

# **PERLINDUNGAN HUKUM BAGI GURU DARI TINDAKAN SEMENA-MENA BADAN/PEJABAT TATA USAHA NEGARA<sup>1</sup>**

**Oleh: Ramlan S.H., M.Hum<sup>2</sup>**

## **A. Pendahuluan**

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

Dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan yang mampu menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global perlu dilakukan pemberdayaan dan peningkatan mutu guru secara terencana, terarah, dan berkesinambungan.

Guru sebagai 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,<sup>3</sup> memiliki fungsi, peran dan kedudukan yang sangat strategis dalam pembangunan nasional khususnya dalam bidang pendidikan, sehingga perlu dikembangkan sebagai profesi yang bermartabat.

Profesi guru yang sangat luhur dan mulia ini, namun dalam kenyataan kesehariannya tidak sedikit guru yang mendapat perlakuan yang tidak adil dari anak didiknya, teman sejawat, bahkan tindakan sewenang-wenang dari pejabat atasannya. Lalu pertanyaan kita apa yang dapat dilakukan seorang guru bila mendapatkan perlakuan sewenang-wenang dari pejabat atasannya....? Apakah diam, pasrah, atau menerima dengan keterpaksaan. Untuk itu kita akan melihat upaya apa yang dapat dilakukan seorang guru bila mendapat tindakan sewenang-wenang dari Badan/Pejabat Tata Usaha Negara (Atasannya).

## **B. Perlindungan Bagi Guru**

Berdasarkan Pasal 39 Undang-undang No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, menentukan:

- (1) Pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, organisasi profesi, dan/atau satuan pendidikan wajib memberikan perlindungan terhadap guru dalam pelaksanaan tugas.

---

<sup>1</sup> Disampaikan pada acara “Diakusi Ilmiah Perlindungan Hukum Bagi Profesi Guru”, yang diselenggarakan oleh *Education Development Center* Sumatera Utara di Pendopo Umar Baki Binjai, pada tanggal 6 April 2010.

<sup>2</sup> Ketua Tim Advokasi LKBH PGRI Sumatera Utara, selain itu sebagai Staff Pengajar di Fak. Hukum UMSU, Fak. Hukum Univ. Dharmawangsa, dan Sekolah Tinggi Ilmu Muhammadiyah Asahan.

<sup>3</sup> Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

- (2) Perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi perlindungan hukum, perlindungan profesi, serta perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja.
- (3) Perlindungan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mencakup perlindungan hukum terhadap tindak kekerasan, ancaman, perlakuan diskriminatif, intimidasi, atau perlakuan tidak adil dari pihak peserta didik, orang tua peserta didik, masyarakat, birokrasi, atau pihak lain.
- (4) Perlindungan profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mencakup perlindungan terhadap pemutusan hubungan kerja yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, pemberian imbalan yang tidak wajar, pembatasan dalam menyampaikan pandangan, pelecehan terhadap profesi, dan pembatasan/pelarangan lain yang dapat menghambat guru dalam melaksanakan tugas.
- (5) Perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mencakup perlindungan terhadap risiko gangguan keamanan kerja, kecelakaan kerja, kebakaran pada waktu kerja, bencana alam, kesehatan lingkungan kerja, dan/atau risiko lain.

### **C. Upaya Hukum yang Dapat Dilakukan Guru**

Sebelum memaparkan upaya-upaya hukum yang dapat dilakukan, sebaiknya dilihat dulu apa yang dimaksud dengan Tata Usaha Negara, adalah administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah. Sedangkan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, yaitu badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>4</sup> Ini artinya semua atasan para guru merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah termasuk dalam bidang pendidikan. Namun tidak jarang Badan/Pejabat Tata Usaha Negara ini mengeluarkan keputusan yang merugikan para guru.

Dalam memaparkan upaya hukum ini, sebelumnya kita bedakan terlebih dahulu Guru yang berstatus PNS dan Guru swasta. Adapun upaya hukum yang dapat dilakukan para guru ketika mendapatkan tindakan sewenang-wenang dari atasannya adalah:

#### **1. Guru PNS**

Melihat Guru PNS, maka kita mengacu kepada undang-undang pokok kepegawaian dan peraturan pelaksanaannya. Kita menyadari tidak sedikit juga para guru yang tidak disiplin dalam menjalankan tugasnya. Menurut Pasal 2 PP No. 30 Tahun 1980, seorang PNS wajib:

- a. setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah;
- b. mengutamakan kepentingan Negara di atas kepentingan golongan atau diri sendiri, serta menghindari segala sesuatu yang dapat mendesak kepentingan Negara oleh kepentingan golongan, diri sendiri, atau pihak lain;

---

<sup>4</sup> Lihat Pasal 1 angka 1, 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Pasal 1 angka 7, 8 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

- c. menjunjung tinggi kehormatan dan martabat Negara, Pemerintah, dan Pegawai Negeri Sipil;
- d. mengangkat dan mentaati sumpah/janji Pegawai Negeri Sipil dan sumpah/janji jabatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- e. menyimpan rahasia Negara dan atau rahasia jabatan dengan sebaik-baiknya;
- f. memperhatikan dan melaksanakan segala ketentuan Pemerintah baik langsung menyangkut tugas kedinasannya maupun yang berlaku secara umum;
- g. melaksanakan tugas kedinasan dengan sebaik-baiknya dan dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab;
- h. bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan Negara;
- i. memelihara dan meningkatkan keutuhan, kekompakan, persatuan, dan kesatuan Korps Pegawai Negeri Sipil;
- j. segera melaporkan kepada atasannya, apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan Negara/Pemerintah, terutama di bidang keamanan, keuangan, dan material;
- k. mentaati ketentuan jam kerja;
- l. menciptakan dan memelihara suasana kerja yang baik;
- m. menggunakan dan memelihara barang-barang milik Negara dengan sebaik-baiknya;
- n. memberikan pelayanan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat menurut bidang tugasnya masing-masing;
- o. bertindak dan bersikap tegas, tetapi adil dan bijaksana terhadap bawahannya;
- p. membimbing bawahannya dalam melaksanakan tugasnya;
- q. menjadi dan memberikan contoh serta teladan yang baik terhadap bawahannya;
- r. mendorong bawahannya untuk meningkatkan prestasi kerjanya;
- s. memberikan kesempatan kepada bawahannya untuk mengembangkan kariernya;
- t. mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan tentang perpajakan;
- u. berpakaian rapi dan sopan serta bersikap dan bertingkah laku sopan santun terhadap masyarakat, sesama Pegawai Negeri Sipil, dan terhadap atasan;
- v. hormat menghormati antara sesama warganegara yang memeluk agama/kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, yang berlainan;
- w. menjadi teladan sebagai warganegara yang baik dalam masyarakat;
- x. mentaati segala peraturan perundang-undangan dan peraturan kedinasan yang berlaku;
- y. mentaati perintah kedinasan dari atasan yang berwenang;
- z. memperhatikan dan menyelesaikan dengan sebaik-baiknya setiap laporan yang diterima mengenai pelanggaran disiplin.

Pasal 3 PP No. 30 Tahun 1980

(1) Setiap Pegawai Negeri Sipil dilarang:

- a. melakukan hal-hal yang dapat menurunkan kehormatan atau martabat Negara, Pemerintah, atau Pegawai Negeri Sipil;
- b. menyalahgunakan wewenang;
- c. tanpa izin Pemerintah menjadi Pegawai atau bekerja untuk negara asing;
- d. menyalahgunakan barang-barang, uang, atau surat-surat berharga milik Negara,

- e. memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang, dokumen, atau surat-surat berharga milik Negara secara tidak sah;
  - f. melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan Negara;
  - g. melakukan tindakan yang bersifat negatif dengan maksud membalas dendam terhadap bawahannya atau orang lain di dalam maupun diluar lingkungan kerjanya;
  - h. menerima hadiah atau sesuatu pemberian berupa apa saja dari siapapun juga yang diketahui atau patut dapat di duga bahwa pemberian itu bersangkutan atau mungkin bersangkutan dengan jabatan atau pekerjaan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan;
  - i. memasuki tempat-tempat yang dapat mencemarkan kehormatan atau martabat Pegawai Negeri Sipil, kecuali untuk kepentingan jabatan;
  - j. bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya;
  - k. melakukan suatu tindakan atau sengaja tidak melakukan suatu tindakan yang dapat berakibat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayaninya sehingga mengakibatkan kerugian bagi pihak yang dilayani;
  - l. menghalangi berjalannya tugas kedinasan;
  - m. membocorkan dan atau memanfaatkan rahasia Negara yang diketahui karena kedudukan jabatan untuk kepentingan pribadi, golongan, atau pihak lain;
  - n. bertindak selaku perantara bagi sesuatu pengusaha atau golongan untuk mendapatkan pekerjaan atau pesanan dari kantor/instansi Pemerintah;
  - o. memiliki saham/modal dalam perusahaan yang kegiatan usahanya berada dalam ruang lingkup kekuasaannya;
  - p. memiliki saham suatu perusahaan yang kegiatannya tidak berada dalam ruang lingkup kekuasaannya yang jumlah dan sifat pemilikan itu sedemikian rupa sehingga melalui pemilikan saham tersebut dapat langsung atau tidak langsung menentukan penyelenggaraan atau jalannya perusahaan;
  - q. melakukan kegiatan usaha dagang baik secara resmi, maupun sambilan, menjadi direksi, pimpinan atau komisaris perusahaan swasta bagi yang berpangkat Pembina golongan ruang IV/a ke atas atau yang memangku jabatan eselon I.
  - r. melakukan pungutan tidak sah dalam bentuk apapun juga dalam melaksanakan tugasnya untuk kepentingan pribadi, golongan, atau pihak lain.
- (2) Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat Penata Tingkat I golongan ruang III/d ke bawah yang akan melakukan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf q, wajib mendapat izin tertulis dari pejabat yang berwenang.

Setiap ucapan, tulisan atau perbuatan PNS yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan 3 di atas adalah pelanggaran disiplin. Maka setiap PNS yang melanggar disiplin dapat dikenakan hukuman disiplin oleh pejabat yang berwenang menghukum. Berdasarkan Pasal 6 PP 30/1980:

- (1) Tingkat Hukuman disiplin terdiri dari: a. hukuman disiplin ringan; b. hukuman disiplin sedang; dan c. hukuman disiplin berat.
- (2) Jenis hukuman disiplin ringan terdiri dari: a. tegoran lisan; b. tegoran tertulis; dan c. pernyataan tidak puas secara tertulis.
- (3) Jenis hukuman disiplin sedang terdiri dari: a. penundaan kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun; b. penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun; dan c. penundaan kenaikan pangkat untuk paling lama 1 (satu) tahun.
- (4) Jenis hukuman disiplin berat terdiri dari: a. penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah untuk paling lama 1 (satu) tahun; b. pembebasan dari jabatan; c. pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai pegawai Negeri Sipil; dan d. pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Namun setiap PNS yang merasa dirinya tidak bersalah, ketika mendapatkan hukuman disiplin dapat melakukan keberatan.

Pasal 15 PP 30/1980

- (1) Pegawai Negeri Sipil yang dijatuhi salah satu jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) tidak dapat mengajukan keberatan.
- (2) Pegawai Negeri Sipil yang dijatuhi salah satu jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (3) dan ayat (4), dapat mengajukan keberatan kepada atasan pejabat yang berwenang menghukum dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung mulai tanggal ia menerima keputusan hukuman disiplin tersebut.

Pasal 16 PP 30/1980

- (1) Keberatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (2) diajukan secara tertulis melalui saluran hirarki.
- (2) Dalam surat keberatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), harus dimuat alasan-alasan dari keberatan itu.

Pasal 22 PP 30/1980

- (1) Hukuman disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) yang dijatuhkan kepada seorang Pegawai Negeri Sipil berlaku sejak tanggal disampaikan oleh pejabat yang berwenang menghukum kepada yang bersangkutan.
- (2) Hukuman disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (3) dan ayat (4): a.apabila tidak ada keberatan, mulai berlaku pada hari kelima belas terhitung mulai tanggal Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan menerima keputusan hukuman disiplin itu, kecuali jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (4) huruf b, b.apabila ada keberatan, mulai berlaku sejak tanggal keputusan atas keberatan itu, kecuali jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (4) huruf b; c.jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (4) huruf b, mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan oleh pejabat yang berwenang menghukum.
- (3) Apabila Pegawai Negeri Sipil yang dijatuhi hukuman disiplin tidak hadir pada waktu penyampaian keputusan hukuman disiplin, maka hukuman disiplin itu

berlaku pada hari ketiga puluh terhitung mulai tanggal yang ditentukan untuk penyampaian keputusan hukuman disiplin tersebut.

Pasal 23 PP 30/1980.

- (1) Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat Pembina golongan ruang IV/a ke bawah yang dijatuhi salah satu jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (4) huruf c dan huruf d dapat mengajukan keberatan kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian.

Apabila keputusan keberatan ini PNS juga tidak merasa puas, maka PNS yang bersangkutan dapat melakukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

## **2. Guru swasta**

Terhadap Guru Swasta perlindungannya sama dengan seperti Guru PNS. Namun pengangkatan Guru Swasta berdasarkan Pasal 25 ayat (3) UU No. 14/2005 menentukan; Pengangkatan dan penempatan guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan masyarakat dilakukan oleh penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan yang bersangkutan berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.

Berdasarkan Pasal 28 ayat (4) UU No. 14/2005 menentukan Pemindahan guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat di atur oleh penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan yang bersangkutan berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.

Berdasarkan Pasal 31 ayat (2) UU No. 14/2005 menentukan Guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat yang diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri memperoleh kompensasi finansial sesuai dengan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.

Dari uraian di atas, upaya penyelesaian Guru Swasta dapat dilakukan melalui dua jalur;

- a. Menyangkut hak-hak normatif diselesaikan melalui Pengadilan Hubungan Industrial, berdasarkan UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan UU No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.
- b. Menyangkut administrasi dapat diselesaikan melalui mekanisme Peradilan Tata Usaha Negara.

## **D. Penutup**

Profesi Guru sebagai sebagai salah satu pekerjaan mulia yang berperan dalam mencerdaskan kehidupan bangsa tidak jarang menghadapi berbagai macam persoalan. Tidak jarang Guru diposisikan sebagai pihak dirugikan sehingga mempengaruhi pada profesionalisme dalam menjalankan tugasnya. Untuk itu perlu adanya penegasan perlindungan hukum bagi para guru.