

NASKAH AKADEMIK

Perlindungan Guru
dan Tata Kelola
Pendidikan

Pusat Kajian Komunikasi
SURABAYA

Sekretariat DPRD
Kabupaten Malang, 2026



NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN MALANG
TENTANG
PERLINDUNGAN GURU DAN TENAGA KEPENDIDIKAN

DPRD KABUPATEN MALANG
2026

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat rahmat dan karunia-Nya, kami dapat menyelesaikan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan. Naskah Akademik ini disusun sebagai pedoman bagi eksekutif dan legislatif dalam menyusun Peraturan Daerah yang berkaitan dengan perlindungan hukum, kesejahteraan, dan profesionalisme guru serta tenaga kependidikan di Kabupaten Malang. Kewajiban penyusunan Naskah Akademik ini termuat dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, terakhir diubah dengan UU No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Perlindungan guru dan tenaga kependidikan merupakan aspek penting dalam upaya peningkatan kualitas pendidikan. Dengan adanya perlindungan hukum dan kesejahteraan, guru dan tenaga kependidikan dapat menjalankan tugasnya secara profesional, aman, dan nyaman, sehingga proses pendidikan di Kabupaten Malang dapat berlangsung optimal. Naskah Akademik ini diharapkan menjadi pedoman untuk merumuskan regulasi yang komprehensif, menjawab kebutuhan perlindungan tenaga pendidik, serta mendukung terciptanya pendidikan yang adil, aman, dan berkualitas.

Akhir kata, semoga Naskah Akademik ini dapat bermanfaat serta menjadi pedoman dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan yang efektif dan sesuai peraturan perundang-undangan dan norma-norma yang berlaku.

Kabupaten Malang, 2026

Tim Penyusunan

DAFTAR ISI

COVER	I
NASKAH AKADEMIK	II
KATA PENGANTAR	III
DAFTAR ISI	IV
DAFTAR GAMBAR	VI
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
1.1 LATAR BELAKANG.....	1
1.2 IDENTIFIKASI MASALAH	5
1.3 TUJUAN DAN KEGUNAAN KEGIATAN PENYUSUNAN KAJIAN AKADEMIK	6
1.4 METODE PENELITIAN	7
1.5 SISTEMATIKA PENULISAN	8
BAB II	10
KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	10
2.1 KAJIAN TEORITIS.....	10
2.2 PRAKTIK EMPIRIS.....	15
BAB III	21
EVALUASI DAN ANALISA PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	21
3.1 UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945	21
3.2 UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA 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)	22
3.3 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)	23
3.4 UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 20 TAHUN 2023 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA (LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2023 NOMOR 141, TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 6897)	25
3.5 UNDANG-UNDANG NOMOR 14 TAHUN 2005 TENTANG GURU DAN DOSEN (LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2005 NOMOR 78, TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 4301)	27
3.6 PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 74 TAHUN 2008 TENTANG GURU (LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 194, TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 4941).....	28
3.7 PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 17 TAHUN 2010 TENTANG PENGELOLAAN DAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN (LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2010 NOMOR 23, TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 5105) SEBAGAIMANA TELAH DIUBAH DENGAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 66 TAHUN 2010 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 17 TAHUN 2010 TENTANG PENGELOLAAN	

DAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN (LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2010 NOMOR 112, TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 5157)	31
3.8 PERATURAN MENTERI PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN NOMOR 10 TAHUN 2017 (BERITA NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2017 NOMOR 356)	32
3.9 PERATURAN MENTERI PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN, RISET, DAN TEKNOLOGI NOMOR 46 TAHUN 2023 TENTANG PENCEGAHAN DAN PENANGANAN KEKERASAN DI LINGKUNGAN SATUAN PENDIDIKAN. (BERITA NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2023 NOMOR 595);	33
3.10 PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 17 TAHUN 2020 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 11 TAHUN 2017 TENTANG MANAJEMEN PEGAWAI NEGERI SIPIL (LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2020 NOMOR 68, TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 6477);	
34	
BAB IV	36
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	36
4.1 LANDASAN FILOSOFIS.....	36
4.2 LANDASAN SOSIOLOGIS	38
4.3 LANDASAN YURIDIS	40
BAB V	44
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	44
BAB VI	49
PENUTUP	49
6.1 KESIMPULAN	49
6.2 SARAN	50
DAFTAR PUSTAKA.....	51

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Kasus Kekerasan di Lingkungan Pendidikan (JPPI 2020 - 2024)	18
Gambar 2.2 Proporsi Jenis Kekerasan di Lembaga Pendidikan 2024 (JPPI) ..	19
Gambar 2.3 Laporan Kasus Kekerasan di Satuan Pendidikan Januari - September 2024 (PSGI).....	20
Gambar 2.4 Data Kekerasan Terhadap Guru di Indonesia.....	29

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam proses penyelenggaraan pendidikan, salah satu komponen yang memberikan kunci penting dalam mewujudkan kelancaran penyelenggaraan pendidikan adalah guru dan tenaga kependidikan. Keberhasilan ini dapat diwujudkan secara optimal ketika juga diiringi dengan landasan hukum yang kuat untuk menjamin keamanan dari guru dan tenaga kependidikan. Berdasarkan Pasal 50 ayat (5) dan ayat (7) Undang-Undang Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional menentukan bahwa : “(5) Pemerintah Kabupaten/Kota mengelola pendidikan dasar dan pendidikan menengah, serta satuan pendidikan yang berbasis keunggulan lokal. (7) Ketentuan mengenai pengelolaan pendidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah”. Pasal 29 Ayat (2) Huruf F, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010, Bupati/Walikota berhak membentuk kebijakan daerah dalam bentuk peraturan daerah di bidang pendidikan yang didalamnya termasuk perlindungan guru dan tenaga kependidikan.

Secara normatif, peraturan tersebut menegaskan urgensi dalam pembentukan peraturan daerah terkait perlindungan guru dan tenaga kependidikan. Namun dalam praktiknya, guru dan tenaga kependidikan masih menghadapi tantangan serius. Persoalan tersebut terjadi ketika guru dan tenaga kependidikan dihadapkan pada kurangnya perlindungan hukum yang juga diiringi dengan tekanan dari pihak eksternal, ketidakpastian status kerja, dan keterbatasan akses terhadap kesejahteraan dan peningkatan kompetensi, Tak jarang, kasus-kasus

kekerasan verbal maupun fisik juga dihadapi oleh guru dan staf yang mengakibatkan proses belajar mengajar terganggu karena ada rasa tidak aman oleh guru dan tenaga kependidikan.

Meski sudah memiliki landasan yang kuat dalam pembentukan peraturan daerah, namun implementasi perlindungan terhadap guru dan tenaga kependidikan belum diterapkan dalam bentuk aturan normatif di Kabupaten Malang melalui peraturan daerah. RPJMD Kabupaten Malang 2025–2029 mengusung visi "Malang Makmur Berkelanjutan" yang diwujudkan melalui lima misi utama, yaitu meningkatkan kesejahteraan sosial melalui pengembangan kualitas sumber daya manusia, pengentasan kemiskinan, dan pengurangan ketimpangan; mendorong pembangunan ekonomi yang produktif, inklusif, dan ramah lingkungan; memperkuat tata kelola pemerintahan yang efektif, transparan, dan berorientasi pada pelayanan publik; menciptakan masyarakat yang aman, harmonis, dan menjunjung nilai-nilai religius serta kearifan lokal; serta mengembangkan pembangunan kewilayahan dan infrastruktur yang merata, berkualitas, berkeadilan, dan berkelanjutan untuk mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat di seluruh wilayah Kabupaten Malang.

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 dispensation of power and unification of power*. *Dispensation 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.

Peranan guru dan tenaga kependidikan sangat penting dalam menentukan keberhasilan suatu proses pembelajaran (*learning process*) 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 of values*) berarti meneruskan dan mengembangkan nilai-nilai hidup dan kepribadian kepada para siswa. Tugas mengajar (*transfer of knowledge*) berarti meneruskan dan mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi, dengan lebih menekankan pada tugas dalam merencanakan dan melaksanakan pengajaran.

Pendidikan memiliki peran kunci bagi peradaban suatu bangsa. Pada saat suatu negara tidak menaruh perhatian terhadap pendidikan maka negara tersebut tidak membangun sumber kekuatan sumber kemajuan, sumber kesejahteraan, dan sumber martabatnya yang selalu dapat diperbaharui, yaitu kualitas manusia dan kualitas masyarakatnya. Kualitas ini ditentukan oleh tingkat kecerdasan dan kekuatan karakter rakyatnya. Peran strategis pendidikan juga diharapkan UNESCO yang menyatakan bahwa pendidikan harus menjadikan individu-individu menyadari akan akar-akar kebudayaan mereka dimana mereka bertempat tinggal, dan juga mengajarkan bagaimana menghormati kebudayaan kebudayaan orang lain.

Menurut Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003, guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi, anak didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar dan pendidikan menengah. Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen pada pasal 1 ayat 1 disebutkan bahwa guru, secara khusus, adalah pendidik profesional dengan tugas untuk mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi anak didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah. Profesi guru yang sangat mulia itu perlu mendapat perlindungan dari pemerintah, masyarakat dan seluruh bangsa Indonesia. Namun ternyata jika dibandingkan dengan kondisinya beberapa puluh tahun yang lalu. Hal ini membutuhkan perlindungan yang komprehensif terhadap profesi guru

agar aman, nyaman dan leluasa menjalankan profesinya menjadi guru. Banyak kasus yang telah terjadi dimana guru menjadi objek kekerasan peserta didik atau orang tua peserta didiknya. Bahkan lebih dari itu semua, ada seorang guru dianiaya hingga ia meninggal.

Dalam rangka mewujudkan peningkatan kualitas SDM, terdapat 10 sasaran utama yang menjadi acuan penyusunan Rancangan Awal RPJMD, yaitu salah satunya meningkatnya kualitas pendidikan, maka penting untuk meningkatkan kualitas pendidikan dengan membuat peraturan daerah ini agar lebih bisa menjawab kebutuh riil di lapangan mengingat dalam implementasinya akan lebih terarah terkait hak dan kewajiban, maksud dan tujuan, ruang lingkup, serta hal-hal lainnya yang perlu diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

- 1) Bagaimana konsepsi regulasi mengenai Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Malang ?
- 2) Bagaimana kondisi empirik mengenai Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Malang ?
- 3) Apa dasar hukum yang menentukan ruang lingkup fungsi, wewenang dan tugas Pemerintah Kabupaten Malang dalam Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan ?
- 4) Apa yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dalam pengaturan Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Malang ?
- 5) Apa sasaran utama, jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup dalam Rancangan Peraturan Daerah Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Malang ?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Kajian Akademik

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Kajian Akademik adalah sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi konsep pengaturan Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan Kabupaten Malang ;
2. Mengidentifikasi kondisi dan permasalahan empirik mengenai Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan Kabupaten Malang;
3. Merumuskan landasan filosofis, yuridis dan sosiologis Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Malang;
4. Merumuskan sasaran utama, jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup serta pokok-pokok materi lain yang ada dan harus ada dalam rancangan Peraturan Daerah mengenai Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan.

Selanjutnya kegunaan pembentukan Kajian Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan Kabupaten Malang adalah:

1. Sebagai konsep awal yang memuat gagasan-gagasan tentang dasar pemikiran perlunya disusun suatu rancangan peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, ruang lingkup dan muatan materi peraturan perundang-undangan, khususnya rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Malang;
2. Menyediakan data bagi pembentuk peraturan Daerah tentang urgensi dari perlunya pembentukan Peraturan Daerah mengenai Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Malang; dan
3. Menyediakan bahan-bahan hukum bagi pembentuk Peraturan Daerah tentang kewenangan dan ruang lingkup dalam kebijakan Pemerintahan Kota dalam Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan.

1.4 Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini adalah metode dalam penelitian hukum (*legal research*) melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan penelitian non hukum yang didukung oleh aspek-aspek empirik sesuai ruang lingkup permasalahan. Penelitian normatif dilakukan dengan cara mengumpulkan, menganalisis, mengevaluasi dan mensitesa bahan hukum yang berkaitan dengan pemberian insentif penanaman modal dan wewenang pemerintah daerah baik berupa konsepsi-konsepsi, asas-asas hukum, prinsip-prinsip hukum, isi kaidah hukum, sistematika hukum, sinkronisasi Rancangan Peraturan Daerah yang akan disusun dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Penelitian dengan dukungan data empiris dilakukan dengan menganalisis data-data yang ada yang menggambarkan kondisi mengenai aspek kelembagaan, birokrasi dan aparatur di Pemerintah Kabupaten Malang, serta tahapan Perlindungan Hukum Guru dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Malang, sehingga menjadi basis yang valid dalam merumuskan aspek empirik dan sosiologis dalam Naskah Akademik.

Penelitian untuk Naskah Akademik ini meliputi studi dokumen otoritatif baik dalam karakter hukum dan maupun kebijakan dan studi empirik berbasis data / informasi yang meliputi:

- 1) Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat (otoritatif), terdiri dari:
 - a. Peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang berkaitan dengan penyelenggaraan kota cerdas;
 - b. Keputusan-keputusan pemerintah, kebijakan atau keputusan administratif yang dibuat oleh lembaga-lembaga administratif yang berkaitan dengan penyelenggaraan kota cerdas;

- c. Asas-asas atau prinsip-prinsip hukum umum yang berkaitan dengan pelaksanaan wewenang dan tugas Pemerintahan Kota dalam aspek penyelenggaraan kota cerdas.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang mendukung dan relevan dengan bahan primer yang dapat berupa kebijakan daerah, data-data kepegawaian dan penilaian kinerjanya, inovasi yang mendukung penyelenggaraan kota cerdas, regulasi dan kebijakan dibawah peraturan daerah.
- 3) Penelusuran data empirik untuk mengetahui permasalahan dan kebutuhan riil masyarakat melalui pembentukan peraturan daerah mengenai penyelenggaraan kota cerdas. Data empirik ini didapat dengan interview atau diskusi dengan *stakeholder* yang terkait dengan organisasi pemerintahan dan aparatur.

1.5 Sistematika Penulisan

Naskah akademik ini akan disusun dengan sistematika antara lain sebagai berikut :

- Bab I : Pendahuluan, yang menggambarkan latar belakang munculnya kebutuhan peraturan daerah ini, yang antara lain memuat tentang perlunya pengaturan mengenai Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan. Dalam bab ini juga dipaparkan mengenai maksud dan tujuan dari naskah akademik ini, serta sistematika penyusunan dokumen naskah akademik ini.
- Bab II : Kajian Teoritis dan Empiris, yang memaparkan tentang kajian akademik, baik secara teoritis maupun empiris. Kajian tersebut merupakan landasan perlunya Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan.
- Bab III : Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait, yang memaparkan tentang berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah

tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan. Dengan adanya evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan tersebut, diharapkan Perda yang dibentuk tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, baik secara vertikal maupun horizontal.

Bab IV : Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis, yang memaparkan tentang landasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan.

Bab V : Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah, memaparkan tentang pokok dan lingkup materi apa yang ada dan harus ada dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan, di dalamnya mencakup ketentuan umum, materi pokok yang akan diatur, dan ketentuan penutup.

Bab VI : Penutup, yang berisi kesimpulan dari keseluruhan naskah akademik dan rekomendasinya.

Lampiran: Berisi draf Rancangan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1 Kajian Teoritis

2.1.1. Konsep tentang Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban, perlindungan hukum korban kejahatan sebagai bagian dari perlindungan masyarakat, dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk, seperti melalui pemberian restitusi, kompensasi, pelayanan medis, dan bantuan hukum. Perlindungan hukum yang diberikan kepada subyek hukum ke dalam bentuk perangkat baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang lisan maupun yang tertulis. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa perlindungan hukum sebagai suatu gambaran tersendiri dari fungsi hukum itu sendiri, yang memiliki konsep bahwa hukum memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

Perlindungan bagi guru dan tenaga kependidikan memiliki landasan yuridis yang jelas di tingkat nasional. Landasan hukum ini bersifat mengikat dan menjadi acuan utama dalam pembentukan Peraturan Daerah (Perda) yang mengatur perlindungan terhadap guru dan tenaga kependidikan di Kabupaten Malang. Secara normatif, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menjadi rujukan utama. Dalam Pasal 39 ayat (1) dan (2), diatur bahwa guru berhak memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas keprofesionalannya, yang mencakup perlindungan hukum, perlindungan profesi, serta perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja. Pengaturan ini menegaskan kewajiban pemerintah untuk memastikan guru dapat bekerja secara aman dan bermartabat.

Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pada Pasal 40 ayat (1) huruf d, memberikan jaminan bahwa pendidik berhak memperoleh penghargaan dan perlindungan dalam melaksanakan tugas. Ketentuan ini memperkuat posisi guru dan tenaga

kependidikan sebagai profesi yang dilindungi oleh negara. Terkait perlindungan terhadap tenaga kependidikan, sebagaimana dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2017 tentang Perlindungan bagi Pendidik dan Tenaga Kependidikan mengatur secara jelas terkait perlindungan hukum terhadap Tenaga Kependidikan baik itu perlindungan hukum, profesi, keselamatan dan kesehatan serta hak atas kekayaan intelektual. Keseluruhan regulasi ini menjadi pedoman operasional dalam penanganan ancaman, gangguan, hambatan, atau tindakan lain yang menghalangi guru dan tenaga kependidikan dalam melaksanakan tugas.

2.1.2. 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. 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.¹

Berdasarkan pada definisi tersebut, dapat disimpulkan peran seorang guru dalam proses kemajuan pendidikan sangatlah penting. Oleh karena itu tugas yang diemban guru tidaklah mudah. Beban berat yang diemban seorang guru sebagaimana diamanatkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa.

¹ Suparlan, *Menjadi Guru Efektif* (Jakarta: Hikayat Publishing, 2008), 12–13.

Hal ini bertujuan untuk berkembangnya peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada tuhan yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga Negara yang demokratis serta bertanggungjawab. Berdasarkan pasal tersebut, guru dalam sistem pendidikan nasional berperan ganda sebagai pengajar dan pendidik. Hal ini berarti peran pengajar tidak hanya terbatas pada memberikan pendidikan kognitif atau mentransfer pengetahuan, tetapi juga membentuk kepribadian siswa dalam hal emosional (sikap) dan psikomotorik (perilaku), yang merupakan hal yang mutlak diperlukan.

2.1.3. Konsep tentang Tenaga Kependidikan

Berdasarkan Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Tenaga Kependidikan bertugas melaksanakan administrasi, pengelolaan, pengembangan, pengawasan, dan pelayanan teknis untuk menunjang proses pendidikan pada satuan pendidikan. Tenaga pendidik dan kependidikan dalam proses pendidikan memegang peranan strategis terutama dalam upaya membentuk watak bangsa melalui pengembangan kepribadian dan nilai-nilai yang diinginkan. Dipandang dari dimensi pembelajaran, peranan pendidik (guru, dosen, pamong pelajar, instruktur, tutor, widyaiswara) dalam masyarakat Indonesia tetap dominan sekalipun teknologi yang dapat dimanfaatkan dalam proses pembelajaran berkembang amat cepat.

Fungsi mereka tidak dapat dihilangkan sebagai pendidik dan pengajar bagi peserta didik karena ada dimensi-dimensi proses pendidikan atau lebih khusus lagi proses pembelajaran. Begitu pun dengan tenaga kependidikan (kepala sekolah, pengawas, tenaga perpustakaan, tenaga administrasi) mereka bertugas melaksanakan administrasi, pengelolaan, pengembangan, pengawasan, dan pelayanan teknis untuk menunjang proses pendidikan pada satuan pendidikan.

2.1.4. Kajian terhadap Asas dalam Penyusunan Norma

Di era otonomi daerah berbasis desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab (*staatskundige decentralitazion*), pembentukan peraturan daerah yang demokratis diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah itu sendiri. Pembentukan peraturan daerah diperkuat dengan Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan bahwa untuk melaksanakan otonomi daerah, daerah membentuk peraturan daerah yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan kepala daerah. Muatan materi nya terdiri dari penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, serta penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

A. Hamid S. Attamimi sebagaimana dikutip oleh Maria Farida, mengatakan pembentukan peraturan perundang-undangan layak dan baik berpedoman pada Pancasila. Asas-asas pembentukan peraturan perundangundangan menurut I.C. van der Vlies dalam bukunya yang berjudul *Handboek Wetgeving* juga dibagi dalam dua kelompok yaitu asas formil dan asas materiil: Sedangkan untuk norma, di Indonesia ada beberapa norma yaitu norma agama, norma adat, norma moral, dan norma hukum. Kemudian, norma hukum dibedakan antara norma hukum tertulis dan norma hukum tidak tertulis. Dalam membentuk peraturan perundang-undangan, ada beberapa teori yang perlu dipahami oleh pembuat dan pengambil kebijakan yaitu tentang teori jenjang norm.. Hans Nawiasky dalam bukunya *Allgemeine Rechtslehre* mengelompokkan norma menjadi 4 kelompok besar yakni :

1. *Staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara);
2. *Staatsgrundgezets* (aturan dasar negara);
3. *Formell Gezetz* (undang-undang formal);
4. *Verordnung dan Autonome Satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).

Hans Nawiasky menambahkan bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang, norma hukum juga berkelompok- kelompok. Hal tersebut merupakan pengembangan dari teori Hans Kelsen yaitu suatu norma hukum

negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang yakni norma yang di bawah berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi dan begitu seterusnya sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut norma dasar.

Dalam konteks merujuk pada norma tertinggi, pelaksanaan otonomi daerah dengan membentuk peraturan dilakukan 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.

Secara lebih lanjut, berdasarkan ketentuan Pasal 344 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam menyelenggarakan urusannya, Pemerintah Daerah wajib mendasarkan pada asas:

- a. kepentingan umum;
- b. kepastian hukum;
- c. kesamaan hak;
- d. keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. keprofesionalan;
- f. partisipatif;
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. keterbukaan;
- i. akuntabilitas;
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. ketepatan waktu; dan
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Perlindungan guru dan tenaga kependidikan yang akan diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Malang ini adalah perlindungan guru dan tenaga kependidikan agar tercipta kejelasan sebagaimana pada asas tersebut, 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 Malang tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan, diharapkan akan menjadi landasan hukum bagi Pemerintah, Satuan Pendidikan, Organisasi Profesi Guru dan Tenaga Kependidikan, serta Masyarakat melaksanakan kegiatan sesuai prinsip perlindungan guru dan tenaga kependidikan.

2.2 Praktik Empiris

2.2.1 Upaya yang Telah Dilakukan Pemerintah Kabupaten Malang

Kabupaten Malang memiliki payung regulasi terkait pendidikan yang saat ini masih bersifat umum. Peraturan yang digunakan saat ini adalah Perda Kabupaten Malang Nomor 7 Tahun 2009 tentang Sistem Penyelenggaraan Pendidikan yang mengalami perubahan melalui Perda Nomor 11 Tahun 2018. Namun, perda ini belum ada spesifik mengatur skema perlindungan profesi guru/tendik. Upaya yang pernah dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Malang, melalui Dinas Pendidikan dan Kebudayaan (Disdikbud), melaksanakan ketentuan dari Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Nomor 46 Tahun 2023 membentuk Tim Pencegahan dan Penanganan Kekerasan (TPPK) di satuan pendidikan yang terdiri dari unsur Guru, Tenaga Kependidikan, Komite Sekolah dan unsur lain dalam warga satuan Pendidikan.

TPPK Kabupaten Malang memiliki fungsi diantaranya yaitu menyampaikan usulan program pencegahan Kekerasan kepada kepala satuan pendidikan, memberikan masukan mengenai fasilitas yang aman dan nyaman, melaksanakan sosialisasi kebijakan dan program terkait pencegahan dan penanganan kekerasan bersama dengan satuan pendidikan. Termasuk menerima dan menindaklanjuti laporan dugaan kekerasan, menyampaikan pemberitahuan kepada orang tua/wali dari peserta didik yang terlibat, memberikan rekomendasi sanksi, memfasilitasi pendampingan oleh ahli yang dibutuhkan korban, pelapor,

dan saksi, serta melaporkan pelaksanaan tugas ke Kepala Dinas Pendidikan melalui kepala satuan pendidikan.²

Upaya meningkatkan kapasitas TPPK, Disdikbud Kabupaten Malang telah memberikan pembekalan pada akhir tahun 2023. Sementara pembekalan selanjutnya akan dilaksanakan pada tanggal 28 Februari dengan mengundang narasumber psikolog serta akan dirumuskan SOP pencegahan dan penanganan kekerasan satuan pendidikan dan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. Untuk menunjang tugas TPPK dan melaksanakan pengawasan terhadap kinerja, Disdikbud bekerja sama dengan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kabupaten Malang telah menyediakan platform pengaduan online bernama “Wadool DP3A”. Melalui aplikasi ini, dinas dapat memantau sejauh mana mengoptimalkan sumber daya dalam program ini dan memastikan penanganan kasus dapat berjalan secara cepat dan berkualitas

Selain penguatan peran TPPK, ada pendampingan terhadap Guru Bimbingan Konseling dalam menyusun program layanan tahun 2024, dengan harapan program dan layanan Guru Bimbingan Konseling (BK) dapat bersinergi secara efektif dengan peran TPPK di satuan Pendidikan. Lebih lanjut, Disdikbud juga mengintervensi satuan pendidikan khususnya jenjang SMP, untuk mengalokasikan anggaran untuk program kegiatan TPPK dan program Guru BK yang melibatkan wali murid dan narasumber ahli, termasuk mengarahkan sekolah menganggarkan sesi konseling psikolog. untuk kasus yang membutuhkan penanganan lebih lanjut, sebelumnya masih kurang optimal.

Karena harus menunggu bantuan tenaga dari puskesmas atau biaya mandiri dari wali murid. Ini juga kadang terkendala antrian. Dengan adanya penganggaran ini, diharapkan bisa ditangani lebih cepat dan

² Al-Ayubi, R., & Musnandar, A. (2024, December). Studi Tentang Tppk Dalam Menumbuh-Kembangkan Sikap Toleransi Siswa Sekolah Dasar Negeri 1 Pakisaji. In International Seminar On Islamic Education & Peace (Vol. 4, pp. 452-464).

tepat, sehingga, melalui optimalisasi peran Guru BK dan dukungan anggaran satuan pendidikan terhadap program kegiatan BK dan TPPK, satuan pendidikan diharapkan dapat secara efektif mencegah dan menangani terjadinya kasus kekerasan. Lebih lanjut, dapat terwujud lingkungan satuan pendidikan yang nyaman dan mendukung proses belajar siswa.

2.2.2 Permasalahan yang Dihadapi oleh Guru dan Tenaga Kependidikan

Berbagai upaya telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Malang dalam memberikan upaya preventif terhadap kasus kekerasan yang terjadi di satuan pendidikan. Beberapa kasus yang terjadi contohnya dialami oleh RF yang merupakan guru di sekolah swasta di Dampit, Kabupaten Malang, pernah dipidana karena menghukum dengan hukuman fisik pada murid-murid nya pada 2024. Perbuatan ini dinyatakan bersalah menurut pasal 335 KUHP. Kasus ini menuai pro kontra karena ada sebagian pihak yang menyatakan bahwa yang dilakukan RF adalah cara mendidik siswa.³ Meskipun pada akhirnya persoalan ini *restorative justice*. Berikut beberapa data yang disajikan untuk menjelaskan bukti konkrit permasalahan yang dihadapi termasuk kasus kekerasan yang terjadi di lingkungan sekitarnya:

³ <https://timesindonesia.co.id/pendidikan/520608/guru-smp-di-malang-dilaporkan-wali-murid-banyak-pihak-dorong-jalan-damai>

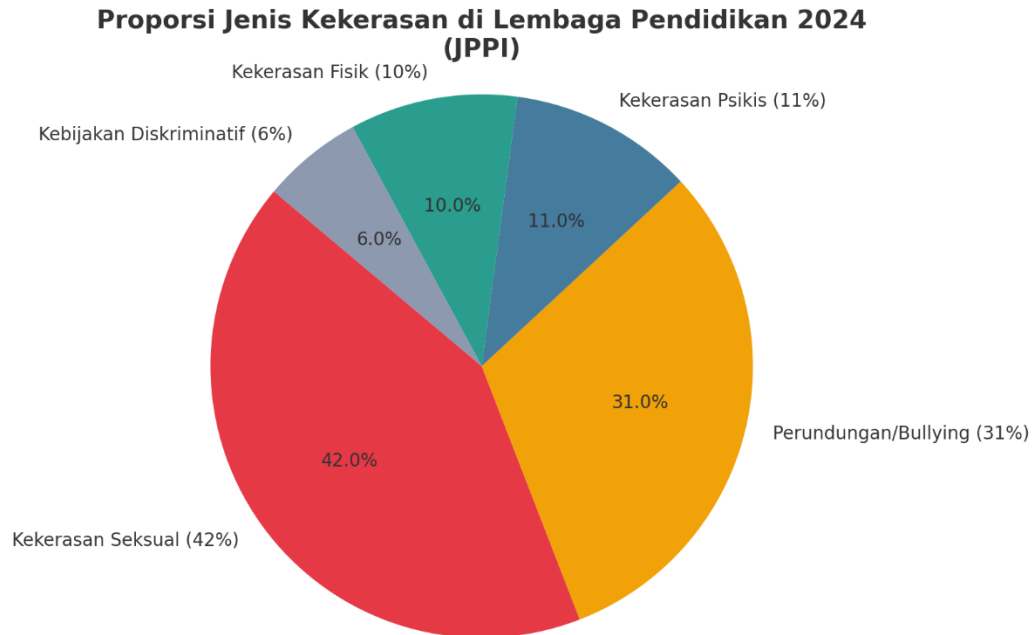
Gambar 2. 1 Kasus Kekerasan di Lingkungan Pendidikan (JPPI 2020 - 2024)



Sumber: JPPI: 2024, Kekerasan di Lingkungan Pendidikan Melonjak Lebih dari 100 Persen <https://kbr.id/articles/ragam/jppi-2024-kekerasan-di-lingkungan-pendidikan-melonjak-lebih-dari-100-persen>

Catatan JPPI, pada tahun 2020 terdapat 91 kasus kekerasan di pendidikan yang dilaporkan, tahun 2021 naik menjadi 142 kasus, tahun 2022 naik lagi menjadi 194 kasus, tahun 2023 naik menjadi 285 kasus, dan tahun 2024 terdapat 573 kasus.

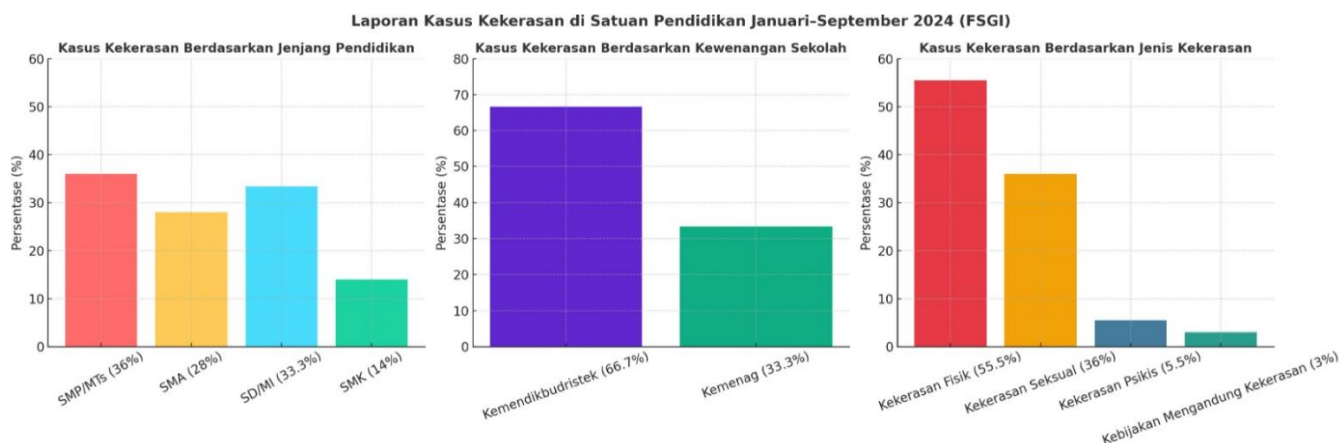
Gambar 2. 2 Proporsi Jenis Kekerasan di Lembaga Pendidikan 2024 (JPPI)



Sumber: detik edu, "Kekerasan di Sekolah hingga Pesantren 2024, JPPI: Terbanyak Kekerasan Seksual" <https://www.detik.com/edu/sekolah/d-7705729/kekerasan-di-sekolah-hingga-pesantren-2024-jppi-terbanyak-kekerasan-seksual>.

Laporan Data Kasus Kekerasan di Lembaga Pendidikan 2024 oleh Jaringan Pemantau Pendidikan Indonesia (JPPI) menunjukkan 573 kasus kekerasan terjadi di lingkungan sekolah, madrasah, pesantren, asrama sekolah, dan luar sekolah. Mayoritas (42 persen) di antaranya adalah kasus kekerasan seksual. Angka tersebut disusul oleh kasus perundungan atau bullying (31 persen), kekerasan psikis (11 persen), kekerasan fisik (10 persen), dan kebijakan diskriminatif (6 persen).

Gambar 2. 3 Laporan Kasus Kekerasan di Satuan Pendidikan Januari - September 2024 (PSGI)



Sumber: VOA, “Kekerasan di Sekolah Melonjak, FSGI: Perlu Ada “Screening” terhadap Guru Secara Berkala” <https://www.voaindonesia.com/a/kekerasan-di-sekolah-melonjak-fsgi-perlu-ada-screening-terhadap-guru-secara-berkala/7812274.html>

Federasi Serikat Guru Indonesia (FSGI) mencatat kasus kekerasan yang terjadi di satuan pendidikan selama Januari-September 2024, mencapai 36 kasus. Kasus-kasus kekerasan tersebut adalah kategori berat yang terjadi di sekolah atau melibatkan peserta didik, sehingga masuk proses hukum pidana dan ditangani pihak kepolisian. Dari 36 kasus, total jumlah korban anak mencapai 144 peserta didik. Kebanyakan kasus terjadi di jenjang pendidikan SMP/MTs, yakni 36 persen, disusul SMA (28 persen) SD/MI (33,33 persen) dan SMK (14 persen). Dari jumlah tersebut 66,66 persen terjadi di sekolah di bawah kewenangan Kemendikbudristek dan 33,33 persen terjadi di sekolah di bawah kewenangan Kemenag. Dari 36 kasus, FSGI mencatat ada setidaknya 4 jenis kekerasan dengan kasus tertinggi adalah kekerasan fisik (55,5%) : Kekerasan seksual (36%); kekerasan Psikis (5,5%); dan Kebijakan yang mengandung kekerasan (3%).

BAB III
EVALUASI DAN ANALISA
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Bab ini memuat hasil kajian terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan, mulai dari UUD NRI 1945 hingga Peraturan Menteri:

3.1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

1. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada alinea keempat, memuat tujuan fundamental negara, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Rumusan ini menegaskan bahwa negara memiliki kewajiban secara konstitusional untuk memastikan terselenggaranya pendidikan yang baik dan berkualitas. Dalam hal ini, peran guru dan tenaga kependidikan menjadi krusial sebagai pelaksana utama proses pendidikan. Oleh karena itu, pemenuhan hak-hak juga perlindungan terhadap guru dan tenaga kependidikan adalah bagian penting dari pelaksanaan amanat konstitusi. Perlindungan profesi, perlindungan keselamatan kerja, perlindungan hukum, perlindungan kesejahteraan, menjadi bagian dari perlindungan yang dimaksud. Dengan demikian, kebijakan yang bertujuan untuk melindungi guru dan tenaga kependidikan tidak hanya didasarkan pada alasan praktis, tetapi juga memiliki dasar filosofis dan yuridis yang berasal langsung dari Pembukaan UUD 1945 sebagai norma dasar negara (*staatsfundamentalnorm*).
2. Pasal 18 ayat (6) menyebutkan bahwa Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Dengan kewenangan ini, pemerintah daerah dapat membuat kebijakan yang memenuhi kebutuhan masyarakat, termasuk di bidang pendidikan. Perlindungan

guru dan tenaga kependidikan terkait erat dengan gagasan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah provinsi, kabupaten atau kota memiliki kewenangan untuk menetapkan Peraturan Daerah (Perda) untuk melindungi profesi guru dari kekerasan, diskriminasi dan kriminalisasi saat mereka menjalankan profesinya. Kewenangan ini memungkinkan kebijakan perlindungan terhadap guru dan tenaga kependidikan yang juga meliputi perlindungan bagi guru di daerah rawan bencana, terpencil atau dengan tingkat risiko sosial yang tinggi. Selain itu juga dapat meliputi perlindungan hukum, insentif, asuransi kesehatan dan keselamatan kerja.

3.2 Undang-Undang Republik Indonesia 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)

Undang-Undang Pemerintahan Daerah pada Pasal 154 menjelaskan bahwa “DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang : a. Membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota;”. Di antara bidang tersebut ialah bidang pendidikan. DPRD sebagai lembaga legislatif menjalankan fungsi legislasi untuk membentuk Perda, yang mengatur berbagai aspek pemerintahan daerah termasuk pendidikan, karena pendidikan merupakan salah satu urusan wajib yang menjadi tanggung jawab dan kewenangan pemerintah daerah. Sehingga pemerintah daerah harus terlibat dalam menetapkan regulasi untuk memastikan dan menjamin pelaksanaan pendidikan termasuk didalamnya mengatur perlindungan guru dan tenaga kependidikan yang dapat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, kebutuhan daerah dan sesuai dengan kebijakan nasional.

Fungsi legislasi yang dimiliki oleh DPRD dalam pembentukan peraturan daerah (perda), di mana DPRD turut serta merumuskan norma-norma

hukum yang mengatur penyelenggaraan berbagai urusan pemerintahan termasuk pendidikan.

Dalam konteks pendidikan, perda yang disusun harus dapat mengakomodasi kebijakan pendidikan yang sesuai dengan karakteristik sosial, budaya, juga ekonomi daerah tersebut. Sehingga daerah dapat menjalankan otonomi seluas-luasnya dalam hal pendidikan, termasuk di dalamnya terkait dengan sumber daya, pengembangan kurikulum juga kesejahteraan bagi Guru dan Tenaga Kependidikan. Selain itu DPRD juga memiliki kewenangan terhadap implementasi Perda dan APBD. Hal ini untuk memastikan kebijakan daerah dapat berjalan efektif, efisien, dan akuntabel. Sehingga pemerintah daerah harus terlibat dalam menetapkan regulasi untuk memastikan dan menjamin pelaksanaan pendidikan termasuk didalamnya mengatur perlindungan guru dan tenaga kependidikan yang dapat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, kebutuhan daerah dan sesuai dengan kebijakan nasional.

3.3 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)

Didalam 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) menjelaskan mengenai hak dan kewajiban Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagai pengarah, pembimbing, pembantu, dan pengawas penyelenggaraan pendidikan. Selain itu, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin kualitas dan layanan pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. Selain itu, tenaga pendidik dan tenaga kependidikan berhak untuk memperoleh penghasilan dan jaminan kesejahteraan sosial yang memadai serta perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas dan hak atas hasil kekayaan intelektual. Hal tersebut tertuang didalam Pasal 10, Pasal 11 ayat (1), dan Pasal 40 ayat (1) sebagaimana berikut:

1. Pasal 10 menyebutkan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini pemerintah dapat mengarahkan, membimbing, membantu dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan termasuk perlindungan terhadap *stake holder* pendidikan dalam hal ini yang memiliki peranan penting yaitu guru sebagai tenaga fungsional. Pemerintah juga harus memastikan pemenuhan hak-hak profesional, termasuk keselamatan kerja dan hak kekayaan intelektual.
2. Pasal 11 ayat (1) menjelaskan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu, maka penyelenggara harus jelas hak dan kewajibannya. Penyelenggara dalam hal ini adalah tenaga pendidik dan tenaga kependidikan.
3. Pasal 40 ayat (1) menyebutkan bahwa tenaga pendidik dan tenaga kependidikan berhak untuk memperoleh:
 - a. Penghasilan dan jaminan kesejahteraan sosial yang pantas dan memadai;
 - b. Penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja;
 - c. Pembinaan karier sesuai dengan tuntutan pengembangan kualitas;
 - d. Perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas dan hak atas hasil kekayaan intelektual; dan
 - e. Kesempatan untuk menggunakan sarana, prasarana, dan fasilitas pendidikan untuk menunjang kelancaran pelaksanaan tugas.

Secara keseluruhan, sistem pendidikan di Indonesia menekankan bahwa pemerintah baik pusat dan daerah wajib untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu, inklusif, dan tanpa adanya diskriminasi. Sementara Guru dan Tenaga Kependidikan berhak untuk memperoleh hak atas penghasilan yang layak, jaminan kesejahteraan sosial, serta perlindungan hukum dan profesi dalam melaksanakan tugas

dan kewajibannya serta juga dalam memanfaatkan hasil kekayaan intelektualnya.

3.4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 141, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6897)

Hak tenaga pendidik dan kependidikan khususnya yang berstatus sebagai Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) dapat berupa penghargaan dan pengakuan baik secara materiel maupun nonmateriel seperti kesejahteraan ekonomi hingga perlindungan hukum. Tenaga pendidik dan kependidikan yang berstatus sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) memiliki hak yang sangat luas dan terstruktur. Hak-hak ini tidak hanya terbatas pada aspek kesejahteraan ekonomi, tetapi juga meliputi perlindungan hukum, pengembangan profesi, dan juga jaminan sosial yang komperhensif.

Hak kesejahteraan ekonomi dalam hal ini dapat meliputi penghasilan dan tunjangan, di mana guru ASN berhak untuk memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum yang terdiri dari Gaji Pokok, Tunjangan Profesi Guru (TPG), Tambahan Penghasilan, dan Tunjangan Kesejahteraan lainnya.

Terdapat beberapa pasal yang bisa dijadikan acuan atau payung hukum bagi guru dan tenaga kependidikan. Aturan tersebut meliputi

1. Pasal 21 ayat (1) menyebutkan bahwa Pegawai ASN berhak memperoleh penghargaan dan pengakuan berupa materiel dan/atau nonmateriel.
2. Pasal 21 ayat (2) menjelaskan bahwa komponen penghargaan dan pengakuan Pegawai ASN sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. penghasilan;
 - b. penghargaan yang bersifat motivasi;
 - c. tunjangan dan fasilitas;
 - d. jaminan sosial;

- e. lingkungan kerja;
 - f. pengembangan diri; dan
 - g. bantuan hukum.
3. Pasal 21 ayat (3) menerangkan bahwa penghasilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dapat berupa:
- a. gaji; atau
 - b. upah.
4. Pasal 21 ayat (4) menerangkan bahwa penghargaan yang bersifat motivasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dapat berupa:
- a. finansial; dan/atau
 - b. nonfinansial.
5. Pasal 21 ayat (5) menerangkan bahwa tunjangan dan fasilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c dapat berupa:
- a. tunjangan dan fasilitas jabatan; dan/atau
 - b. tunjangan dan fasilitas individu.
6. Pasal 21 ayat (6) menerangkan bahwa jaminan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf d terdiri atas:
- a. jaminan kesehatan;
 - b. jaminan kecelakaan kerja;
 - c. jaminan kematian;
 - d. jaminan pensiun; dan
 - e. jaminan hari tua.
7. Pasal 21 ayat (7) menerangkan bahwa lingkungan kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf e dapat berupa:
- a. fisik; dan/atau
 - b. nonfisik.
8. Pasal 21 ayat (8) menerangkan bahwa pengembangan diri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf f dapat berupa:
- a. pengembangan talenta dan karier; dan/atau
 - b. pengembangan kompetensi.

9. Pasal 21 ayat (9) menerangkan bahwa bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf g dapat berupa:

- a. litigasi; dan/atau
- b. nonlitigasi.

3.5 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301)

Pembangunan nasional dibidang pendidikan merupakan upaya mencerdaskan kehidupan bangsa dan meningkatkan Sumber Daya Manusia (SDM) Indonesia yang berbudi pekerti luhur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Peran guru dan dosen merupakan peran sentral dan strategis dalam pembangunan nasional dibidang pendidikan. Oleh karena itu diperlukan pemerataan akses peningkatan mutu, relevansi, hingga tata pemerintahan dan akuntabilitas pendidikan yang mampu menjawab tantangan zaman. Demi terwujudnya maksud dan tujuan luhur tersebut tentu diperlukan adanya perlindungan hukum bagi profesi guru dan dosen. Perlindungan hukum bagi profesi guru dan dosen tertuang didalam Pasal 7 ayat (1) huruf h, Pasal 14 ayat (1) huruf c dan g, Pasal 39, dan Pasal 41 ayat (2) sebagaimana berikut:

1. Pasal 7 ayat (1) huruf h menyebutkan Profesi guru dan profesi dosen merupakan bidang pekerjaan khusus yang dilaksanakan berdasarkan prinsip sebagai berikut: (huruf h) “memiliki jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas keprofesionalan”.
2. Pasal 14 ayat (1) huruf c dan g menyebutkan Dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, guru berhak: (huruf c) memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas dan hak atas kekayaan intelektual; (huruf g) memperoleh rasa aman dan jaminan keselamatan dalam menjalankan tugas.
3. Pasal 39 menyebutkan urgensi perlunya “perlindungan guru” yaitu;

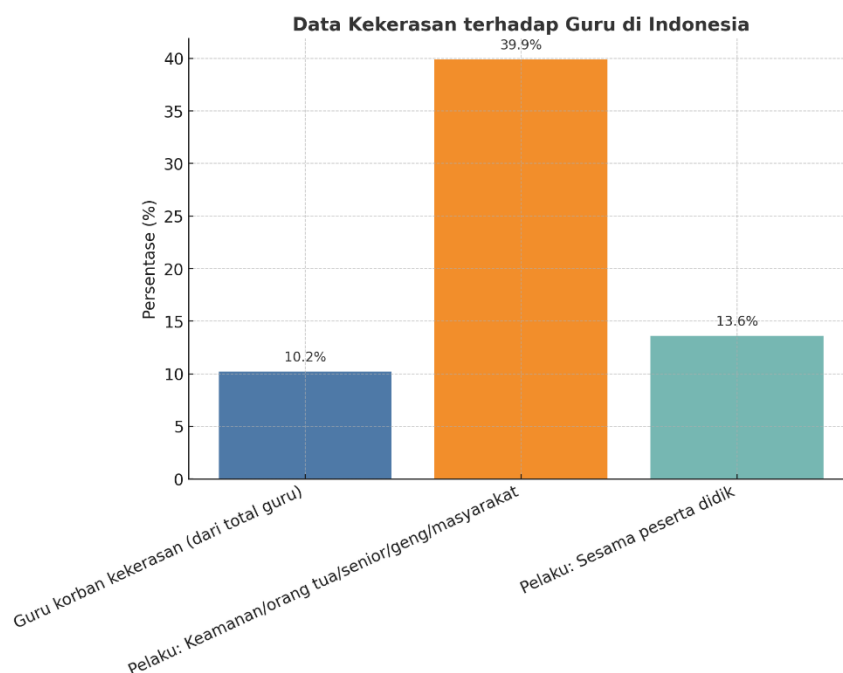
- a. Pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, organisasi profesi, dan/atau satuan pendidikan wajib memberikan perlindungan terhadap guru dalam pelaksanaan tugas.
 - b. Perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi perlindungan hukum, perlindungan profesi, serta perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja.
 - c. Perlindungan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mencakup perlindungan hukum terhadap tindakan kekerasan, ancaman, perlakuan diskriminatif, intimidasi, atau perlakuan tidak adil dari pihak peserta didik, orang tua peserta didik, masyarakat, birokrasi, atau pihak lain.
 - d. Perlindungan profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mencakup perlindungan terhadap pemutusan 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.
 - e. Perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mencakup perlindungan terhadap risiko gangguan keamanan kerja, kecelakaan kerja, bencana alam, kesehatan lingkungan kerja, dan/atau risiko lain.
4. Perlindungan guru juga bukan hanya menjadi kewajiban daripada Pemerintah daerah, namun juga menjadi kewajiban profesi guru. Pada pasal 41 ayat (2) Undang-Undang Guru dan Dosen menjelaskan bahwa organisasi profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi untuk memajukan profesi, meningkatkan kompetensi, karier, wawasan kependidikan, perlindungan profesi, kesejahteraan dan pengabdian kepada masyarakat.

3.6 Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 194, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4941)

Dewasa ini pelaksanaan proses belajar dan mengajar yang menjadi bagian daripada tanggung jawab guru dalam menjalankan profesinya menjadi hal krusial yang perlu diperhatikan. Pembuatan Peraturan daerah ini menjadi sangat penting mengingat masih ditemukan adanya kriminalisasi siswa dan/atau orang tua terhadap guru begitupun sebaliknya.

Sebanyak 10,2 persen guru di Indonesia sepanjang 2024 menjadi korban kekerasan. Adapun kasus kekerasan itu dilakukan oleh peserta didik, kasus pemukulan oleh orang tua, dan kriminalisasi guru. proporsi pelaku tindak kekerasan dilakukan oleh petugas keamanan sekolah; orang tua; senior; geng sekolah; dan masyarakat dengan kisaran 39,9 persen. Sementara itu, tindakan kekerasan yang dilakukan oleh sesama peserta didik berjumlah 13,6 persen.

Gambar 2. 4 Data Kekerasan terhadap Guru di Indonesia



Sumber: Tempo.co. “Jaringan Pemantau Pendidikan Temukan 43,9 Persen Guru Jadi Aktor Kekerasan di Sekolah” <https://www.tempo.co/politik/jaringan-pemantau-pendidikan-temukan-43-9-persen-guru-jadi-aktor-kekerasan-di-sekolah-1186645>

Sehingga dalam hal ini aturan-aturan berikut dapat memperkuat rancangan Peraturan daerah ini dapat segera terealisasi di antaranya:

1. Pasal 37 undang-undang ini juga menegaskan di antaranya:

- 1) Guru memiliki kebebasan memberikan sanksi kepada peserta didiknya yang melanggar norma agama, norma kesusilaan, norma kesopanan, peraturan tertulis maupun tidak tertulis yang ditetapkan Guru, peraturan tingkat 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 peraturan perundang-undangan.
- 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.

2. Pasal 40 ayat 1 menyebutkan “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”. Pemerintah Daerah dalam hal ini berarti Pemerintah Kabupaten Malang bersama-sama dengan satuan kerja terkait di atas dapat memberikan rasa aman, jaminan keselamatan dan saling membantu sebagaimana di jelaskan pada ayat (3) bahwa “Masyarakat, Organisasi Profesi Guru, Pemerintah Daerah dapat saling

membantu dalam memberikan perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1)".

3. Pasal 41 ayat 1 lebih rinci lagi menegaskan terkait dengan perlindungan hukum yang didapatkan oleh guru, dimana guru berhak mendapatkan perlindungan dari tindak kekerasan, ancaman, perlakuan diskriminatif, intimidasi, atau perlakuan tidak adil dari pihak peserta didik, orang tua peserta didik, masyarakat, birokrasi, atau pihak lain. Ini juga diperkuat dalam Pasal 14 ayat 1 huruf f Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 78, Tambahan Lembaran negara Republik Indonesia Nomor 4586) yang juga menegaskan bahwa "dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, guru berhak 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".

3.7 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik indonesia Nomor 5105) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5157)

Pasal 170 Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2010 menjelaskan bahwa Pendidik dan tenaga kependidikan pada satuan dan program pendidikan merupakan pelaksana dan penunjang penyelenggaraan pendidikan. Dalam menjalankan profesinya guru dan tenaga kependidikan tentu menghadapi berbagai tantangan juga resiko sehingga penting untuk memberikan perlindungan, mengingat guru dan tenaga kependidikan

mempunyai peran yang signifikan dalam membentuk masa depan generasi bangsa. Sehingga mereka harus merasa aman dan terlindungi saat menjalankan tugas dan kewajibannya. Pemerintah pusat dan daerah termasuk Kabupaten Malang memiliki kewajiban menyediakan fasilitas bukan hanya dengan sebuah regulasi namun juga memastikan agar dalam realisasinya dapat terselenggara dengan baik. Komitmen dari berbagai pihak seperti pemerintah daerah, organisasi profesi, juga masyarakat tentu sangat diperlukan untuk efektifitas implementasi perlindungan ini.

3.8 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 tahun 2017 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 356)

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 tahun 2017 mengatur upaya perlindungan terhadap pendidik dan tenaga kependidikan dalam melaksanakan tugasnya. Pasal 2 ayat (1) Perlindungan merupakan upaya melindungi Pendidik dan Tenaga Kependidikan yang menghadapi permasalahan terkait pelaksanaan tugas. Kemudian pada ayat (2) dijelaskan Perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi perlindungan:

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

Pemerintah Kabupaten Malang yang merupakan pemerintah daerah sebagaimana yang termaktub dalam pasal 3 ayat (3), 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.

Dalam hal ini peraturan menteri pendidikan tersebut telah mengatur upaya perlindungan terhadap Guru dan Tenaga Kependidikan dalam melaksanakan tugas profesinya. Namun, peraturan tersebut perlu diturunkan ke dalam peraturan daerah (perda), mengingat hal ini penting karena pendidikan merupakan urusan pemerintahan yang juga menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, sehingga perlindungan bagi guru dan tenaga Kependidikan harus disesuaikan dengan kebutuhan, kondisi, juga permasalahan yang ada di daerah.

Melalui perda tersebut tentu perlindungan guru dan tenaga kependidikan akan memiliki kekuatan hukum di tingkat lokal, menjadi dasar dalam pengalokasian APBD, juga memberi kepastian hukum yang lebih komperhensif bagi guru dan tenaga kependidikan ketika menghadapi persoalan dalam menjalankan tugasnya.

3.9 Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 46 Tahun 2023 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan di Lingkungan Satuan Pendidikan. (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 595);

Dalam Permendikbudristek Nomor 46 Tahun 2023 tepatnya pada pasal 6 ayat (1) bentuk kekerasan meliputi a. Kekerasan fisik; b. Kekerasan psikis; c. perundungan; d. Kekerasan seksual; e. diskriminasi dan intoleransi; f. kebijakan yang mengandung Kekerasan; dan g. bentuk Kekerasan lainnya. Dalam hal ini pemerintah Kabupaten Malang harus memastikan setiap kebijakan yang dibuat harus terbebas dari potensi kekerasan sebagaimana yang dijelaskan dalam pasal 6 ayat (1) di atas. Mengingat kebijakan yang mengandung kekerasan, baik yang tertulis maupun tidak tertulis, secara langsung maupun tidak langsung dapat berpotensi menimbulkan kekerasan dimana pelakunya bisa saja berasal dari pihak-pihak yang memiliki otoritas juga posisi yang strategis di lingkungan pendidikan. Sebagaimana telah diatur dalam pasal 13 ayat (1) yang menegaskan bahwa Kebijakan yang mengandung Kekerasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf f merupakan

kebijakan yang berpotensi atau menimbulkan terjadinya Kekerasan yang dilakukan oleh Pendidik, Tenaga Kependidikan, anggota Komite Sekolah, kepala satuan pendidikan, dan/atau kepala dinas pendidikan.

Adanya Regulasi daerah akan memberikan kepastian hukum, sehingga pemerintah daerah Kabupaten Malang harus melihat perlindungan terhadap guru dan tenaga kependidikan sebagai kewajiban yang bukan hanya bersifat represif saat kekerasan sudah terjadi, tetapi juga bersifat antisipatif dengan memastikan setiap kebijakan yang dibuat aman dari potensi kekerasan. Pembentukan Peraturan daerah (Perda) terkait dengan Perlindungan Guru dan tenaga Kependidikan yang merujuk dan mengadaptasi ketentuan Permendiknudristek Nomor 46 Tahun 2023 juga peraturan perundang-undangan lainnya akan memberikan landasan hukum yang kuat. Dengan demikian, Kabupaten Malang dapat menjamin lingkungan pendidikan yang aman, inklusif serta mendukung kinerja guru serta tenaga kependidikan dalam menjalani profesinya.

3.10 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6477);

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, secara spesifik perlindungan terhadap guru dan tenaga kependidikan mencakup aspek manajemen ASN, tetapi untuk perlindungan teknis terkait guru dan tenaga kependidikan lebih rinci dapat ditemukan dalam beberapa pasal di peraturan khusus perlindungan pada Pasal 308;

(1) Pemerintah wajib memberikan perlindungan berupa:

- a. jaminan kesehatan;
- b. jaminan kecelakaan kerja;
- c. jaminan kematian; dan
- d. bantuan hukum.

- (2) Perlindungan berupa jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, dan huruf c mencakup jaminan sosial yang diberikan dalam program jaminan sosial nasional.
- (3) Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, berupa pemberian bantuan hukum dalam perkara yang dihadapi di pengadilan terkait pelaksanaan tugasnya.

Dalam konteks ini, perlindungan guru dan tenaga kependidikan menjadi urgensi yang harus diatur dalam peraturan daerah. peraturan daerah tentu mengatur perlindungan secara spesifik, kontekstual dan disesuaikan dengan kondisi daerah Kabupaten Malang. Melalui perda, pemerintah daerah dapat merumuskan kebijakan baik berupa perlindungan hukum, perlindungan kesejahteraan, hingga perlindungan profesi yang lebih sesuai dengan kebutuhan guru dan tenaga kependidikan di wilayah Kabupaten Malang. Selain itu dapat juga menjadi dasar yuridis bagi pengalokasian anggaran dalam APBD untuk mendukung implementasi perlindungan tersebut.

Dengan demikian perlindungan guru dan tenaga kependidikan tidak hanya memperkuat implementasi dari prinsip manajemen ASN sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, tetapi juga memberikan kepastian hukum bagi guru dan tenaga kependidikan dalam menjalankan tugas profesinya. Mengingat pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk memastikan keberlanjutan juga kualitas dari layanan pendidikan, salah satunya melalui pemenuhan hak serta perlindungan bagi para guru dan tenaga kependidikan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

4.1 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 bidimensional. Tercermin dalam Pancasila yang merupakan salah satu *staatsfundamentalnorn* 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 Esmi Warassih 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.”⁴ Esmi Warassih lebih lanjut menjelaskan dengan mengutip pendapat Gustav Radbruch yang berpendapat bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif.

Tanpa cita hukum maka hukum yang diproduksi itu akan kehilangan makna. Dalam mencapai cita negara tersebut demokrasi menjadi salah satu cara yang dipilih untuk melaksanakan penyelenggaraan negara.⁵ Dalam konsep demokrasi, pemerintahan suatu negara merupakan pemerintahan oleh rakyat. Demokrasi bertalian erat dengan otonomi daerah. Otonomi daerah diadakan

⁴ Jazim Hamdid, *Legislative Drafting* (Yogyakarta: Total Media, 2011).

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005).

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, Penerapan desentralisasi yang telah melahirkan daerah otonom memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah dalam rangka mengatur rumah tangganya sendiri.

Tujuan nasional Bangsa Indonesia dalam pembukaan UUD NRI 1945 menyatakan bahwa “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial” terkandung perlindungan terhadap hak asasi manusia yang didalamnya juga termasuk perlindungan hak warga negara di bidang pendidikan.

Lebih lanjut, Pasal 31 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan”. Kemudian pada Pasal 31 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 juga ditegaskan bahwa “Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan, serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang”. Landasan konstitusional mengenai penyelenggaraan pendidikan nasional di atas menunjukkan bahwa penyelenggaraan pendidikan nasional di Indonesia dilindungi oleh adanya hukum. Hal ini disebabkan karena pada dasarnya Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana ditunjukkan dalam Pasal 1

ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Guru dan Tenaga Kependidikan sebagai komponen utama penyelenggaraan pendidikan di Indonesia mempunyai peran dalam proses kegiatan belajar mengajar termasuk hak dalam memperoleh perlindungan hukum.

4.2 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 negara. 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

Adanya perbedaan paham dan persepsi yang berbeda antara guru dan orangtua dalam mendidik anak, menjadi penyebab banyaknya kesalahpahaman terhadap metode mengajar guru dan tenaga kependidikan dalam kepengurusan administrasi. 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.

Semua guru harus dilindungi secara hukum dari segala anomali atau tindakan semena-mena dari yang mungkin atau berpotensi menyimpannya dari hak-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:⁶

1. Tindak kekerasan,
2. Ancaman, baik fisik maupun psikologis
3. Perlakuan diskriminatif,
4. Intimidasi, dan

⁶ Azis Mahfuddin, *Profesionalisme Jabatan Guru Di Era Globalisasi* (Bandung: Rizqi Press, 2013), 105.

5. Perlakuan tidak adil

Berdasarkan kepada hal tersebut di atas, perlindungan bagi guru merupakan hal yang mutlak. Tetapi sayangnya, banyak guru yang bekerja dalam ketidakpastian baik berkaitan dengan status kepegawaiannya, kesejahteraannya, pengembangan profesinya, atau pun advokasi hukum ketika terkena masalah hukum. Organisasi profesi guru dalam kepengurusannya nampaknya perlu melengkapi kepengurusannya dengan personel yang tugasnya melakukan advokasi hukum. Dan guru pun perlu didorong untuk menjadi anggota profesi guru supaya ketika ada masalah, dia bisa meminta bantuan kepada induk organisasinya untuk melakukan pendampingan atau bantuan hukum.

Pentingnya perlindungan hukum bagi guru dan tenaga kependidikan juga perlu disertai dengan adanya sosialisasi pendidikan hukum bagi guru. Pemerintah, organisasi profesi, atau juga Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang peduli pendidikan menjadi lembaga yang tepat untuk melakukannya. Tujuannya supaya guru dan tenaga kependidikan mengetahui, memahami, sekaligus mampu melaksanakan hak dan kewajibannya. Kemudian hal ini bisa menjadi sebuah gerakan sadar hukum bagi guru. Di satu sisi perlindungan guru merupakan kewajiban pemerintah, tetapi di sisi lain guru dan tenaga kependidikan harus mengupayakan terwujudnya perlindungan tersebut. Ajaran Islam pun sudah mengamanatkan bahwa sebuah kaum tidak akan dapat mengubah nasibnya kecuali mereka sendiri yang melakukannya. Guru dan tenaga kependidikan harus kritis konstruktif terhadap kebijakan pemerintah dan ikut berpartisipasi dalam perumusan kebijakan publik.

Inisiatif untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan Kabupaten Malang, merupakan bentuk tindakan efektif untuk memberikan proses pembelajaran yang aman terhadap guru dan tenaga kependidikan.

4.3 Landasan Yuridis

Dalam rangka membentuk peraturan daerah tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan Kabupaten Malang, 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 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);
3. 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);
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 141, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6897);
5. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 194, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4941);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5105) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5157);

8. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 tahun 2017 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 356);
9. Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 46 Tahun 2023 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan di Lingkungan Satuan Pendidikan. (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 595);
10. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6477);

Hak terkait perlindungan terhadap guru dan tenaga kependidikan sebagaimana ditegaskan pada Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005, bahwa: “Pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, organisasi profesi, dan/atau satuan pendidikan wajib memberikan perlindungan terhadap guru dalam pelaksanaan tugas”. Lebih lanjut dijelaskan dalam Permendikbud Nomor 10 Tahun 2017 tentang Perlindungan Bagi Pendidik dan Tenaga Kependidikan bahwa perlindungan terhadap tenaga kependidikan mencakup perlindungan hukum, profesi, keselamatan dan kesehatan kerja, serta Hak atas Kekayaan Intelektual (HaKI).

Makna isi rumusan normatif tersebut adalah *gebod*⁷ atau *obligattere*⁸, suatu kewajiban hukum yang bersifat imperatif. Terdapat beberapa pasal yang mengatur mengenai hak-hak guru dan di dalamnya dimaksudkan semata-mata untuk melindungi guru, demikian juga tenaga kependidikan. Rumusan-rumusan normatif tersebut merupakan paket komplit akan tetapi ada sisi lain di luar itu yang masih terluput dari perhatian hukum yang terkait dengan peristiwa hukum tertentu terkait proses pendidikan. Setelah mengkaji secara saksama terkait pasal-pasal yang dirumuskan baik oleh aturan dasar dan

⁷ Ranggawidjaja R, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia* (Mandar Maju, 1998).

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perihal UNDANG-UNDANG* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011).

aturan penjabar lainnya di sana ditemukan bahwa terdapat celah hukum yang berpeluang untuk disalahartikan.

Pasal 80 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menyatakan “Setiap orang yang melakukan kekejaman, kekerasan atau ancaman kekerasan, atau penganiayaan terhadap anak, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun 6 (enam) bulan dan/atau denda paling banyak Rp 72.000.000,00 (tujuh puluh dua juta rupiah) Undang-undang inilah yang menjadi pemicu terjadinya kasus pelaporan guru ke ranah hukum”. Menanggapi hal ini kita juga mesti melihat Undang-Undang Guru dan Dosen yang memberikan kewenangan mandat dan perlindungan kepada para pendidik.

Berdasarkan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan, "Guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan dasar, dan pendidikan menengah". Celah hukum yang dimaksud adalah “konsep hak” yang tidak dipahami secara komprehensif hukum, artinya pemaknaan konsep hak yang tertuang dalam undang-undang terkait perlindungan guru dan peraturan terkait perlindungan terhadap tenaga kependidikan lebih cenderung parsial, sepihak, sehingga konsep hak dipahami sebagai “keharusan untuk menuntut”. Mestinya konsep hak dipahami sebagai kemerdekaan menentukan sikap, sehingga hak guru dan hak tenaga kependidikan juga mendapat perhatian serius yang sama pentingnya dengan hak anak itu.

Pemahaman yang parsial tadi secara tidak sadar mendorong orang untuk “harus menuntut”, namun seyogyanya tidak demikian. Dalam konteks itu, ada hak lain yang diperhadapkan dengan tuntutan tadi sehingga pada tataran konseptual hak melakukan tugas mendidik ternyata terbentur oleh banyaknya hak yang disematkan secara konstitusional dalam hak anak (hak murid) sehingga kemampuan melakukan tindakan mengajar yang dipahami keliru secara sepihak sebagai hal bertentangan dengan hak-hak anak (hak murid)

maka dengan cepat disimpulkan bahwa guru atau tenaga kependidikan melakukan pelanggaran hukum terhadap hak anak (hak murid).

Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan Kabupaten Malang belum ada sama sekali. Kabupaten Malang saat ini memiliki aturan terkait pendidikan baru 2 produk yakni Perda Nomor 23 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Pendidikan sebagai landasan penyelenggaraan bidang pendidikan secara menyeluruh di Kabupaten Malang dan Perda Nomor 8 Tahun 2023 tentang Pemberian Tambahan Penghasilan bagi Guru dan Tenaga Kependidikan Kabupaten Malang yang mengatur pemberian tambahan penghasilan kepada guru dan tenaga kependidikan sebagai bagian dari upaya meningkatkan kesejahteraan dan motivasi. Derivasi teknis dari kedua Perda ini diwujudkan melalui Peraturan Walikota, seperti pengelolaan BOSDA dan layanan PAUD pra-sekolah. Jadi dengan adanya Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan akan mengisi kekosongan produk hukum di Kabupaten Malang dan menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat khususnya warga sekolah.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

Fungsi Naskah Akademik adalah memberikan landasan konseptual, teoritis, dan yuridis yang mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Dalam bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, terlebih dahulu dirumuskan sasaran yang hendak diwujudkan, arah pengaturan, serta jangkauan pengaturan. Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Malang merupakan suatu kebutuhan normatif yang didasarkan pada urgensi penyediaan instrumen hukum daerah untuk kepastian hukum, pemenuhan hak, serta perlindungan terhadap profesi guru dan tenaga kependidikan. Peraturan Daerah tersebut merupakan wujud komitmen pemerintah daerah dalam memperkuat kedudukan, fungsi, serta peran guru dan tenaga kependidikan yang memiliki posisi sentral dalam pembangunan pendidikan yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Rancangan Peraturan Daerah ini disusun berdasarkan asas Unitaristik atau impersonal, kepastian hukum, kemanfaatan, keadilan, efektivitas, akuntabilitas, kepatutan, keterbukaan dan praduga tak bersalah. Asas-asas tersebut menjadi pedoman fundamental dalam membentuk norma hukum daerah yang mengikat, melindungi, serta memberdayakan guru dan tenaga kependidikan. Sehingga guru dan tenaga kependidikan tidak merasa was-was dalam melaksanakan tugas profesinya.

Urgensi adanya pembentukan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Malang, mengingat guru dan tenaga kependidikan merupakan subjek utama dalam proses pendidikan yang mengemban tanggung jawab besar salah satunya adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Oleh karena itu, perlindungan terhadap profesi mereka bukan hanya kebutuhan praktis, melainkan merupakan amanat yang

bersumber dari nilai-nilai Pancasila, terutama sila kedua tentang kemanusiaan yang adil dan beradab serta sila kelima tentang keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Perlindungan guru dan tenaga kependidikan juga telah diatur dalam berbagai instrumen hukum, baik nasional maupun internasional, antara lain Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan Riset, dan Teknologi Nomor 46 Tahun 2023 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan di Lingkungan Satuan Pendidikan, serta ketentuan lainnya. Namun demikian, implementasi perlindungan tersebut di tingkat daerah masih menghadapi tantangan, sehingga diperlukan peraturan daerah sebagai instrumen yuridis yang dapat memberikan jaminan bagi guru dan tenaga kependidikan dalam menjalani profesinya tetap aman dan nyaman tanpa menimbulkan kekhawatiran.

Dalam praktiknya, guru dan tenaga kependidikan juga kerap menghadapi berbagai bentuk permasalahan, baik berupa kriminalisasi, kekerasan, diskriminasi, maupun tekanan sosial yang dapat menghambat pelaksanaan tugas profesional mereka. Sehingga kondisi ini juga menuntut adanya regulasi daerah yang mampu merespons kebutuhan nyata di masyarakat Kabupaten Malang, sehingga tercipta lingkungan pendidikan yang kondusif, aman, dan bermartabat.

Dengan demikian, Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Malang diharapkan dapat menjadi instrumen hukum yang memberikan jaminan perlindungan menyeluruh, mulai dari aspek perlindungan hukum, profesi, maupun kesejahteraan. Peraturan ini tidak hanya bersifat protektif, tetapi juga promotif dan preventif, sehingga mampu mewujudkan sistem pendidikan yang berkeadilan, inklusif, serta berkelanjutan di Kabupaten Malang.

Berikut rencana materi muatan pada Raperda tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Malang:

Berikut rencana materi muatan pada Raperda tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan di Kabupaten Malang:

BAB I: KETENTUAN UMUM

Ketentuan umum Memberikan kejelasan makna agar tidak terjadi multitafsir terhadap istilah-istilah dalam Perda serta untuk menyamakan persepsi dan pemahaman terhadap istilah tersebut.

BAB II: RUANG LINGKUP

Ruang lingkup pengaturan yang termuat dalam rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Guru dan tenaga Kependidikan memuat materi sebagai berikut:

- a. kedudukan dan wewenang;
- b. asas dan tujuan;
- c. hak dan kewajiban guru;
- d. hak dan kewajiban tenaga kependidikan;
- e. advokasi dan kerja sama pemangku kepentingan;
- f. larangan;
- g. tanggung jawab pemerintah daerah, satuan pendidikan, organisasi
- h. profesi guru, masyarakat, orang tua dan keluarga;
- i. penyelenggaraan perlindungan guru dan tenaga kependidikan;
- j. pelaksanaan perlindungan guru dan tenaga kependidikan;
- k. monitoring, evaluasi dan koordinasi;
- l. sanksi administratif;
- m. pembiayaan;
- n. penyidikan;
- o. ketentuan pidana; dan
- p. penutup

BAB III: KEDUDUKAN DAN WEWENANG

Bagian Kesatu
Kedudukan

Bagian Kedua
Wewenang

BAB IV: ASAS DAN TUJUAN

Bagian Kesatu
Asas

Bagian Kedua
Tujuan

BAB V: HAK DAN KEWAJIBAN GURU

Bagian Kesatu
Hak Guru

Bagian Kedua
Kewajiban Guru

BAB VI: HAK DAN KEWAJIBAN TENAGA KEPENDIDIKAN

Bagian Kesatu
Hak Tenaga Kependidikan

Bagian Kedua
Kewajiban Tenaga Kependidikan

BAB VII: ADVOKASI DAN KERJA SAMA PEMANGKU KEPENTINGAN

Bagian Kesatu
Advokasi

Bagian Kedua
Kerja Sama Pemangku Kepentingan

BAB VIII: LARANGAN

BAB IX: TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH, SATUAN PENDIDIKAN, ORGANISASI PROFESI GURU, MASYARAKAT, ORANG TUA DAN KELUARGA

Bagian Kesatu
Pemerintah Daerah

Bagian Kedua
Satuan Pendidikan

Bagian Ketiga
Organisasi Profesi Guru

Bagian Keempat
Masyarakat

Bagian Kelima
Orang Tua dan Keluarga

BAB X: PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN GURU DAN TENAGA KEPENDIDIKAN

BAB XI: PELAKSANAAN PERLINDUNGAN GURU DAN TENAGA KEPENDIDIKAN

Bagian Kesatu
Ruang Lingkup

Bagian Kedua
Perlindungan Hukum

Bagian Ketiga
Perlindungan Profesi

Bagian Keempat
Perlindungan Keselamatan dan Kesehatan Kerja

Bagian Kelima
Perlindungan Hak atas Kekayaan Intelektual

BAB XII: MONITORING, EVALUASI DAN KOORDINASI

BAB XIII: SANKSI ADMINISTRASI

BAB XIV: PEMBIAYAAN

BAB XV: PENYIDIKAN

BAB XVI: KETENTUAN PIDANA

BAB XVII: KETENTUAN PENUTUP

BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Naskah Akademik ini merupakan pokok-pokok pemikiran berdasarkan hasil kajian yang terkait dengan kebijakan dalam upaya perumusan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan. Bertolak dari kenyataan juga kesadaran akan perubahan paradigma akademik, maka diperlukan instrumen hukum daerah yang memberikan jaminan perlindungan hukum, kepastian hukum, serta peningkatan kesejahteraan bagi guru dan tenaga kependidikan.

Manfaat dari Naskah Akademik ini adalah memberikan gambaran, arah, serta pengkajian awal bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam proses penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang. Selain itu, penyusunan Naskah Akademik ini dimaksudkan untuk menyatukan persepsi serta membangun kesatuan pandang dalam merumuskan kebijakan mengenai perlindungan guru dan tenaga kependidikan di Kabupaten Malang.

Kegunaan Naskah Akademik ini adalah sebagai pedoman dasar yang memuat gagasan tentang urgensi, pendekatan, ruang lingkup, serta materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan. Naskah Akademik juga berfungsi memberikan arah kepada para pemangku kepentingan (*stakeholders*) dalam penyusunan Peraturan Daerah agar selaras dengan kebutuhan masyarakat dan prinsip hukum yang berlaku. Pengaturan ini dimaksudkan untuk memberikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan perlindungan hukum, profesi, sosial, dan kesejahteraan bagi guru dan tenaga kependidikan di Kabupaten Malang.

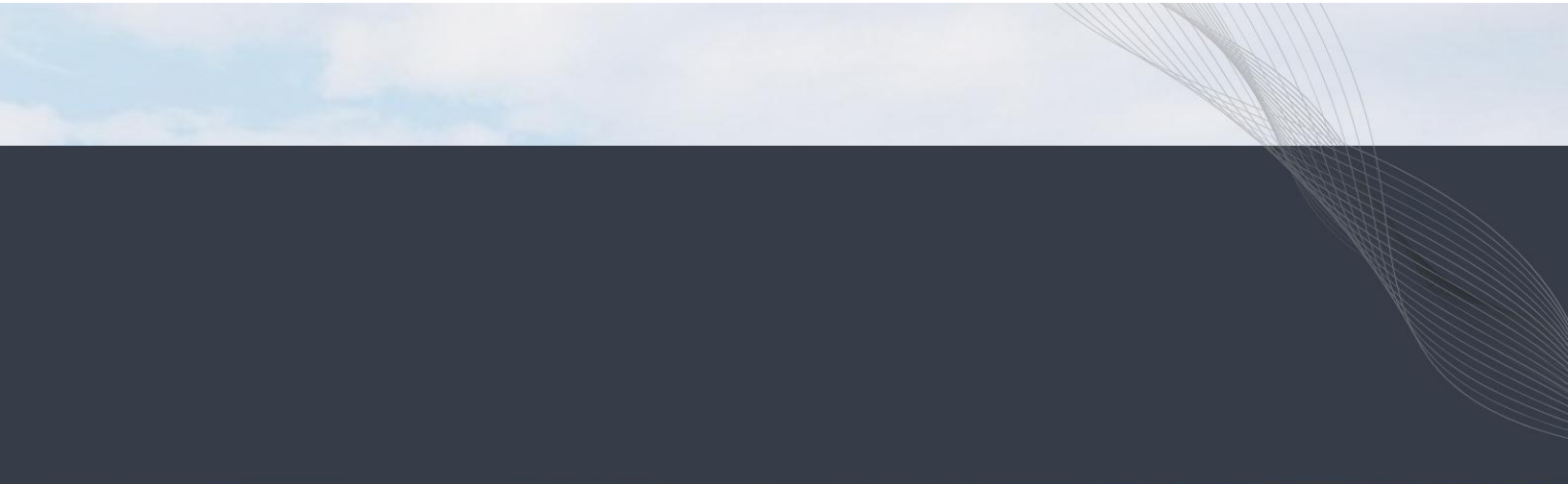
6.2 Saran

Agar pelaksanaan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Malang tentang Perlindungan Guru dan Tenaga Kependidikan dapat berjalan secara efektif, Pemerintah Daerah perlu memastikan terkait adanya mekanisme dan prosedur yang transparan serta dukungan anggaran yang memadai dalam mendukung kebijakan ini. Kebijakan perlindungan guru dan tenaga kependidikan harus didukung oleh sarana, prasarana, serta kemampuan dan komitmen seluruh Perangkat Daerah, baik dari sisi Sumber Daya Manusia maupun fasilitas yang memadai, sehingga tujuan untuk dapat meningkatkan kualitas pendidikan, menjamin kesejahteraan, dan memberikan rasa aman bagi guru dan tenaga kependidikan dapat tercapai secara optimal.

Pemerintah Daerah juga disarankan untuk menetapkan mekanisme monitoring serta evaluasi terhadap implementasi Peraturan Daerah, sehingga setiap hambatan dalam pelaksanaan perlindungan guru dan tenaga kependidikan dapat segera diidentifikasi dan diperbaiki. Dukungan terhadap pengembangan profesionalisme guru, perlindungan hukum, serta penyediaan sarana prasarana yang memadai harus menjadi bagian integral dari kebijakan ini, agar tercipta lingkungan kerja yang kondusif dan mendukung tercapainya pendidikan berkualitas di Kabupaten Malang.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Ayubi, R., & Musnandar, A. (2024, December). Studi Tentang Tppk Dalam Menumbuh-Kembangkan Sikap Toleransi Siswa Sekolah Dasar Negeri 1 Pakisaji. In International Seminar On Islamic Education & Peace (Vol. 4, pp. 452-464).
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Dapodik. "Jumlah TPPK Tiap Kabupaten Malang," 2025.
<https://referensi.data.kemendikdasmen.go.id/tppk/tppk/wilayah/056400/2?utm>.
- Hamdid, Jazim. *Legislative Drafting*. Yogyakarta: Total Media, 2011.
- Jimly Asshiddiqie. *Perihal UNDANG-UNDANG*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011.
- Mahfuddin, Azis. *Profesionalisme Jabatan Guru Di Era Globalisasi*. Bandung: Rizqi Press, 2013.
- R, Ranggawidjaja. *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*. Mandar Maju, 1998.
- Suparlan. *Menjadi Guru Efektif*. Jakarta: Hikayat Publishing, 2008.
- Times Indonesia. <https://timesindonesia.co.id/pendidikan/520608/guru-smp-di-malang-dilaporkan-wali-murid-banyak-pihak-dorong-jalan-damai>



**Sekretariat DPRD
Kabupaten Malang, 2026**