas desentralisasi dan dekonsentrasi serta tugas pembantuan. Di bidang otonomi, Perda dapat mengatur segala urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat yang tidak diatur oleh pusat. Sedangkan dibidang tugas pembantuan Perda tidak mengatur substansi urusan pemerintahan atau kepentingan masyarakat. Perda ditugas pembantuan hanya mengatur tatacara melaksanakan substansi urusan pemerintahan atau suatu kepentingan masyarakat. Tugas pembantuan diadakan berdasarkan berbagai pertimbangan. *Pertama*, agar suatu urusan dapat diselenggarakan efektif dan efisien. *Kedua*, dalam pelaksanaan dimungkinkan penyesuaian-penyesuaian menurut keadaan masing-masing daerah.

¹⁷Pasal 18 ayat (6) UUD Tahun 1945.



Ketiga, selain fungsi efisien dan efektivitas, tugas pembantuan dapat juga digunakan sebagai cara persiapan sebelum suatu urusan diserahkan menjadi urusan rumah tangga daerah. *Keempat*, tugas pembantuan merupakan cara pusat pemerintahan menunjang atau membantu daerah dengan menyediakan dana atau fasilitas yang diperlukan tanpa harus mencampuri pelaksanaan.¹⁸

Pemerintah Daerah dalam melakukan pembentukan undang-undang harus pula berdasar pada asas pembentukan perundang-undangan yang baik. Asas pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut meliputi:

1. Kejelasan Tujuan;

Yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwasetiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

2. Kelembagaan Atau Pejabat Pembentuk Yang Tepat;

Yang dimaksud dengan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh

¹⁸BagirManan,2004, *MenyongsongFajarOtonomi*
PusatStudiHukumFakultasHukum UII, Yogyakarta, hlm. 74-75.



lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

3. Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, Dan Materi Muatan;

Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

4. Dapat Dilaksanakan;

Yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

5. Kedayagunaan Dan Kehasilgunaan;

Yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-



benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

6. Kejelasan Rumusan;

Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

7. Keterbukaan.

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.¹⁹

¹⁹Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.



Selain berdasar pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, materi muatan peraturan perundang-undangan harus memuat asas:

1. Pengayoman;

Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketenteraman masyarakat.

2. Kemanusiaan;

Yang dimaksud dengan “asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

3. Kebangsaan;

Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.



4. Kekeluargaan;

Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5. Kenusantaraan;

Yang dimaksud dengan “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

6. Bhineka Tunggal Ika;

Yang dimaksud dengan “asas Bhineka Tunggal Ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

7. Keadilan;

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan



harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

8. Kesamaan Kedudukan Dalam Hukum dan Pemerintahan;

Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

9. Ketertiban Dan Kepastian Hukum;

Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

10. Keseimbangan, Keserasian, Dan Keselarasan.

Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.²⁰

²⁰Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.



C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

Eksistensi UU No.14 tahun 2005 telah memuat perlindungan terhadap guru atas profesinya. Namun, implementasi terhadap undang-undang tersebut masih belum terlaksana. undang-undang tersebut lebih banyak disoroti sebagai kekuatan hukum atas peningkatan kesejahteraan guru, sementara perlindungan terhadap profesi guru seringkali lepas dari perhatian.

Publik menilai di masa lalu jika ada siswa yang mengadu kepada orang tuanya karena diberi sanksi oleh guru, maka akan dimarahi atau bahkan diberi hukuman tambahan. Akan tetapi hal tersebut telah berbeda jauh dengan kondisi saat ini, orang tua murid justru membela mati-matian anaknya dan bahkan tidak segan-segan melaporkan guru yang memberikan sanksi tersebut kepada pihak berwajib.

Kita tidak menutup mata terhadap tindakan oknum guru yang kurang mendidik dengan memberikan hukuman di luar nilai pendidikan. Mereka meletakkan peserta didiknya sebagai penjahat, bukan sosok yang perlu dibimbing dan diperbaiki. Demikian pula sikap



orangtua/masyarakat yang mulai mengalami pergeseran dalam memandang profesi guru. Mereka terlalu banyak menuntut guru agar dapat menghantarkan peserta didik sebagai masyarakat terdidik, namun tidak seiring dengan penghargaan dan perlindungan yang diberikan.

Sebagai tenaga pendidik, guru seringkali berada pada posisi yang dilema, antara tuntutan profesi dan perlakuan masyarakat. Guru dituntut untuk mampu menghantarkan peserta didik mencapai tujuan pendidikan. Namun tatkala guru berupaya untuk menegakkan kedisiplinan, guru dihadang oleh tindakan orang tua murid, UU Perlindungan Anak dan KPAI. Jika guru gagal menegakkan kedisiplinan peserta didiknya dan gagal menghantarkan peserta didik pada pencapaian tujuan pendidikan, kembali pendidik akan menjadi kambing hitam dan tumbal atas kegagalan tersebut.

Tatkala guru ingin melakukan hukuman terhadap muridnya dalam rangka menegakkan kedisiplinan, maka secara spontan orang tua dan masyarakat mengategorikannya sebagai tindakan melanggar HAM dan UU Perlindungan Anak. Mereka kemudian melaporkan tindakan guru tersebut kepada polisi atau kepada KPAID. Dengan kekuatan tersebut, guru tidak mendapatkan



perlindungan terhadap profesinya. Eksistensi guru berada pada posisi yang sangat pasif dan menjadi sosok yang serba salah.

Pada beberapa kasus juga ditemukan adanya perlakuan atau tindakan yang tidak menyenangkan yang diterima guru dari orang tua murid. Seperti halnya kejadian yang menimpa salah satu guru SMA Negeri 1 Kendari. Bermula dari sang guru memberikan hukuman disiplin kepada salah satu muridnya, sang guru tersebut kemudian dikeroyok oleh si murid bersama orang tuanya. Kasus ini menggemparkan dunia pendidikan dan masyarakat Kabupaten Buton Utara. Niat mendidik seorang guru justru dibalas dengan tindakan kekerasan/penganiayaan. Kasus lain yang juga terjadi yakni adanya seorang guru yang dikriminalisasi sehingga harus mendekam di penjara hanya karena mencubit siswanya yang merupakan anak seorang polisi.

Sejumlah problematika dialami oleh guru dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya sebagai insan pengabdian, pengayom, dan pendidik anak bangsa. Fungsi dan peran yang begitu penting akhirnya tidak dapat berjalan secara maksimal. Perlakuan yang sifatnya anomali sering kali didapatkan seorang guru dari pihak-pihak yang seharusnya memberikan penghargaan dan bahkan tanda



jasa. Sangat disayangkan jika kemudian seorang guru hanya akan berfungsi sebagai pengajar, bukan lagi sebagai pendidik.

Kondisi yang demikian tentu tidak boleh dibiarkan terjadi berlarut-larut. Peran masyarakat dan semua *stakeholder* terkait, serta terutama pemerintah/pemerintah daerah sangat dibutuhkan untuk menetapkan suatu kebijakan hukum yang dapat memberikan perlindungan hukum kepada guru. Guru harus diberikan akses dan perlindungan semaksimal mungkin dalam menjalankan tugasnya dan tanggungjawabnya mendidik dan mencerdaskan anak bangsa.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

Kehadiran sebuah produk hukum yang memberikan perlindungan hukum kepada guru yang mampu melindungi guru dalam melaksanakan tugasnya tentu sangat dibutuhkan. Dasar hukum ini diperlukan agar guru dapat bekerja secara optimal tanpa dibayang-bayangi ancaman hukum, sehingga para siswa akan lebih terdidik dengan baik.

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Perlindungan



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

Guru melalui hak inisiasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Buton Utara, hadir untuk menjawab kebutuhan hukum akan perlunya perlindungan hukum terhadap guru dari risiko-risiko yang mungkin timbul sebagai akibat dari pelaksanaan tugas dan tanggungjawabnya sebagai pendidik. Disisi lain, lahirnya peraturan daerah ini akan menjadi payung hukum bagi Pemerintah Daerah dalam bertindak dan menentukan langkah-langkah kebijakan terkait perlindungan guru.

Selain itu, berbagai implikasi lain yang akan timbul sebagai akibat berlakunya peraturan daerah tentang perlindungan guru adalah antara lain sebagai berikut:

1. Dapat mewujudkan tindakan-tindakan konkrit dalam rangka perlindungan guru di Kabupaten Buton Utara.
2. Mendorong terciptanya iklim pendidikan yang berkualitas.
3. Terciptanya wadah perlindungan guru.
4. Memberikan jaminan dan bantuan hukum perlindungan guru baik litigasi maupun nonlitigasi.
5. Mendorong partisipasi masyarakat dalam mewujudkan lingkungan pendidikan yang sehat di Kabupaten Buton Utara.



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

6. Memberikan jaminan kenyamanan dan keamanan kepada guru dalam menjalankan tugas dan kewajibannya sebagai pendidik profesional.
7. Menumbuhkan rasa cinta dan memiliki setiap elemen terhadap pemerintah daerah Kabupaten Buton Utara.

Disamping itu, pembentukan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru, juga berimplikasi pada pengalokasian anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Buton Utara. Melihat dari substansi materi muatan yang dikehendaki, peraturan ini bukanlah sebuah produk hukum yang berorientasi pada investasi-profit, akan tetapi lebih pada aspek peningkatan kualitas layanan dan akses dalam dunia pendidikan. Investasi yang bisa diperoleh adalah dalam jangka panjang ia bisa menciptakan generasi yang berkualitas bagi Kabupaten Buton Utara. Oleh karena itu, pengalokasian anggaran Pemerintah Daerah untuk melahirkan produk hukum ini merupakan sebuah langkah yang sangat tepat untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia masyarakat Kabupaten Buton Utara yang akan datang.



BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Sebagai negara hukum, peraturan menjadi sarana dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Setiap hal yang menyangkut hidup orang banyak harus mempunyai legitimasi peraturan perundang-undangannya. Legitimasi tersebut penting untuk menjamin kepastian hukum serta keadilan bagi masyarakat. Negara berdasar atas hukum ini salah satu asas yang penting adalah asas legalitas. Untuk mewujudkan asas legalitas tersebut perlu dibuat aturan hukum antara lain dengan bentuk peraturan perundang-undangan.²¹ Perda adalah salah satu bentuk peraturan perundang-undangan tersebut yang secara hierarki berada pada urutan terakhir di bawah setelah Peraturan Presiden.²²

Berlakunya sistem hirarki menimbulkan konsekuensi pada eksistensi perda. Perda hanya dapat dihadirkan jika ada keterhubungan dengan peraturan perundangan lain yang lebih tinggi tersebut. Perda tidak boleh disusun dan diterbitkan dengan isi yang bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih

²¹Hamzah Halim, 2009, *Cara Praktis Menyusun Dan Merancang Peraturan Daerah*, Kencana Perdana Media Group, Jakarta, hlm. 27.

²²Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

tinggi tersebut. Dengan demikian, meski berlaku khusus di daerah setempat, perda bukanlah produk hukum mandiri. Eksistensinya sangat bergantung kepada peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi. Hal tersebut juga ditentukan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah bahwa materi muatan perda adalah:

- a. Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan;
- b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.²³

Berdasarkan gambaran tentang kedudukan Perda di atas, maka untuk merumuskan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara tentang Perlindungan Guru diperlukan analisis peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peraturan yang terkait dengan kewenangan pemerintah daerah dalam Perlindungan Guru terutama untuk melihat efektivitas peraturan tersebut dan menghindari tumpang tindih antara peraturan yang satu dengan peraturan yang lain. Adapun peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Perlindungan Guru adalah sebagai berikut:

²³Pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah



1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa Negara Kesatuan dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Berdasarkan bunyi pasal ini Pemerintah Daerah Kabupaten Buton Utara merupakan Kabupaten yang juga merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam menjalankan pemerintahan daerah, berdasarkan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 Kabupaten Buton Utara mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, pemerintahan daerah Kabupaten Buton Utara berhak menetapkan peraturan daerah. Berdasarkan Pasal 18 UUD 1945, maka sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pemerintah Daerah Kabupaten Buton Utara turut bertanggung jawab dalam mengembangkan daerahnya dan menjamin daerah tetap dalam garis Pancasila sesuai dengan sila ke-5 Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia dengan membentuk Perda tentang Perlindungan Guru agar para Guru dalam menjalankan tugas profesionalnya mendapatkan perlindungan sehingga bisa



bekerja secara optimal dalam mewujudkan tujuan nasional dalam mencerdaskan kehidupan bangsa .

Oleh karena itu, untuk menjalankan tanggung jawab tersebut, Pemerintah Kabupaten Buton Utara berwenang untuk menetapkan peraturan daerah dalam rangka meningkatkan kemampuan daerahnya yaitu dengan memberikan jaminan keamanan dan keselamatan kepada guru agar terus mengembangkan diri dalam membangun generasi cerdas dan bermartabat.

2. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilakukan pemerintah dan pemerintah daerah harus mengacu dan melaksanakan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, terutama terkait dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang tertuang dalam Pasal 5 dan Pasal 6, yaitu tentang asas formil dan asas materiil pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersifat formiil diatur dalam Pasal 5, yaitu:

- Kejelasan tujuan;



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

- Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- Kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan;
- Dapat dilaksanakan;
- Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- Kejelasan rumusan; dan
- Keterbukaan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersifat materiil diatur dalam Pasal 6 Undang-undang Republik Indonesia 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- undangan, yaitu:

- Pengayoman;
- Kemanusiaan;
- Kebangsaan;
- Kekeluargaan;
- Kenusantara;
- Bhinneka tunggal ika;
- Keadilan;
- Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- Ketertiban dan kepastian hukum; dan'atau
- Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan

Berdasarkan Pasal 7 Undang-undang Republik Indonesia 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah merupakan bagian dari peraturan



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

perundang-undangan yang secara hierarki kedudukannya sebagai berikut:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- Peraturan Pemerintah;
- Peraturan Presiden;
- Peraturan Daerah Provinsi; dan
- Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

**3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005
tentang Guru dan Dosen**

Pasal 1 angka 1 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyebutkan bahwa Guru adalah pendidik profesional dengan tugas utamamendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih,menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikananak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar,dan pendidikan menengah. Kemudian pada Pasal 2 ayat (1) 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. Pasal 4 menjelaskan bahwa Kedudukan guru sebagai tenaga profesional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) berfungsi untuk meningkatkan martabat dan peran guru sebagai agen pembelajaran berfungsi untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional. Selanjutnya Pasal 6 menyatakan bahwa Kedudukan guru dan dosen sebagai tenaga profesional bertujuan untuk melaksanakan sistem pendidikan nasional dan mewujudkan tujuan pendidikan nasional, yaitu berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, serta menjadi warga Negara yang demokratis dan bertanggung jawab.

Pasal 7 (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen huruf h menyebutkan bahwa Profesi guru dan profesi dosen merupakan bidang pekerjaan khusus yang dilaksanakan berdasarkan prinsip memiliki jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas keprofesionalan;

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen Pasal 14 ayat (1) huruf c, f, dan huruf g menyebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

keprofesionalan, guru berhak: memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas dan hak atas kekayaan intelektual; memiliki kebebasan dalam memberikan penilaian dan ikut menentukan kelulusan, penghargaan, dan/atau sanksi kepada peserta didik sesuai dengan kaidah pendidikan, kode etik guru, dan peraturan perundangundangan; dan memperoleh rasa aman dan jaminan keselamatan dalam melaksanakan tugas. Dari bunyi Pasal ini dapat dilihat bahwa guru dalam menjalankan tugas keprofesionalannya memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan, memberikan sanksi kepada peserta didik, dan memperoleh rasa aman serta jaminan keselamatan.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen Pasal 39 ayat (1) menyatakan bahwa Pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, organisasi profesi, dan/atau satuan pendidikan wajib memberikan perlindungan terhadap guru dalam pelaksanaan tugas; Ayat (2) Perlindungan meliputi **perlindungan hukum**, perlindungan profesi, serta perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja; (3) Perlindungan hukum mencakup perlindungan hukum terhadap tindak kekerasan, ancaman, perlakuan diskriminatif, intimidasi, atau perlakuan tidak adil dari pihak peserta didik,



orang tua peserta didik, masyarakat, birokrasi, atau pihak lain;
ayat (4) Perlindungan profesi mencakup perlindungan terhadap pemutusan hubungan kerja yang tidak sesuai dengan peraturan perundangundangan, pemberian imbalan yang tidak wajar, pembatasan dalam menyampaikan pandangan, pelecehan terhadap profesi, dan pembatasan/pelarangan lain yang dapat menghambat guru dalam melaksanakan tugas; dan
ayat (5) Perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja mencakup perlindungan terhadap risiko gangguan keamanan kerja, kecelakaan kerja, kebakaran pada waktu kerja, bencana alam, kesehatan lingkungan kerja, dan/atau risiko lain.

4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Pasal 1 angka 2 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan Pasal 1 angka 3 menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah adalah



Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Pasal 58 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

- a. Kepastian hukum;
- b. Tertib penyelenggara negara;
- c. Kepentingan umum;
- d. Keterbukaan;
- e. Proporsionalitas;
- f. Profesionalitas;
- g. Akuntabilitas;
- h. Efisiensi;
- i. Efektivitas; dan
- j. Keadilan.

Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Sementara ayat (3) menyebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Pasal 11 ayat (1) menyebutkan Urusan konkuren dibagi atas urusan wajib dan urusan pilihan. Sedangkan Pasal 11 ayat (2) menyebutkan bahwa urusan wajib terdiri atas urusan terkait dengan pelayanan dasar dan urusan yang tidak terkait dengan pelayanan dasar. Sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1), Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. Sosial.

Sedangkan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. Tenaga kerja;
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. Pangan;
- d. Pertanahan;
- e. Lingkungan hidup;
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

- g. Pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. Perhubungan;
- j. Komunikasi dan informatika;
- k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. Penanaman modal;
- m. Kepemudaan dan olah raga;
- n. Statistik;
- o. Persandian;
- p. Kebudayaan;
- q. Perpustakaan; dan
- r. Kearsipan.

Pasal 13 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Berdasarkan prinsip tersebut, kriteria urusan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah Kabupaten/Kota;
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaanya dalam Daerah



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

Kabupaten/Kota;

- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah Kabupaten/Kota; dan/atau;
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 236 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda. Sedangkan ayat (3) menyebutkan bahwa Perda dimaksud memuat materi muatan: (a) penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan (b) penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam Pasal 236 ayat (4) disebutkan bahwa selain materi muatan tersebut, Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam membentuk peraturan daerah, Pasal 237 ayat (1) menyebutkan bahwa asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Peraturan Daerah



tentang Perlindungan Guru merupakan peraturan yang ditujukan untuk mengatur bagaimana Perlindungan Guru agar proses pendidikan dapat berjalan dengan lancar.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru

Pasal 40 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru menyebutkan bahwa Guru berhak mendapat perlindungan dalam melaksanakan tugas dalam bentuk rasa aman dan jaminan keselamatan dari Pemerintah, **Pemerintah Daerah**, satuan pendidikan, Organisasi Profesi Guru, dan/atau Masyarakat sesuai dengan kewenangan masing-masing. Kemudian Pasal (2) menyatakan bahwa Rasa aman dan jaminan keselamatan dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperoleh Guru melalui perlindungan: **hukum**; profesi; dan keselamatan dan kesehatan kerja.

Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru Pasal 41 ayat (1) Guru berhak mendapatkan perlindungan hukum dari tindak kekerasan, ancaman, perlakuan diskriminatif, intimidasi, atau perlakuan tidak adil dari pihak peserta didik, orang tua peserta didik, Masyarakat, birokrasi, atau pihak lain; ayat (2) Guru berhak mendapatkan perlindungan profesi terhadap pemutusan hubungan kerja yang



tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan, pemberian imbalan yang tidak wajar, pembatasan dalam menyampaikan pandangan, pelecehan terhadap profesi, dan pembatasan atau pelarangan lain yang dapat menghambat Guru dalam melaksanakan tugas; kemudian ayat (3) menyatakan bahwa Guru berhak mendapatkan perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja dari satuan pendidikan dan penyelenggara satuan pendidikan terhadap resiko gangguan keamanan kerja, kecelakaan kerja, kebakaran pada waktu kerja, bencana alam, kesehatan lingkungan kerja dan/atau resiko lain.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota menentukan bahwa urusan pemerintahan adalah fungsi-fungsi pemerintahan yang menjadi hak dan kewajiban setiap tingkatan dan/atau susunan pemerintahan untuk mengatur dan mengurus fungsi-fungsi tersebut yang menjadi kewenangannya dalam rangka



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Dalam pembagian urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah daerah dalam bidang kebudayaan dan kepariwisataan diatur dalam Pasal 7 ayat (2) dan ayat (4). Pasal 7 ayat (2) menentukan bahwa urusan pemerintahan daerah yang wajib meliputi:

- a. **Pendidikan;**
- b. Kesehatan;
- c. Lingkungan hidup;
- d. Pekerjaan umum;
- e. Penataan ruang;
- f. Perencanaan pembangunan;
- g. Perumahan;
- h. Kepemudaan dan olahraga;
- i. Penanaman modal;
- j. Koperasi dan usaha kecil dan menengah;
- k. Kependudukan dan catatan sipil;
- l. Ketenagakerjaan;
- m. Ketahanan pangan;
- n. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- o. Keluarga berencana dan keluarga sejahtera;
- p. Perhubungan;
- q. Komunikasi dan informatika;
- r. Pertanahan;
- s. Kesatuan bangsa dan politik dalam negeri;
- t. Otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian;



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

- u. Pemberdayaan masyarakat dan desa;
- v. Sosial;
- w. Kebudayaan;
- x. Statistik;
- y. Kearsipan; dan
- z. Perpustakaan.

Kemudian dalam Pasal 7 ayat (4) menentukan bahwa dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah, pemerintah daerah memiliki urusan pilihan meliputi:

- a. Kelautan dan perikanan;
- b. Pertanian;
- c. Kehutanan;
- d. Energi dan sumber daya mineral;
- e. Pariwisata;
- f. Industri;
- g. Perdagangan; dan
- h. Ketrasmigrasian.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah yang berdasarkan kriteria pembagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, pemerintahan daerah kabupaten/kota dapat:

- a. Menyelenggarakan sendiri; atau
- b. Menugaskan dan/atau menyerahkan sebagian urusan pemerintahan tersebut kepada pemerintahan Desa berdasarkan asas tugas pembantuan.



7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Prodak Hukum Daerah

Pasal 1 angka 4 menentukan bahwa Peraturan Daerah Provinsi atau nama lainnya dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota atau nama lainnya, yang selanjutnya disebut Perda adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Kemudian Pasal 1 angka 5 Peraturan Kepala Daerah yang selanjutnya disebut Perkada adalah Peraturan Gubernur dan/atau Peraturan Bupati/Walikota.

Pembentukan Perda adalah pembuatan peraturan perundang-undangan daerah yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, pengundangan, dan penyebarluasan. Perda memuat materi muatan:

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan.
- b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain kedua hal di atas, menurut Pasal 4 ayat 3 Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.



8. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2017 tentang Perlindungan Bagi Pendidik dan Tenaga Kependidikan

Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2017 tentang Perlindungan Bagi Pendidik dan Tenaga Kependidikan menyebutkan bahwa Pendidik adalah guru, pamong belajar, tutor, instruktur, fasilitator, dan narasumber teknis.

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2017 tentang Perlindungan Bagi Pendidik dan Tenaga Kependidikan **Pasal 2** ayat (1) menyatakan bahwa Perlindungan merupakan upaya melindungi Pendidik dan Tenaga Kependidikan yang menghadapi permasalahan terkait pelaksanaan tugas. Selanjutnya pada ayat (2) menyebutkan bahwa Perlindungan meliputi perlindungan:

- a. hukum;
- b. profesi;
- c. keselamatan dan kesehatan kerja; dan/atau
- d. hak atas kekayaan intelektual.

Ayat (3) menyebutkan bahwa Perlindungan hukum mencakup perlindungan terhadap:

- a. tindak kekerasan;
- b. ancaman;



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

- c. perlakuan diskriminatif;
- d. intimidasi; dan/atau
- e. perlakuan tidak adil, dari pihak peserta didik, orang tua peserta didik, Masyarakat, birokrasi, dan/atau pihak lain yang terkait dengan pelaksanaan tugas sebagai Pendidik dan Tenaga Kependidikan.

Ayat (4) Perlindungan profesi mencakup perlindungan terhadap:

- a. pemutusan hubungan kerja yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. pemberian imbalan yang tidak wajar;
- c. pembatasan dalam menyampaikan pandangan;
- d. pelecehan terhadap profesi; dan/atau
- e. pembatasan atau pelarangan lain yang dapat menghambat Pendidik dan Tenaga Kependidikan dalam melaksanakan tugas.

Ayat (5) menyebutkan bahwa Perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja mencakup perlindungan terhadap risiko:

- a. gangguan keamanan kerja;
- b. kecelakaan kerja;
- c. kebakaran pada waktu kerja;
- d. bencana alam;
- e. kesehatan lingkungan kerja; dan/atau
- f. risiko lain.



*Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara
Tentang Perlindungan Guru*

Ayat (6) Perlindungan hak atas kekayaan intelektual berupa perlindungan terhadap:

- a. hak cipta; dan/atau
- b. hak kekayaan industri.

Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2017 tentang Perlindungan Bagi Pendidik dan Tenaga Kependidikan menyebutkan bahwa Perlindungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 merupakan kewajiban:

- a. Pemerintah;
- b. Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya;
- c. Satuan Pendidikan;
- d. Organisasi Profesi; dan/atau
- e. Masyarakat.

Pasal 3 ayat (3) menyebutkan bahwa Dalam melaksanakan kewajiban perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pemerintah Daerah, Satuan Pendidikan, Organisasi Profesi, dan Masyarakat sesuai dengan kewenangan masing-masing wajib:

- a. menyediakan sumber daya; dan
- b. menyusun mekanisme pemberian Perlindungan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.



BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Dalam menguraikan tentang keberlakuan peraturan perundang-undangan dalam perspektif keberlakuan filosofis harus mengetahui apa yang menjadi harapan hukum masyarakat yang disebut dengan *rechtsidee*. Masyarakat Indonesia yang dikenal dengan masyarakat beragama (*religious*), tata budaya dan tata hukum yang bercorak *bi-dimensional*. Tercermin dalam Pancasila yang merupakan salah satu *staatsfundamentalnorm* bangsa Indonesia, sehingga merupakan komitmen filosofi yang menjanjikan kesatuan sikap, pandangan, dan upaya bangsa dalam membangun masa depan yang dicita-citakan bersama melalui pembangunan disegala bidang, termasuk pembangunan di bidang hukum. Mengenai cita hukum dalam konteks pembentukan hukum EsmiWarassih menegaskan bahwa “penjelasan umum UUD Tahun 1945 secara tegas menggariskan bahwa pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam pembuka adalah wujud cita hukum (*rechtsidee*) yang tidak lain adalah Pancasila. Sedangkan konsep hukum merupakan pernyataan dalam kehidupan yang berkaitan dengan nilai-nilai yang diinginkan dan bertujuan mengabdikan kepada nilai-nilai tersebut.²⁴ EsmiWarassih lebih lanjut menjelaskan dengan mengutip pendapat Gustav Radbruch yang berpendapat bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolak ukur yang

²⁴JazimHamdidkk, 2011, *Legislative Dravting*, Total Media, Yogyakarta, hlm. 29



bersifat *regulatif dan konstruktif*. Tanpa cita hukum maka hukum yang di produksi itu akan kehilangan makna.²⁵

Dalam mencapai cita negara tersebut demokrasi menjadi salah satu cara yang dipilih untuk melaksanakan penyelenggaraan negara. Dalam konsep demokrasi, pemerintahan suatu negara merupakan pemerintahan oleh rakyat.²⁶ Demokrasi bertalian erat dengan otonomi daerah. Otonomi daerah diadakan bukan sekedar menjamin efisiensi penyelenggaraan pemerintahan. Bukan pula sekedar menampung kenyataan negara yang luas, penduduk banyak, dan terdiri dari pulau-pulau. Lebih dari itu, otonomi daerah merupakan dasar memperluas pelaksanaan demokrasi dan instrumen mewujudkan kesejahteraan umum. Tidak kalah penting juga, otonomi daerah merupakan cara memelihara negara kesatuan. Dari sudut demokrasi, dalam arti formal, otonomi daerah diperlukan dalam rangka memperluas partisipasi masyarakat dalam pemerintahan. Dari segi material otonomi daerah mengandung makna sebagai usaha mewujudkan kesejahteraan yang bersanding dengan prinsip negara kesejahteraan dan sistem pemencaran kekuasaan menurut dasar negara berdasarkan atas hukum. Dengan demikian, Penerapandesentralisasi yang telah melahirkan daerah otonom memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah dalam rangka mengatur rumah tangganya sendiri. Peraturan daerah sebagai suatu kebijakan publik dapat diterima oleh masyarakat secara luas apabila memenuhi unsur filosofis,

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Jimly Asshiddiqie, 2011, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 120.



sosiologis dan yuridis yang baik. Landasan filosofis pembentukan peraturan perundang-undangan dan/atau Peraturan daerah di Indonesia saat ini merujuk pada *rechttidee* yang tercantum dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (Perubahan alinea 1,2,3,4).

Secara Filosofis, pembentukan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru adalah untuk mewujudkan jaminan perlindungan hukum, keamanan dan kenyamanan bagi guru dalam menjalankan tugas dan kewajibannya mendidik, mengajar, dan mengembangkan generasi intelektual putra-putri Kabupaten Buton Utara.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara²⁷.

Dalam menjalankan tugasnya mendidik dan mencerdaskan siswa, fakta menunjukkan bahwa guru sering diperhadapkan pada risiko-risiko tertentu, bahkan sampai pada proses dikriminalisasi. Hal ini tentu menempatkan guru dalam posisi yang sangat tidak menguntungkan.

Inisiatif Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten Buton Utara untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru, merupakan bentuk tindakan efektif

²⁷Lihat Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.



untuk menjawab kebutuhan tenaga pendidik/guru. Disamping itu, juga Perda ini akan mampu menggerakkan setiap pihak terkait untuk turut berpartisipasi dalam penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Buton Utara.

Materi Muatan Perda dimaksud sedapat mungkin mengakomodir semua aspek kursial dalam penyelenggaraan pendidikan khususnya pada aspek jaminan perlindungan kepada guru.

C. Landasan Yuridis

Dalam rangka membentuk peraturan daerah tentang Perlindungan Guru, maka landasan yuridis adalah sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Buton Utara di Provinsi Sulawesi Tenggara (lembaran negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 16, tambahan lembaran negara Republik Indonesia Nomor 4690).
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301).
4. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4586).



5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4586) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).
7. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 194, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4941);
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah
9. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pendidik dan Tenaga Kependidikan.



BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RAPERDA PERLINDUNGAN GURU

A. Sasaran Yang Ingin Diwujudkan

Guru adalah kunci utama bagi terciptanya generasi penerus bangsa yang berkualitas, tidak hanya disisi intelektualitas saja melainkan juga dari tata cara berperilaku dalam masyarakat. Oleh karena itu, perlindungan bagi guru dalam melaksanakan tugas profesinya menjadi sangat penting. Hal itu untuk menjamin pelaksanaan tugas guru dalam membangun generasi bangsa yang berkualitas. Jadi sasaran yang ingin diwujudkan dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang *Perlindungan Guru* untuk memberikan rasa aman dan jaminan keselamatan Guru dalam menjalankan profesinya, karena Guru berhak mendapatkan perlindungan hukum dari tindak kekerasan, ancaman, perlakuan diskriminatif, intimidasi, atau perlakuan tidak adil dari pihak peserta didik, orang tua peserta didik, masyarakat, birokrasi, atau pihak lain.

Berdasarkan hal di atas, maka diperlukan adanya kesamaan persepsi dan langkah secara integral dan menyeluruh dari unsur-unsur yang terkait dalam mewujudkan perlindungan guru dalam menjalankan profesinya dengan melakukan pembentukan peraturan daerah tentang *Perlindungan Guru*. Kemudian hal itu, akan menjadi acuan bagi Guru untuk



memperoleh perlindungan dan acuan bagi pemerintah daerah untuk memberikan perlindungan kepada Guru.

B. Arah dan Jangkauan Pengaturan

Arah pengaturan adalah mengarahkan agar pengaturan penyelenggaraan perlindungan Guru dirumuskan secara berkeadilan, berkemanfaatan, dan berkepastian hukum. Jangkauan pengaturannya adalah agar penyelenggaraan perlindungan Guru secara abasah berdasarkan Peraturan Daerah. Jadi, pentingnya disusun Rancangan Peraturan Daerah tentang perlindungan guru ini adalah memberikan landasan hukum penyelenggaraan pendidikan, yang disusun berdasarkan pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis, untuk pencapaian keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum dalam memberikan perlindungan kepada guru untuk menjalankan tugasnya.

Sesuai dengan pelaksanaan otonomi daerah bahwa pemerintah daerah dalam menjalankan pemerintahan daerah membentuk Perda sebagai landasan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dan secara hierarki telah dinyatakan bahwa Perda berkedudukan dibawah peraturan persiden. Berdasarkan hal itu, maka peraturan daerah tentang perlindungan Guru hanya mengatur bagaimana memberikan



jaminan kepada profesi guru di Kabupaten Buton Utara dalam membangun generasi yang cerdas.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Secara garis besar, ketentuan normatif pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pedoman Pembentukan Produk Hukum Daerah telah menggariskan tentang muatan pada bab V ini. Muatan tersebut terdiri dari uraian tentang :

- a. Ketentuan umum;
- b. Materi yang akan diatur;
- c. Ketentuan sanksi; dan
- d. Ketentuan peralihan.

Beberapa ruang lingkup materi muatan yang akan diuraikan dalam Materi Peraturan Daerah ini antara lain:

1. Ketentuan umum

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Buton Utara.
2. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Buton Utara.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat



daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.

5. Dinas/Badan adalah Dinas/Badan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah di bidang pendidikan dan kebudayaan.
6. Kepala Dinas/Badan adalah Kepala Dinas/Badan yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang pendidikan dan kebudayaan.
7. Penyelenggara pendidikan adalah pemerintah daerah, atau masyarakat yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur pendidikan formal.
8. Satuan pendidikan adalah kelompok layanan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur pendidikan formal dalam setiap jenjang dan jenis pendidikan.
9. 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.
10. Organisasi Profesi Guru adalah perkumpulan yang berbadan hukum yang didirikan dan diurus oleh Guru untuk mengembangkan profesionalitas Guru.



11. Unit Pelayanan Hukum dan Perlindungan Guru yang selanjutnya disingkat UPHPG adalah unit yang dibentuk Pemerintah Daerah di bawah koordinasi Dinas yang bertugas memberikan layanan dan perlindungan guru yang mengalami tindak kekerasan, ancaman, perlakuan diskriminatif, intimidasi, atau perlakuan tidak adil dari pihak peserta didik, orangtua peserta didik, masyarakat dan pemerintah, atau pihak lain guna mendapatkan perlindungan hukum.
12. Perlindungan Guru adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi guru dan hak-haknya yang berkaitan dengan perlindungan hukum, profesi, keselamatan dan kesehatan kerja dan/atau hak atas kekayaan intelektual.
13. Masyarakat adalah kelompok warga Negara Indonesia non Pemerintah yang mempunyai perhatian dan peranan dalam bidang pendidikan.
14. Hak Guru adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dipenuhi dan dihormati oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan Negara.



15. Kewajiban Guru adalah segala sesuatu yang harus dilaksanakan oleh guru sesuai dengan fungsi dan peran guru.

2. Materi Muatan

Materi yang akan diatur dalam Peraturan Daerah tentang *Perlindungan Guru* adalah:

1. ASAS DAN TUJUAN;
2. HAK DAN KEWAJIBAN GURU;
3. KEWAJIBAN DAN TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH, SATUAN PENDIDIKAN, ORGANISASI PROFESI GURU, MASYARAKAT, KELUARGA DAN ORANG TUA;
4. KEDUDUKAN GURU;
5. WEWENANG GURU;
6. PELAKSANAAN PERLINDUNGAN GURU;
7. KELEMBAGAAN DAN KOORDINASI;
8. PEMBIAYAAN

3. Ketentuan Sanksi, dan

4. Penutup



BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Perlindungan Guru di Kabupaten Buton Utaramendesak dilakukan dengan alasan, bahwa:

1. Peraturan daerah ini merupakan langkah awal untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia Kabupaten Buton Utara dengan memberikan jaminan keamanan dan keselamatan kepada Guru agar terus mengembangkan diri dalam membangun generasi yang cerdas dan bermartabat.
2. Peraturan Daerah ini memberikan dasar formal bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Buton Utara untuk memberikan perlindungan terhadap Guru.
3. Peraturan Daerah ini memberikan kewajiban dan tanggungjawab yang luas kepada Pemerintah Kabupaten Buton Utara untuk menjaga dan memberikan rasa aman kepada Guru.
4. Peraturan Daerah ini telah sesuai dengan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis.



B. Saran

Adapun saran dalam Naskah Akademik ini antara lain:

1. Kepada pemerintah Kabupaten Buton Utara dan instansi terkait atau organisasi pemerintahan yang lain maupun masyarakat Kabupaten Buton Utara untuk dapat saling mendukung dalam pelaksanaan Peraturan Daerah ini karena tanpa dukungan untuk bersama-sama menyukseskan Raperda ini, niscaya Ranperda ini tidak akan dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan;
2. Ranperda ini sebaiknya segera diundangkan agar segera dapat dilaksanakan, sehingga dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat Kabupaten Buton Utara.
3. Dengan diundangkannya Ranperda ini akan sangat mempengaruhi kehidupan sosial masyarakat Buton Utara dalam hal menciptakan keadilan sosial di Kabupaten Buton Utara.



BUPATI BUTON UTARA
PROVINSI SULAWESI TENGGARA

RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KABUPATEN BUTON UTARA NOMOR...TAHUN 2018
TENTANG
PERLINDUNGAN GURU

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
BUTON UTARA

- Menimbang : a. bahwa dalam rangka meningkatkan mutu dan akuntabilitas pendidikan di Buton Utara yang mampu melahirkan generasi muda yang cerdas, diperlukan upaya pemberdayaan dan peningkatan mutu guru secara terencana, terarah dan berkesinambungan;;
- b. bahwa guru mempunyai fungsi, peran dan kedudukan yang sangat strategis dalam pembangunan di bidang pendidikan, sehingga perlu di kembangkan sebagai profesi yang bermartabat dan mendapatkan jaminan perlindungan dalam melaksanakan tugas;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, maka perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru;
- Mengingat : 1. Pasal 18 ayat (6), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301);
3. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4586);
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten

Buton Utara di Provinsi Sulawesi Tenggara (lembaran negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 16, tambahan lembaran negara Republik Indonesia Nomor 4690);

6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4586) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang- Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).
8. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 194, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4941;
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
10. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pendidik dan Tenaga Kependidikan.

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN BUTON UTARA
dan
BUPATI BUTON UTARA,

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PERLINDUNGAN GURU

BAB I
KETENTUAN UMUM
Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan :

1. Daerah adalah Kabupaten Buton Utara.
2. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Buton Utara.

4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
5. Dinas/Badan adalah Dinas/Badan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah di bidang pendidikan dan kebudayaan.
6. Kepala Dinas/Badan adalah Kepala Dinas/Badan yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang pendidikan dan kebudayaan.
7. Penyelenggara pendidikan adalah pemerintah daerah, atau masyarakat yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur pendidikan formal.
8. Satuan pendidikan adalah kelompok layanan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur pendidikan formal dalam setiap jenjang dan jenis pendidikan.
9. 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.
10. Organisasi Profesi Guru adalah perkumpulan yang berbadan hukum yang didirikan dan diurus oleh Guru untuk mengembangkan profesionalitas Guru.
11. Sentra Pelayanan dan Perlindungan Guru yang selanjutnya disingkat SP2G adalah unit yang dibentuk Pemerintah Daerah di bawah koordinasi Dinas yang bertugas memberikan layanan dan perlindungan guru yang mengalami tindak kekerasan, ancaman, perlakuan diskriminatif, intimidasi, atau perlakuan tidak adil dari pihak peserta didik, orangtua peserta didik, masyarakat dan pemerintah, atau pihak lain guna mendapatkan perlindungan hukum.
12. Perlindungan Guru adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi guru dan hak-haknya yang berkaitan dengan perlindungan hukum, profesi, keselamatan dan kesehatan kerja dan/atau hak atas kekayaan intelektual.
13. Masyarakat adalah kelompok warga Negara Indonesia non Pemerintah yang mempunyai perhatian dan peranan dalam bidang pendidikan.
14. Hak Guru adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dipenuhi dan dihormati oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan Negara.
15. Kewajiban Guru adalah segala sesuatu yang harus dilaksanakan oleh guru sesuai dengan fungsi dan peran guru.

BAB II ASAS DAN TUJUAN Pasal 2

Penyelenggaraan perlindungan guru berasaskan Pancasila dan berlandaskan Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 3

Penyelenggaraan perlindungan guru dilakukan dengan prinsip:

- a. non diskriminasi;
- b. keteladanan;
- c. berkelanjutan;
- d. integral;
- e. pengayoman dan kasih sayang;
- f. partisipatif;
- g. kebersamaan dan keterbukaan;
- h. keadilan; dan
- i. kepastian hukum.

Pasal 4

Penyelenggaraan Perlindungan guru bertujuan untuk menjamin terpenuhinya peran dan fungsi guru dalam melaksanakan sistem pendidikan nasional guna mewujudkan tujuan pendidikan nasional, yaitu berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, serta menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab.

BAB III RUANG LINGKUP

Pasal 5

Ruang lingkup Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru yaitu:

- a. Hak Dan Kewajiban Guru;
- b. Kewajiban Dan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah, Satuan Pendidikan, Organisasi Profesi Guru, Masyarakat, Keluarga Dan Orang Tua;
- c. Kedudukan Guru;
- d. Wewenang Guru;
- e. Pelaksanaan Perlindungan Guru;
- f. Kelembagaan Dan Koordinasi; dan
- g. Pembiayaan

BAB IV HAK DAN KEWAJIBAN GURU

Pasal 6

- (1) Setiap guru memiliki hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, meliputi:
 - a. memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial;
 - b. mendapatkan promosi dan penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja;
 - c. memperoleh cuti sesuai dengan ketentuan perundang-undangan;
 - d. memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas dan hak atas kekayaan intelektual;
 - e. memperoleh kesempatan untuk meningkatkan kompetensi;
 - f. memperoleh dan memanfaatkan sarana dan prasarana pembelajaran untuk menunjang kelancaran tugas keprofesionalan;
 - g. memiliki kebebasan dalam memberikan penilaian dan ikut menentukan kelulusan, penghargaan, dan/ atau sanksi kepada

- peserta didik sesuai dengan kaidah pendidikan, kode etik guru, dan peraturan perundang-undangan;
- h. memperoleh rasa aman dan jaminan keselamatan dalam melaksanakan tugas;
 - i. memiliki kebebasan untuk berserikat dalam organisasi profesi;
 - j. memiliki kesempatan untuk berperan dalam penentuan kebijakan pendidikan;
 - k. memperoleh kesempatan untuk mengembangkan dan meningkatkan kualifikasi akademik dan kompetensi; dan / atau
 - l. memperoleh pelatihan dan pengembangan profesi dalam bidangnya.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai penghargaan sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf b diatur dengan Peraturan Bupati.

Pasal 7

Setiap guru memiliki kewajiban sesuai dengan peraturan perundangundangan meliputi:

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

BAB V

KEWAJIBAN DAN TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH, SATUAN PENDIDIKAN, ORGANISASI PROFESI GURU, MASYARAKAT, KELUARGA DAN ORANG TUA

Bagian Kesatu

Pemerintah Daerah

Pasal 8

Kewajiban dan tanggungjawab Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan perlindungan guru meliputi:

- a. menghormati, melindungi dan memajukan, menegakan dan menjamin pemenuhan hak asasi setiap guru tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnis, budaya dan bahasa;
- b. menyusun rencana strategis perlindungan guru jangka panjang, menengah, dan pendek sebagai bagian yang terintegrasi dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah;
- c. mendorong tanggungjawab orangtua/keluarga, masyarakat dan organisasi profesi guru;
- d. melakukan koordinasi dan kerjasama dalam mencegah, meminimalisir dan menangani terjadinya tindak kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah terhadap guru;
- e. mencegah, meminimalisir, dan menangani guru yang menjadi korban tindak kekerasan, eksploitasi, dan perlakuan salah terhadap guru;

- f. menjamin guru untuk mempergunakan haknya dalam menyampaikan pendapat dan tergabung dalam organisasi profesi guru;
- g. memfasilitasi terwujudnya peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan perlindungan guru;
- h. menyediakan sarana dan prasarana dalam rangka menunjang tugas dan tanggung jawab profesi guru;
- i. melakukan pembinaan, pengawasan dan evaluasi; dan
- j. mewajibkan penyelenggara pendidikan swasta untuk meningkatkan perlindungan dan kesejahteraan guru.

Bagian Kedua
Satuan Pendidikan
Pasal 9

Kewajiban dan tanggung jawab Satuan Pendidikan dalam penyelenggaraan perlindungan guru meliputi:

- a. menghormati , melindungi dan memajukan, menegakan dan menjamin pemenuhan hak asasi setiap guru tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnis, budaya dan bahasa;
- b. mencegah, meminimalisir, dan menangani guru yang menjadi korban tindak kekerasan, eksploitasi, dan perlakuan salah terhadap guru;
- c. menerima laporan, koordinasi dan kerjasama dalam mencegah, meminimalisir dan menangani terjadinya tindak kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah terhadap guru;
- d. menjamin guru untuk mempergunakan haknya dalam menyampaikan pendapat; dan
- e. menjamin guru untuk bergabung dalam organisasi profesi guru.

Bagian Ketiga
Organisasi Profesi Guru
Pasal 10

Kewajiban dan tanggung jawab Organisasi Profesi Guru dalam penyelenggaraan perlindungan guru meliputi:

- a. menghormati , melindungi dan memajukan, menegakan dan menjamin pemenuhan hak asasi setiap guru tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya dan bahasa;
- b. mencegah, meminimalisir, dan menangani guru yang menjadi korban tindak kekerasan, eksploitasi, dan perlakuan salah terhadap guru;
- c. menerima laporan, koordinasi dan kerjasama dalam mencegah, meminimalisir dan menangani terjadinya tindak kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah terhadap guru;
- d. menjamin guru untuk mempergunakan haknya dalam menyampaikan pendapat dan tergabung dalam organisasi profesi guru;
- e. memfasilitasi terwujudnya peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan perlindungan guru; dan
- f. menyusun rencana strategis perlindungan guru dengan berpedoman pada rencana strategis yang dibuat oleh pemerintah daerah.

Bagian Keempat

Masyarakat

Pasal 11

Masyarakat berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap perlindungan guru melalui kegiatan peran masyarakat dalam penyelenggaraan perlindungan guru.

Bagian Kelima

Orangtua dan Keluarga

Pasal 12

Orangtua dan Keluarga berpartisipasi dalam mendukung program perlindungan guru melalui pemajuan, penghormatan dan menjamin pemenuhan hak asasi setiap guru tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnis, budaya dan bahasa dengan prinsip kepentingan terbaik bagi anak.

BAB VI

KEDUDUKAN GURU

Pasal 13

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

Pasal 14

Kedudukan guru sebagai tenaga profesional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) berfungsi untuk meningkatkan martabat dan peran guru sebagai agen pembelajaran berfungsi untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional.

BAB VII

WEWENANG GURU

Bagian Kesatu

Wewenang Memberikan Penilaian

Pasal 15

- (1) Guru memiliki kebebasan memberikan penilaian hasil belajar kepada peserta didiknya sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.
- (2) Penilaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan standar penilaian pendidikan.
- (3) Guru ikut menentukan kelulusan peserta didik dari satuan pendidikan sesuai dengan standar kelulusan.

Bagian Kedua

Wewenang Memberikan Penghargaan

Pasal 16

- (1) Guru memiliki kebebasan memberikan penghargaan kepada peserta didiknya yang terkait dengan prestasi akademik dan/atau prestasi nonakademik.
- (2) Prestasi akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pencapaian istimewa peserta didik dalam penguasaan satu atau lebih mata pelajaran atau kelompok mata pelajaran, termasuk pembiasaan

perilaku terpuji dan patut diteladani untuk kelompok mata pelajaran agama dan akhlak mulia serta kelompok mata pelajaran kewarganegaraan dan kepribadian.

- (3) Prestasi non-akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pencapaian istimewa peserta didik dalam kegiatan ekstra kurikuler.

Bagian Ketiga

Wewenang Memberikan Sanksi Kepada Peserta Didik

Pasal 17

- (1) Guru berwenang memberikan sanksi kepada peserta didiknya yang melanggar norma agama, norma kesusilaan, norma kesopanan, peraturan tertulis maupun tidak tertulis yang ditetapkan satuan pendidikan, dan peraturan perundang-undangan dalam proses pembelajaran yang berada di bawah kewenangannya
- (2) Sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa teguran dan/atau peringatan, baik lisan maupun tulisan, serta hukuman yang bersifat mendidik sesuai dengan kaedah pendidikan, kode etik Guru, dan kepentingan terbaik bagi anak.
- (3) Pelanggaran terhadap peraturan satuan pendidikan yang dilakukan oleh peserta didik yang pemberian sanksinya berada di luar kewenangan Guru, dilaporkan Guru kepada pemimpin satuan pendidikan.
- (4) Pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh peserta didik, dilaporkan Guru kepada pemimpin satuan pendidikan untuk ditindaklanjuti sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB VIII

PELAKSANAAN PERLINDUNGAN GURU

Bagian Kesatu

Umum

Pasal 18

- (1) Pemerintah Daerah, Satuan Pendidikan, Organisasi Profesi Guru, orang tua dan keluarga dan/atau masyarakat sesuai dengan kewenangan masing-masing bertanggungjawab memberikan perlindungan kepada guru dalam melaksanakan tugasnya dalam bentuk rasa aman dan jaminan keselamatan.
- (2) Rasa aman dan jaminan keselamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperoleh melalui perlindungan :
 - a. hukum;
 - b. profesi;
 - c. keselamatan dan kesehatan kerja; dan/atau
 - d. hak atas kekayaan intelektual.

Bagian Kedua

Perlindungan Hukum

Pasal 19

- (1) Perlindungan hukum terhadap guru dilakukan apabila mendapatkan tindak kekerasan, ancaman, perlakuan diskriminatif, intimidasi, atau perlakuan tidak adil dari pihak peserta didik, orangtua peserta didik, masyarakat, pemerintah, atau pihak lain.

- (2) Perlindungan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan dalam bentuk:
- a. konsultasi hukum; dan
 - b. pendampingan hukum di luar pengadilan.

Pasal 20
SP2G

- (1) Guna mengefektifkan dan menjamin pelaksanaan perlindungan hukum bagi guru dibentuk SP2G.
- (2) SP2G sebagaimana dimaksud pada ayat (1) beranggotakan wakil dari Pemerintah Daerah, Organisasi Profesi Guru, Satuan Pendidikan, Akademisi dan Lembaga Masyarakat yang bergerak di bidang bantuan hukum.
- (3) SP2G sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) merupakan lembaga koordinatif yang bertugas :
 - a. mengkoordinasikan upaya pencegahan dan penanganan tindak kekerasan, ancaman, perlakuan diskriminatif, intimidasi, atau perlakuan tidak adil dari pihak peserta didik, orangtua peserta didik, masyarakat, pemerintah, atau pihak lain terhadap guru;
 - b. memberikan pelayanan konsultasi hukum kepada guru;
 - c. memberikan layanan pendampingan hukum di dalam maupun di luar pengadilan kepada guru;
 - d. memantau perkembangan pelaksanaan perlindungan hukum terhadap guru; dan
 - e. melaksanakan pelaporan dan evaluasi.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, susunan organisasi, keanggotaan, anggaran dan mekanisme kerja SP2G diatur dengan Peraturan Bupati.

Bagian Ketiga
Perlindungan Profesi
Pasal 21

- (1) Perlindungan profesi terhadap guru dilakukan oleh organisasi profesi guru.
- (2) Perlindungan profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam hal guru mengalami :
 - a. pemutusan hubungan kerja yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - b. pemberian imbalan yang tidak wajar;
 - c. pembatasan dalam menyampaikan pandangan;
 - d. pelecehan terhadap profesi; dan
 - e. pembatasan atau pelarangan lain yang dapat menghambat profesionalitas guru.
- (3) Perlindungan profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan dalam bentuk:
 - a. layanan pengaduan dan konsultasi bagi guru;
 - b. layanan advokasi dan pendampingan;
 - c. mengusulkan kebijakan mengenai tafsiran terhadap tindakan pendidikan yang menjadi kontroversial; dan
 - d. merumuskan kode etik profesi.

Bagian Keempat
Perlindungan Keselamatan dan Kesehatan Kerja

Pasal 22

- (1) Perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja terhadap guru dilakukan oleh satuan pendidikan dan penyelenggara satuan pendidikan.
- (2) Perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan terhadap:
 - a. resiko gangguan keamanan kerja;
 - b. kecelakaan kerja;
 - c. kebakaran pada waktu kerja;
 - d. bencana alam;
 - e. kesehatan lingkungan kerja dan/atau resiko lain; dan konflik sosial.
- (3) Perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan dalam bentuk:
 - a. fasilitas layanan keselamatan dan kecelakaan kerja sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau
 - b. jaminan asuransi.

Pasal 23

Perlindungan hak atas kekayaan intelektual, meliputi:

- a. Perlindungan hak atas kekayaan atas karya yang diciptakan atau dihasilkan oleh guru.
- b. Perlindungan hak atas kekayaan intelektual sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa perlindungan Hak Cipta dan/atau Hak Kekayaan Industri.
- c. Perlindungan atas hak mendapatkan bimbingan intelektual untuk persyaratan kenaikan pangkat/golongan.

BAB IX
KELEMBAGAAN DAN KOORDINASI

Pasal 24

- (1) Bupati berwenang melakukan pengendalian, pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan perlindungan guru.
- (2) Pelaksanaan pengendalian, pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Dinas/Badan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 25

Dalam menyelenggarakan perlindungan guru, Pemerintah Daerah dibantu oleh UHPG, Organisasi Profesi Guru dan atau lembaga lain yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah.

BAB X
PEMBIAYAAN

Pasal 26

Pembiayaan penyelenggaraan perlindungan guru dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan sumber-sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

BAB XI
KETENTUAN PIDANA

Pasal 27

- (1) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9 dan Pasal 10, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak 50.000.000,00 (Lima Puluh Juta Rupiah).
- (2) Tindak Pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pelanggaran.

BAB XII
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 28

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Buton Utara.

Ditetapkan di Buranga
Pada tanggal 2018
BUPATI BUTON UATARA,

ABU HASAN

Diundangkan di Buranga
pada tanggal 2018
SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN BUTON UTARA,

LEMBARAN DAERAH BUTON UTARA TAHUN 2018 NOMOR

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN DAERAH KABUPATEN BUTON UTARA
NOMOR ... TAHUN 2018
TENTANG
PERLINDUNGAN GURU

I. PENJELASAN UMUM

Guru sebagai salah satu unsur sebuah sekolah yang menjalankan kegiatan pendidikan selain bertujuan memberikan ilmu pengetahuan dalam rangka menciptakan siswa yang memiliki kompetensi dalam bidang ilmu pengetahuan, juga memiliki tanggung jawab dalam pembentukan siswa yang memiliki karakter yang baik.

Sekolah merupakan salah satu pranata sosial yang menghimpun kepentingan serta individu-individu sehingga menjadi satu komunitas khusus, yang memiliki keunikan dan karakter tersendiri. Selain lingkungan keluarga, dunia pendidikan tidak jarang dianggap sebagai salah satu lingkungan masyarakat yang ideal untuk menyelenggarakan proses pendidikan karakter (character building) pribadi seseorang. Sekolah sebagai salah satu lingkungan yang dapat membentuk karakter bagi para siswa, tentu saja diharapkan bahwa sekolah dapat mendidik para siswanya untuk mengajarkan serta membentuk para siswa yang memiliki karakter yang baik.

Namun demikian, sekolah sebagai lingkungan yang memiliki kemampuan dalam pembentukan karakter para siswa, masih terdapat berbagai kekurangan dimana guru sebagai sosok yang menjadi panutan yang memiliki kemampuan dalam membimbing serta mendidik para siswa agar memiliki karakter yang baik tidak jarang masih terdapat beberapa kasus dimana guru dinilai kurang mampu menjalankan tanggung jawabnya.

Lebih ironis lagi, juga terdapat fakta sebaliknya dimana guru dalam menjalankan tugas profesionalitasnya dalam mecerdaskan anak bangsa, mengalami tindak kekerasan, ancaman, perlakuan diskriminatif, intimidasi, atau perlakuan tidak adil, baik dari pihak peserta didik, orangtua/keluarga peserta didik, masyarakat, atau pihak lain, karena atas dasar tidak menerima atau tidak sependapat dengan sikap atau perlakuan guru dalam proses pendidikan terhadap peserta didiknya.

Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan bahwa “Pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, organisasi profesi, dan/atau satuan pendidikan wajib memberikan perlindungan terhadap guru dalam pelaksanaan tugas”.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 39 ayat (1) tersebut dapat diketahui bahwa pemerintah daerah, masyarakat serta organisasi profesi guru memiliki kewajiban untuk memberikan perlindungan terhadap guru, tentunya adanya perlindungan ini diberikan untuk menjamin serta menjaga stabilitas dan kinerja guru sebagai tenaga pendidik.

Dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta peraturan pelaksanaannya mengamanatkan bahwa Pemerintah Daerah harus memberikan pelayanan dan perlindungan kepada masyarakat termasuk di bidang pendidikan. Dengan kata lain, Pemerintah Daerah memiliki kewajiban untuk mengatur, mengurus dan mengelola bidang

pendidikan sesuai dengan kewenangannya, termasuk regulasi berkaitan dengan perlindungan guru.

Perlindungan guru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara ini adalah perlindungan guru dalam melaksanakan tugas dalam bentuk rasa aman dan jaminan keselamatan dalam melaksanakan tugas melalui perlindungan hukum, perlindungan profesi dan perlindungan atas keselamatan dan kesehatan kerja.

Dengan ditetapkannya Peraturan Daerah Kabupaten Buton Utara tentang Perlindungan Guru, diharapkan akan menjadi landasan hukum bagi Pemerintah, Satuan Pendidikan, Organisasi Profesi Guru dan Masyarakat melaksanakan kegiatan sesuai prinsip perlindungan guru.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas

Pasal 2

Cukup jelas

Pasal 3

Huruf a

Prinsip non diskriminasi adalah prinsip tidak memberikan pembedaan, pembatasan atas dasar jenis kelamin, suku/ras, agama, bahasa dalam penyelenggaraan perlindungan guru.

Huruf b

Prinsip keteladanan adalah proses pendidikan dimana pendidik yaitu guru menjadikan dirinya sebagai figur teladan yang berakhlak mulia, antara lain berbuat baik, santun, berprasangka baik dan memiliki semangat.

Huruf c

Prinsip berkelanjutan adalah proses pendidikan yang mengutamakan tujuan pengembangan karakter anak didiknya yang dilaksanakan secara terus menerus.

Huruf d

Prinsip integral adalah proses pelaksanaan perlindungan guru yang mengintegrasikan konsep perlindungan guru dalam berbagai aktivitas baik perlindungan hukum, profesi maupun keselamatan dan kesehatan kerja yang dilakukan oleh semua pihak.

Huruf e

Prinsip pengayoman dan kasih sayang merupakan prinsip dalam proses pendidikan dengan menumbuhkan rasa empati anak, yaitu dengan mengajak anak merasakan apa yang dirasakan orang lain.

Huruf f

Prinsip partisipatif adalah proses pendidikan yang diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan perlindungan guru.

Huruf g

Prinsip kebersamaan dan keterbukaan adalah prinsip penyelenggaraan perlindungan guru dengan membangun serangkaian aktivitas perlindungan hukum, profesi, keselamatan dan kesehatan kerja secara terbuka oleh

Pemerintah, organisasi profesi guru, satuan pendidikan, masyarakat serta orang tua.

Huruf h

Prinsip Keadilan adalah penilaian dengan memberikan Perlindungan kepada guru sesuai dengan apa yang menjadi haknya, yakni dengan bertindak proposional dan tidak melanggar hukum.

Pasal 4

Huruf i

Prinsip Kepastian Hukum adalah suatu jaminan bahwa hukum harus dijalankan dengan cara yang baik dan tepat.

Pasal 5

Cukup jelas

Pasal 6

Cukup jelas

Pasal 7

Cukup jelas

Pasal 8

Cukup jelas

Pasal 9

Cukup jelas

Pasal 10

Cukup jelas

Pasal 11

Cukup jelas

Pasal 12

Cukup jelas

Pasal 13

Cukup jelas

Pasal 14

Ayat 1

Yang dimaksud dengan Pendidikan Anak Usia Dini adalah jenjang pendidikan pada jalur pendidikan formal yang menyelenggarakan program pendidikan bagi anak berusia 4 (empat) tahun sampai dengan 6 (enam) tahun, berbentuk Taman Kanak-Kanak.

Yang dimaksud dengan pendidikan dasar adalah jenjang pendidikan pada jalur pendidikan formal yang melandasi jenjang pendidikan menengah yang diselenggarakan pada satuan pendidikan yang berbentuk Sekolah Dasar dan Madrasah Ibtidaiyah atau bentuk lain yang sederajat serta menjadi satu kesatuan kelanjutan pendidikan pada satuan pendidikan yang berbentuk Sekolah Menengah Pertama dan Madrasah Tsanawiyah, atau bentuk lain yang sederajat.

Yang dimaksud dengan pendidikan menengah adalah jenjang pendidikan pada jalur pendidikan formal yang merupakan lanjutan Pendidikan Dasar, berbentuk Sekolah Menengah Atas, Madrasah Aliyah, Sekolah Menengah Kejuruan, dan Madrasah Aliyah Kejuruan atau bentuk lain yang sederajat.

Ayat 2

Yang dimaksud dengan sertifikat pendidik adalah bukti formal sebagai pengakuan yang diberikan kepada guru sebagai tenaga profesioanal.

Pasal 15

Cukup jelas

Pasal 16

Ayat 1

Cukup jelas

Ayat 2

Cukup jelas

Ayat 3

Cukup jelas

Pasal 17

Ayat 1

Cukup jelas

Ayat 2

Cukup jelas

Ayat 3

Cukup jelas

Pasal 18

Ayat 1

Cukup jelas

Ayat 2

Cukup jelas

Ayat 3

Cukup jelas

Ayat 4

Cukup jelas

Pasal 19

Ayat 1

Cukup jelas

Ayat 2

Cukup jelas

Pasal 20

Ayat 1

Cukup jelas

Ayat 2

Cukup jelas

Ayat 3

Cukup jelas

Ayat 4

Cukup jelas

Ayat 5

Cukup jelas

Ayat 6

Cukup jelas

Pasal 21

Ayat 1

Cukup jelas

Ayat 2

Huruf a

Yang dimaksud dengan pemutusan hubungan kerja adalah pengakhiran Perjanjian Kerja atau Kesepakatan Kerja Bersama Guru karena suatu hal yang mengakibatkan berakhirnya hak dan kewajiban antara guru dan penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Ayat 3

Cukup jelas

Pasal 22

Ayat 1

Cukup jelas

Ayat 2

Cukup jelas

Ayat 3

Cukup jelas

Pasal 23

Ayat 1

Cukup jelas

Ayat 2

Cukup jelas

Pasal 24

Ayat 1

Cukup jelas

Ayat 2

Cukup jelas

Pasal 25

Cukup jelas

Pasal 26

Ayat 1

Cukup jelas

Ayat 2

Cukup jelas

Pasal 27

Cukup jelas

Pasal 28

Cukup jelas

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KABUPATEN BUTON UTARA NOMOR ...