

**KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENGANGKATAN GURU
HONORER MENJADI PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN
PERJANJIAN KERJA DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

(Skripsi)

Oleh

Cindy Dwitha Aries

NPM. 2112011259



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2025**

ABSTRAK

KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENGANGKATAN GURU HONORER MENJADI PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN PERJANJIAN KERJA DI KOTA BANDAR LAMPUNG

Oleh

CINDY DWITHA ARIES

Peningkatan kualitas generasi muda sebagai generasi penerus bangsa tidak lepas dari upaya pemerintah dan masyarakat menghargai dan memperhatikan kesejahteraan para guru. Masih banyak guru yang belum mendapatkan kepastian hukum, terutama guru honorer yang sudah mengabdikan selama puluhan tahun. Untuk memberikan kepastian hukum terhadap guru honorer di Indonesia pemerintah menerbitkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KEPMENPAN-RB) Republik Indonesia Nomor 348 Tahun 2024 Tentang Mekanisme Seleksi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Jabatan Fungsional Guru di Instansi Daerah Tahun Anggaran 2024, guna memberikan kesejahteraan yang lebih baik dan kepastian status bagi para guru honorer.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah: (1) Bagaimana kebijakan pemerintah dalam pengangkatan guru honorer menjadi pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja di Kota Bandar Lampung? (2) Faktor-faktor apa saja yang menghambat guru honorer menjadi PPPK? Pendekatan masalah yang digunakan adalah normatif dan empiris. Pengumpulan data dilakukan dengan studi lapangan dan studi pustaka. Analisis data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan: (1) Dalam kebijakan ini terdapat penetapan formasi pelamar prioritas, Guru Eks THK II, Guru Non ASN, Lulusan PPG. Pelamar dalam seleksi PPPK dinyatakan lolos jika memperoleh peringkat terbaik berdasarkan urutan prioritas yang telah ditentukan. (2) Faktor-faktor yang menghambat guru honorer menjadi PPPK adalah persyaratan administrasi yang kompleks, tingkat kesulitan materi pada soal ujian seleksi, persaingan yang ketat antara peserta seleksi PPPK, dan kuota formasi yang terbatas.

Kata Kunci: Kebijakan, Guru Honorer, PPPK

ABSTRACT

GOVERNMENT POLICY ON THE APPOINTMENT OF HONORARY TEACHERS AS GOVERNMENT EMPLOYEES WITH WORK AGREEMENTS IN BANDAR LAMPUNG

**By
Cindy Dwitha Aries**

The improvement of the younger generation's quality as the nation's successors is inseparable from the efforts of both the government and society in valuing and supporting the welfare of teachers. However, many teachers still lack legal certainty, particularly honorary teachers who have dedicated themselves for decades. To address this issue, the Government of Indonesia issued Decree Number 348 of 2024 by the Minister of State Apparatus Empowerment and Bureaucratic Reform (KEPMENPAN-RB) regarding the Selection Mechanism for Government Employees with Work Agreements (PPPK) for Functional Teacher Positions in Regional Institutions for the 2024 fiscal year. This policy aims to provide better welfare and legal status for honorary teachers.

The research addresses the following problems: (1) What are the government's policies regarding the appointment of honorary teachers as PPPK in Bandar Lampung City? (2) What factors hinder honorary teachers from becoming PPPK? This study uses both normative and empirical approaches. Data were collected through field studies and literature reviews and analyzed using a qualitative descriptive method.

The research results indicate that: (1) The policy includes the determination of priority applicant categories, namely Former THK II Honorary Teachers, Non-ASN Teachers, and PPG Graduates. Applicants in the PPPK selection process are declared successful if they achieve the highest ranking based on the predetermined priority order. (2) The factors hindering honorary teachers from becoming PPPK employees include complex administrative requirements, the high level of difficulty of the selection exam materials, intense competition among applicants, and limited formation quotas.

Keywords: Policy, Honorary Teachers, PPPK

**KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENGANGKATAN GURU
HONORER MENJADI PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN
PERJANJIAN KERJA DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

Oleh:

CINDY DWITHA ARIES

Skripsi

**Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar
SARJANA HUKUM**

Pada

**Bagian Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2025**

Judul Skripsi : **Kebijakan Pemerintah Dalam Pengangkatan Guru Honorer Menjadi Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Di Kota Bandar Lampung**

Nama Mahasiswa : **Cindy Dwitha Aries**

No. Pokok Mahasiswa : **2112011259**

Bagian : **Hukum Administrasi Negara**

Fakultas : **Hukum**



Eka Deviani

Eka Deviani, S.H., M.H.
NIP. 197310202005012002

Rifka Yudhi

Rifka Yudhi, S.H.I., M.H.
NIP. 198407022019031005

2. Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara

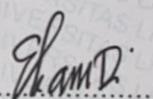
Eka Deviani

Eka Deviani, S.H., M.H.
NIP. 197310202005012002

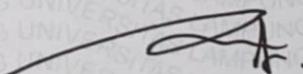
MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

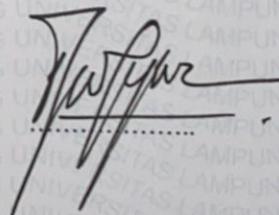
Ketua Penguji : Eka Deviani, S.H., M.H.



Sekretaris/Anggota : Rifka yudhi, S.H.I., M.H.



Penguji Utama : Sri Sulastuti, S.H., M.Hum.



2. Dekan Fakultas Hukum



Dr. M. Fakih, S.H., M.S.
NIP. 196412181988031002

Tanggal Lulus Ujian Skripsi: **23 April 2025**

PERNYATAAN

Nama : Cindy Dwitha Aries
Nomor Pokok Mahasiswa : 2112011259
Bagian : Hukum Administrasi Negara
Fakultas : Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa judul skripsi saya yang berjudul **“Kebijakan Pemerintah Dalam Pengangkatan Guru Honorer Menjadi Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Di Kota Bandar Lampung.”** Benar-benar hasil karya bukan plagiat sebagaimana telah diatur dalam Pasal 27 Peraturan Akademik Universitas Lampung dengan Keputusan Rektor Nomor 3187/H26/Dt/2010. Semua hasil yang tertuang dalam skripsi ini telah mengikuti kaidah penulisan karya ilmiah Universitas Lampung.

Bandar Lampung, 23 April 2025

Penulis



Cindy Dwitha Aries

2112011259

RIWAYAT HIDUP



Penulis Bernama Cindy Dwitha Aries, lahir di Jakarta Pada Tanggal 09 April 2003, sebagai anak kedua dari tiga bersaudara. Penulis merupakan putri dari pasangan Bapak Zainal Abidin dan Ibu Asmegawati.

Riwayat Pendidikan formal yang penulis tempuh dan selesaikan adalah SD Negeri Kapuk Muara 03 selesai pada

Tahun 2015, SMP Negeri 122 Jakarta selesai pada tahun 2018, dan SMA Negeri 111 Jakarta selesai pada tahun 2021. Pada tahun yang sama penulis diterima dan terdaftar sebagai mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Lampung. Penulis melaksanakan Kuliah Kerja Nyata di Desa Gedung Asri Kecamatan Penawar Aji Kabupaten Tulang Bawang pada bulan Januari 2024.

Selama masa kuliah penulis menagambil fokus akademik di bagian Hukum Administrasi Negara dan penulisi aktif mengikuti organisasi Himpunan Mahasiswa Hukum Administrasi Negara. Penulis juga pernah mengikuti Kampus Mengajar 8.

MOTTO

"Janganlah kamu berduka cita, sesungguhnya Allah selalu bersama kita."

(QS At Taubah 40)

“Habis gelap terbitlah terang.”

(RA Kartini)

“Menuju tak terbatas dan melampauinya.”

(Buzz Lightyear)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PERSEMBAHAN

Skripsi ini aku persembahkan dengan segenap kerendahan hati kepada:

Kedua Orang Tuaku Tercinta

Papi Zainal Abidin dan Mommy Asmegawati

Kakakku,

Kak Wika Danieltha, S.Tr.Keb., dan Aa Maliki Mulyana, S.E.

Adikku,

Verdyne Triethama

Atas cinta dan kasih sayang, doa dan perjuangan yang diberikan kepadaku demi
keberhasilanku di masa mendatang

Almamaterku

Universitas Lampung

SANWACANA

Alhamdulillahirabbil'alamin, segala puji Syukur penulis ucapkan kehadiran Allah SWT atas limpahan Rahmat, taufik serta hidayah-Nya sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul "Kebijakan Pemerintah Dalam Pengangkatan Guru Honorer Menjadi Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja di Kota Bandar Lampung" Sebagai bagian dari persyaratan untuk meraih gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung, penulisan skripsi ini tidak terlepas dari peran berbagai pihak yang telah memberikan bantuan, bimbingan, masukan, serta dukungan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, pada kesempatan ini, Penulis menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Ibu Eka Deviani, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing I, sekaligus Kepala Bagian Hukum Administrasi Negara yang sangat baik karena sudah meluangkan waktunya untuk membimbing, memberikan saran, masukan, motivasi dan arahan kepada penulis sehingga skripsi ini selesai dengan baik;
2. Bapak Rifka Yudhi, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing II yang sangat baik karena selalu meluangkan waktunya, dan memberikan arahan, saran serta masukan sehingga skripsi ini dapat selesai dengan baik;
3. Ibu Sri Sulastuti, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembahas I yang sangat baik karena telah memberi koreksi, saran dan masukan yang membangun agar skripsi ini selesai dengan baik;
4. Ibu Ati Yuniati, S.H., M.H., selaku Dosen Pembahas II yang sangat baik karena telah memberi koreksi, saran dan masukan yang membangun agar skripsi ini selesai dengan baik;
5. Bapak Dita Febrianto, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah membantu memberikan arahan selama penulis menempuh Pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Lampung.

6. Seluruh dosen dan karyawan/i Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah memberikan ilmu bermanfaat bagi penulis, serta membantu secara teknis maupun administrasi selama penulis menyelesaikan studi;
7. Bapak Muhammad Fajri, S.Pd., Gr., selaku guru di SD Negeri 1 Gunung Sulah yang telah bersedia meluangkan waktunya membantu penulis memberikan data-data yang diperlukan dalam menyelesaikan skripsi ini dan selalu memberikan motivasi kepada penulis agar menyelesaikan tulisan yang terbaik;
8. Ibu Mutiara Oktaria, S.Pd., Gr., selaku guru di SMP Negeri 22 Bandar Lampung yang telah bersedia meluangkan waktunya membantu penulis memberikan data-data yang diperlukan dalam menyelesaikan skripsi ini;
9. Terimakasih yang sebesar-besarnya kepada Keluargaku, Mommy Mega, Papi Zainal, Kakak Wika, Aa Maliki, dan Adikku Verdyne, untuk seluruh dukungan berupa moral, materil, tenaga, waktu, serta doa kepada penulis sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini;
10. Sahabat terbaik dalam hidupku saat ini, Wiyangga, Audrey, Susan, Ester, Nanad, terimakasih untuk dukungan dan kebahagiaan yang diberikan sejak penulis sekolah menengah hingga kini diakhir masa perkuliahan;
11. Sahabatku sejak hari pertama PKKMB dan kuliah, Maria, yang selalu menemani, membantu, dalam berbagi canda tawa, sedih, sehingga penulis tidak merasa sendirian di perantauan;
12. Anak sera keluarga kecil yang penulis temui saat menjadi anak kost, Indy, Syuja, Arya, terimakasih selalu membantu, dan menemani sehingga penulis merasa memiliki keluarga kecil;
13. Sahabat-sahabat kuliahku, Enjey, Awa, Sapape, Dita, Reyka, Anol, regitchu, fegitchu, terimakasih untuk setiap perjalanan kuliah dan kegiatan yang terasa seru dan menyenangkan karena bersama kalian;
14. Anak Rantau FH 21, Wulan, Alya, Alsa, Nahda, Naya, Ica, Ulhaq, Alul, Omant, Dio, Megy, Zidan, Pijan, terimakasih untuk setiap pertemuan, perjalanan, dan trip yang menyenangkan selama penulis menjadi anak rantau;
15. Teman-teman kuliahku, alika, fenti, reka,rika, ansel, terimakasih sudah hadir dan menemani penulis saat masa perkuliahan;

16. Sahabat-sahabat HIMA HAN 2021, Shiffa, Amel, Roudatul, Carissa, Ichsan, Athala, Christin, yang penulis temui di akhir masa perkuliahan, terimakasih selalu membantu penulis dalam mengerjakan skripsi, serta motivasi, dan tempat bertanya penulis terkait skripsi, dan menjadi orang-orang ternyaman saat penulis berada di Gedung D FH Unila;
17. Teman-teman KKN Desa Gedung Asri, Octa, Desi, Alya, Fadia, Regita, Gusti, Opik, Hamdan, Senja, Azka, Rahmat, Darwan dan Indra, yang telah menjadi bagian dari perjalanan studi penulis di Universitas Lampung. Terimakasih untuk kenangan terindah yang kita rangkai Bersama di Desa Gedung Asri;
18. Teman-teman KM8, Bagus dan Anggun, Terimakasih sudah menjadi bagian dari perjalanan dan pengalaman kuliah penulis;
19. Ibu Kepala Sekolah, Bapak Ibu Guru dan Staff SD Negeri 1 Gunung Sulah, Terimakasih sudah membantu penulis dan memberikan kesempatan serta pengalaman berharga untuk penulis;
20. Almamaterku tercinta, Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung;
21. Semua pihak yang menjadi bagian dari perjalanan kuliah penulis yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Semoga Allah SWT memberikan balasan yang setimpal atas segala kebaikan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis. Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih memiliki banyak kekurangan dan belum sempurna. Namun, penulis berharap agar karya ini dapat memberikan manfaat serta berkontribusi dalam pengembangan ilmu hukum, baik untuk pembaca maupun masyarakat luas.

Bandar Lampung, 23 April 2025

Penulis

Cindy Dwitha Aries

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
JUDUL	iii
PERSETUJUAN	iv
MENGESAHKAN	iv
PERNYATAAN	vi
RIWAYAT HIDUP	vii
MOTTO	viii
PERSEMBAHAN	ix
SANWACANA	x
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR TABEL	xv
DAFTAR BAGAN	xvi
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	8
1.3 Ruang Lingkup	8
1.4 Tujuan Penelitian.....	8
1.5 Manfaat Penelitian.....	9
BAB II	10
TINJAUAN PUSTAKA	10
2. 1. Kebijakan	10
2. 1.1 Pengertian Kebijakan.....	10
2.1.2 Ciri-Ciri Kebijakan	12
2.1.3 Faktor-Faktor terbentuknya kebijakan.....	13

2.1.4 Fungsi Kebijakan	15
2.2 Kewenangan Pemerintah.....	17
2.2.1 Pengertian Kewenangan Pemerintah	17
2.2.2 Sumber-sumber Kewenangan Pemerintah.....	19
2.3. Tinjauan Umum tentang Tenaga honorer.....	20
2.3.1 Pengertian Tenaga Honorer	20
2.3.2 Pengertian Guru Honorer.....	21
2.4 Tinjauan Umum Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN)	23
2.4.1 Jenis- Jenis Aparatur Sipil Negara.....	23
2.4.2 Pengertian Pegawai Negeri Sipil	24
2.4.3 Pengertian Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja	27
2.4.4 Tahap-tahap Seleksi Pengangkatan Guru Honorer Menjadi PPPK.....	30
BAB III.....	33
METODE PENELITIAN	33
3.1 Pendekatan Penelitian	33
3.2 Sumber Data	33
3.2.1 Sumber Data Primer	33
3.2.2 Sumber Data Sekunder	34
3.3 Prosedur Pengumpulan Data	35
3.4 Prosedur Pengolahan Data	35
3.5 Analisis Data	36
BAB IV	37
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	37
4.1 Gambaran Umum BKD Kota Bandar Lampung	37
4.2 Kebijakan Pemerintah dalam Pengangkatan Guru Honorer	41
Menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja	41
4.3 Faktor Penghambat Guru Honorer menjadi PPPK di Kota	51
Bandar Lampung	51
BAB V	61
PENUTUP.....	61
5.1 Kesimpulan.....	61
5.2 Saran.....	62
DAFTAR PUSTAKA.....	63

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Rekapitulasi Jumlah Guru Menurut Kepegawaian Berdasarkan Manajemen Dapodik Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kota Bandar Lampung Periode: Desember 2024.....	5
Tabel 4.1 Rekapitulasi Hasil Seleksi Kompetensi Pengadaan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Tenaga Guru Pemerintah Kota Bandar Lampung Tahun Anggaran 2024 Periode I.....	53
Tabel 4.2 Rekapitulasi Hasil Seleksi Kompetensi Pengadaan PPPK Guru Kelas 2024 Kota Bandar Lampung.....	57

DAFTAR BAGAN

Bagan 4.1 Struktur organisasi BKD Kota Bandar Lampung.....	39
--	----

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tenaga pendidik atau guru memiliki tanggung jawab yang sangat besar dalam membentuk kepribadian dan mengembangkan pengetahuan siswa. Guru harus memiliki pemahaman yang luas tentang mata Pelajaran yang diampunya karena hal ini berguna untuk menjelaskan konsep dari mata Pelajaran dan hal tersebut dapat membantu jika siswa mengalami kesulitan dalam pelajaran. Guru harus mampu menciptakan suasana belajar yang kondusif dan keterampilan komunikasi yang baik agar dapat menyampaikan materi secara menarik dan mudah dipahami oleh siswanya. Karakter serta kepribadian guru pun ikut menentukan pasalnya guru yang memiliki integritas, empati dan dedikasi yang tinggi akan menjadi teladan bagi siswa serta mereka dapat memotivasi para siswa untuk giat belajar dan menanamkan nilai-nilai moral yang baik.

Peran guru menjadi sangat penting dalam pembentukan karakter generasi penerus bangsa. Kualitas dari tenaga pendidik pun menjadi sangat dibutuhkan sebagai dasar dari pengajaran. Seorang guru yang kurang cakap, tidak memiliki bahan ajar yang memadai, bahkan kurangnya dukungan dari internal maupun eksternal akan memungkinkan untuk gagal dalam melakukan pengajaran yang berkualitas tinggi.¹ Memiliki tenaga pendidik yang berkualitas dibutuhkan pula dukungan dari masyarakat dan pemerintah.

Sesuai dengan isi dari Alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 terdapat kalimat “memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa” maka dibutuhkan Program-program pelatihan, peningkatan kesejahteraan

¹ Ida Rohmah & Nur Diny, 2021, *Kualitas Guru Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan*. Modeling Jurnal Program Studi PGMI, Vol. 8, No.2, hlm.295.

guru, dan penyediaan fasilitas Pendidikan yang memadai yang harapannya dapat meningkatkan kualitas dari seorang guru. Kesejahteraan guru yang memadai menjadi salah satu faktor kunci dalam meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia. Guru yang merasa diperhatikan dan dihargai cenderung memiliki motivasi lebih tinggi dalam menjalankan perannya. Guru honorer tidak hanya berfokus pada pengajaran, tetapi juga menginspirasi dan membimbing siswa dengan semangat dan dedikasi yang lebih besar, sehingga dengan meningkatnya kualitas dari seorang guru akan berpengaruh pula pada peserta didik yang hasil pembelajarannya meningkat.²

Sejalan dengan hal tersebut diperlukannya dukungan dari pemerintah. Pemerintah selalu mendukung dengan memperbarui kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan guna memajukan serta mensejahterakan masyarakat Indonesia termasuk kesejahteraan bagi para guru. Hal ini dinyatakan dalam UUD 1945 Pasal 31 angka 3 dan 4, yang menegaskan kewajiban pemerintah untuk menyelenggarakan pendidikan nasional guna mencerdaskan kehidupan bangsa. Ketentuan ini diatur dalam Undang-Undang dan mengharuskan pemerintah untuk memprioritaskan anggaran pendidikan, minimal 20% dari APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) serta APBD(Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah).³

Guru honorer adalah guru yang mengajar di sekolah-sekolah tanpa memiliki status sebagai pegawai negeri sipil (PNS). Guru honorer biasanya dipekerjakan dengan perjanjian kerja harian lepas atau perjanjian kerja tertentu.⁴ Sebelumnya status guru yang bekerja sebagai honorer bekerja tanpa status yang tidak pasti dan mereka rentan memiliki resiko seperti pemutusan hubungan kerja serta keterbatasan akses terhadap fasilitas yang dimiliki oleh PNS.

² Didi Pianda, *Kinerja Guru: Kompetensi Guru, Motivasi Kerja dan Kepemimpinan Kepala Sekolah* (Sukabumi : CV Jejak), 2018, hlm. 6

³ Fitria Nur Auliah K, 2022, *Meninjau Permasalahan rendahnya Kualitas Pendidikan di Indonesia dan Solusi*. AoEJ Academy of Education Jurnal, Vol. 13, No.1, hlm.2

⁴ Lutfiah Hamka, 2023, *Mengenal Lebih Dekat Terhadap Perubahan Status Guru Honorer Menjadi PPPK (P3K)*. Universitas Negeri Jakarta, hlm. 2.

Guru honorer di daerah-daerah Indonesia menghadapi berbagai dilema dan tantangan yang luar biasa. Mereka adalah tenaga pengajar yang mengabdikan diri untuk mendidik generasi muda dengan penuh dedikasi, bahkan meskipun harus bekerja dalam kondisi yang memprihatinkan dan penuh ketidakpastian. Dalam beberapa kasus, ada guru honorer yang telah mengabdikan diri antara 19 hingga 25 tahun. Guru-guru tersebut telah menghabiskan waktu yang cukup lama untuk mengajar dan mencurahkan tenaga serta pikirannya, mereka tetap belum mendapatkan kepastian terkait status kepegawaian mereka, apalagi kesejahteraan yang memadai.⁵

Di satu sisi, guru honorer daerah di Indonesia hanya menerima upah yang jauh dari layak. Upah yang mereka terima beragam, mulai dari Rp. 200.000 hingga Rp. 3.000.000 per bulan, bahkan ada yang menerima gaji dengan sistem triwulanan. Jumlah ini tentu saja sangat rendah, bahkan jika dibandingkan dengan kebutuhan hidup sehari-hari. Di beberapa wilayah, gaji sebesar Rp. 200.000 atau Rp. 250.000 hanya cukup untuk menutupi biaya transportasi untuk ke sekolah saja. Dengan rasa pengabdian yang kuat, para guru ini tetap bertahan menjalani profesi yang penuh dengan keterbatasan ini.⁶

Peran guru sangat penting, pada kenyataan dari segi kesejahteraan, gaji guru honorer di Indonesia masih tergolong rendah, sehingga banyak dari mereka yang harus mencari pekerjaan tambahan di luar jam mengajar untuk memenuhi kebutuhan hidup. Jika guru honorer hanya mengandalkan gaji mereka saja akan sangat kurang untuk memenuhi kebutuhan hidup. Banyak para guru honorer mencari tambahan penghasilan dengan berjualan, menjadi guru les privat, maupun pekerjaan sampingan lainnya yang dapat menambah penghasilan mereka.⁷ Selain itu, terdapat juga guru honorer yang mencari penghasilan tambahan untuk memenuhi kebutuhan keluarga dan dirinya dengan berkebun, bertani, berternak

⁵ Ganefri, 2021, *Problematika dan Tuntutan Kebijakan Tentang Status Kepegawaian Guru Honorer*, hlm. 4

⁶ Ibid.

⁷ Sherin Dwi Utami, dkk, 2023, *Tersejahteranya Guru Honorer Dengan Adanya Kebijakan P3K*. YASIN Jurnal Pendidikan dan sosial Budaya, Vol. 3, No.4, hlm. 688-689

sapi, membuka usaha fotocopy dan pengetikan, membuka warung dan melakukan usaha *online shop*.⁸

Salah satu kebijakan pemerintah untuk memajukan kesejahteraan guru di Indonesia adalah dengan di keluarkannya kebijakan terkait pengangkatan seorang guru honorer menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Kebijakan ini hadir untuk mengoptimalkan potensi dari sumber daya manusia dalam bidang tenaga Pendidikan agar tercapainya tujuan Pendidikan generasi bangsa yang lebih baik. Alasan dari kebijakan ini adalah masalah ketidakpastian status bagi guru honorer.

Banyak guru honorer yang telah mengabdikan diri selama bertahun-tahun dalam dunia pendidikan, bahkan hingga puluhan tahun, namun sayangnya masih belum juga mendapatkan kesempatan untuk diangkat menjadi pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK). Guru honorer tersebut telah melewati berbagai perubahan kurikulum, peraturan, hingga perkembangan teknologi yang memengaruhi dunia pendidikan. Meskipun usia mereka telah mencapai atau bahkan melebihi 35 tahun, impian untuk mendapatkan kepastian status kepegawaian sebagai ASN (Aparatur Sipil Negara) belum juga terwujud. Hal ini disebabkan dalam proses seleksi PPPK juga mengharuskan guru honorer untuk melalui serangkaian tes atau ujian kompetensi, baik yang bersifat akademis maupun teknis. Yang mana Guru honorer yang tidak memenuhi standar kualifikasi dalam tahapan ujian seleksi tidak akan memenuhi syarat untuk diangkat sebagai Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).⁹

Bagi guru honorer yang telah lama mengabdikan mereka harus menghadapi persaingan yang semakin ketat dalam proses seleksi untuk menjadi PPPK. Jumlah pelamar yang meningkat setiap tahunnya membuat mereka harus bersaing dengan ribuan guru honorer lainnya, termasuk guru-guru yang lebih muda dan baru, yang mungkin

⁸ Nachrawi Muhammad Nur, Idam Irwansyah, *Strategi Guru Honorer Dalam Pemenuhan Kebutuhan Keluarga Studi Pada SMA Negeri 1 Tapango Kabupaten Polewali Mandar*. Jurnal sosialiasi Pendidikan Sosiologi-FIS UNM, hlm.87

⁹ Hilmi Fauzi, Djunawir Syafar, 2017, *Studi tentang Kebijakan Guru Honorer Sekolah Dasar di Yogyakarta*. TADBIR : Jurnal Manajemen Pendidikan Islam, Vol.5, No.2, hlm.186

memiliki keunggulan dalam hal teknologi dan metode pembelajaran terbaru. Guru-guru yang lebih muda cenderung lebih mudah beradaptasi dengan perkembangan teknologi pendidikan dan perubahan kurikulum, sehingga mereka sering dianggap lebih siap menghadapi tantangan dalam dunia pendidikan saat ini.

Salah satu komponen utama kesejahteraan guru adalah gaji atau upah yang diterima. Gaji yang layak akan memberikan stabilitas ekonomi bagi guru dan keluarganya. Faktanya masih banyak guru yang menerima upah di bawah standar layak. Hal ini terutama dialami oleh guru honorer yang terkadang harus bekerja keras dengan bayaran yang jauh dari cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Ketidakstabilan ekonomi ini dapat membuat guru kehilangan fokus dalam mendidik karena harus mencari sumber penghasilan tambahan di luar profesinya sebagai pendidik.

Peningkatan kualitas generasi muda sebagai generasi penerus bangsa juga tidak lepas dari bagaimana pemerintah dan masyarakat menghargai dan memperhatikan kesejahteraan para guru. Untuk memastikan bahwa guru dapat menjalankan perannya dengan baik, dukungan dari berbagai pihak sangat diperlukan. Pemerintah, sebagai pemangku kebijakan, perlu memastikan bahwa kebijakan yang diambil dapat mendukung kesejahteraan guru.

Tabel 1.1 Rekapitulasi Jumlah Guru Menurut Kepegawaian Berdasarkan Manajemen Dapodik Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kota Bandar Lampung Periode: Desember 2024

No	Jenjang	Grand Total
1	SD	1.128
2	SMP	602
3	JUMLAH	1.730

Sumber : Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kota Bandar Lampung

Sebanyak 1.730 Guru honorer di Kota Bandar Lampung hingga kini belum mendapatkan kepastian hukum terkait status kepegawaian mereka. Kondisi ini menimbulkan kekhawatiran dan ketidakpastian bagi para guru yang telah mengabdikan selama bertahun-tahun, namun belum juga diangkat menjadi pegawai tetap.

Kepastian hukum sangat dibutuhkan agar para guru honorer ini dapat bekerja dengan fokus dalam menjalankan tugas mendidik generasi bangsa tanpa harus dibayangi ketidakjelasan status kerja.

Untuk memberikan kepastian hukum terhadap guru honorer di Indonesia pemerintah melakukan perubahan dan menghapuskan status tenaga honorer dengan merevisi Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang posisi atau statusnya digantikan dengan PPPK. PPPK diharapkan dapat mengatasi permasalahan dalam penataan sistem pengelolaan ASN yang hingga saat ini belum memiliki kepastian hukum, terutama bagi tenaga honorer. PPPK memiliki tanggung jawab tertentu dan melaksanakan tugasnya berdasarkan ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian untuk mengatur jabatan fungsional guru berdasarkan intansi daerah pada tahun 2024, pemerintah menerbitkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KEPMENPAN-RB) Republik Indonesia Nomor 348 Tahun 2024 Tentang Mekanisme Seleksi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja untuk Jabatan Fungsional Guru di Instansi Daerah Tahun Anggaran 2024, guna memberikan kesejahteraan yang lebih baik dan kepastian status bagi para guru honorer. Hadirnya kebijakan ini, pemerintah berharap dapat memberikan jalan yang lebih terbuka bagi guru honorer untuk memperoleh status kepegawaian yang lebih jelas dan jaminan kesejahteraan sebagai ASN (Aparatur Sipil Negara) dengan posisi PPPK.

Kebijakan ini memperkenalkan kriteria pelamar yang bertujuan untuk memberi prioritas kepada guru honorer yang telah lama mengabdikan. Sistem prioritas ini sangat penting karena banyak guru honorer yang telah bertahun-tahun mendidik generasi muda dan layak mendapatkan apresiasi berupa kesempatan yang lebih besar dalam seleksi PPPK.

Dalam kebijakan ini, terdapat beberapa kategori pelamar prioritas yang memiliki peluang lebih besar untuk lolos dalam seleksi PPPK. Misalnya, salah satu kategori prioritas adalah guru honorer yang sudah lama mengabdikan, terutama mereka yang

telah bekerja di sekolah-sekolah daerah yang mengalami kekurangan tenaga pendidik tetap. Kriteria prioritas ini dirancang agar para guru yang telah memiliki kontribusi nyata selama bertahun-tahun dapat diberikan kesempatan lebih besar dalam seleksi, dibandingkan dengan pelamar yang mungkin baru saja memasuki dunia pendidikan. Dengan adanya kategori prioritas ini, pemerintah berusaha memberikan penghargaan atas pengabdian mereka yang telah mendidik siswa-siswa Indonesia dalam kondisi yang tidak selalu mudah, khususnya di daerah-daerah terpencil atau wilayah dengan keterbatasan fasilitas. Kebijakan ini juga memprioritaskan pelamar yang telah memenuhi kualifikasi tertentu, seperti sertifikat pendidik dan pengalaman kerja yang relevan. Sertifikasi pendidik, misalnya, menjadi nilai tambah bagi guru honorer dalam seleksi PPPK ini.

Kebijakan ini diharapkan dapat memberikan kesempatan yang lebih adil bagi guru honorer untuk memperoleh status kepegawaian yang lebih jelas serta meningkatkan kesejahteraan dan perlindungan kerja mereka serta dapat meningkatkan kualitas pengajaran melalui standar rekrutmen yang lebih ketat, pelatihan berkelanjutan, dan evaluasi kinerja yang lebih baik. Kemudian dengan kebijakan ini akan memberikan kepastian hukum serta perlindungan yang lebih baik untuk para guru.

Guru dengan dedikasi dan komitmennya, tidak hanya mengajar mata pelajaran, tetapi juga menanamkan nilai-nilai kehidupan yang akan membentuk karakter para siswa. Guru merupakan pilar utama dalam membangun generasi penerus yang berkualitas. Guru tidak hanya sekadar menyampaikan materi pelajaran, tetapi juga menjadi panutan, pembimbing, bahkan pengasuh bagi siswa-siswanya. Guru mencurahkan tenaga dan pikiran untuk memastikan bahwa setiap anak didik dapat memahami materi yang diajarkan dan mampu menerapkannya dalam kehidupan sehari-hari. Setiap kesuksesan seorang murid, baik di sekolah maupun dalam kehidupan, sebagian besar merupakan hasil dari upaya guru yang mendidiknya. Memberikan perhatian lebih kepada kesejahteraan guru tidak hanya akan berdampak pada kualitas pengajaran, tetapi juga akan berdampak langsung pada kualitas sumber daya manusia yang akan dihasilkan.

Berdasarkan latar belakang yang penulis tulis di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai kebijakan pemerintah dalam pengangkatan guru honorer menjadi pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja dengan judul : **“Kebijakan Pemerintah Dalam Pengangkatan Guru Honorer Menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis dapat merumuskan beberapa pokok permasalahan yang akan menjadi dasar penulis dalam melakukan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kebijakan pemerintah terhadap pengangkatan Guru Honorer menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja di Kota Bandar Lampung?
2. Faktor-faktor apasajakah yang menghambat guru honorer menjadi PPPK?

1.3 Ruang Lingkup

Ruang lingkup dalam penelitian ini mencakup bidang ilmu Hukum Administrasi Negara, dengan fokus khusus pada hukum kepegawaian yang melibatkan pengaturan dan implementasi kebijakan terkait pengangkatan guru honorer menjadi PPPK. Penelitian ini dilaksanakan di SD Negeri 1 Gunung Sulah, dan SMP Negeri 22 Bandar Lampung, yang dipilih sebagai lokasi studi untuk mengamati secara langsung Kebijakan pemerintah tersebut berjalan.

1.4 Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah yang ada, tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kebijakan dari pemerintah dalam pengangkatan guru honorer menjadi PPPK.
2. Untuk mengetahui faktor yang menghambat guru honorer menjadi PPPK.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat Penelitian ini terdiri dari manfaat teoritis dan manfaat praktis, yaitu sebagai berikut :

a. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, melalui penulisan skripsi ini diharapkan dapat menambah wawasan bagi pembaca. Penulisan skripsi ini juga bertujuan untuk memperdalam pemahaman yang lebih baik lagi bagi mahasiswa dan para akademisi dalam melakukan penelitian terkait Kebijakan Pemerintah dalam Pengangkatan Guru Honorer menjadi Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja, sehingga nilai-nilai yang tertulis dalam skripsi ini dapat bermanfaat bagi Masyarakat luas.

b. Manfaat praktis

Secara praktis hasil penulisan ini dapat digunakan untuk mengevaluasi efektivitas kebijakan pemerintah dalam pengangkatan guru honorer menjadi PPPK. Data dan analisis dari tulisan ini bisa membantu pemerintah melihat apakah kebijakan yang ada sudah berjalan dengan baik atau perlu diperbaiki.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2. 1. Kebijakan

2. 1.1 Pengertian Kebijakan

Dalam melaksanakan penyelenggaraan tugas-tugas administrasi negara, pemerintah akan selalu mengeluarkan kebijakan-kebijakan. Menurut Philipus M. Hadjon, peraturan kebijakan pada dasarnya merupakan hasil dari tindakan tata usaha negara yang bertujuan untuk menyampaikan suatu kebijakan secara tertulis.¹⁰

Kebijakan dapat dipahami sebagai langkah atau keputusan yang diambil oleh pemerintah berdasarkan pertimbangan matang, yang berisi pedoman atau aturan tertentu untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi masyarakat, dengan tujuan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Agar lebih jelas, berikut ini adalah definisi kebijakan menurut beberapa ahli¹¹ :

1. P.J.P. Tak menjelaskan bahwa peraturan kebijakan merupakan pedoman umum yang dikeluarkan oleh lembaga pemerintahan sebagai sarana untuk mengatur pelaksanaan kewenangan terhadap masyarakat maupun antarinstansi. Kebijakan ini disusun tanpa berlandaskan ketentuan hukum yang secara eksplisit tercantum dalam Undang-Undang Dasar atau peraturan perundang-undangan formal, baik secara langsung maupun tersirat. Peraturan kebijakan berfungsi penting sebagai instrumen untuk mengisi kekosongan hukum dan memberikan panduan dalam kondisi tertentu yang belum dijabarkan secara rinci dalam peraturan yang berlaku. Sehingga pemerintah dapat lebih fleksibel dalam mengatur dan menyesuaikan kebijakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat serta dinamika pemerintahan

¹⁰ Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Jakarta: Rajawali Pers (2018), hlm.174

¹¹ Ibid., hlm. 175-177

2. J.B.J.M. ten Berge mendefinisikan peraturan kebijakan sebagai suatu keputusan yang berisi aturan tertulis dengan sifat mengikat secara umum. Peraturan ini memberikan ketentuan umum yang berkaitan dengan pertimbangan kepentingan, penetapan fakta-fakta, atau penjelasan mengenai peraturan tertulis dalam rangka pelaksanaan kewenangan oleh suatu organ pemerintahan. Peraturan kebijakan berfungsi sebagai pedoman dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan, terutama dalam hal yang belum secara rinci diatur dalam peraturan perundang-undangan yang ada. Dengan adanya peraturan ini, pemerintah dapat lebih fleksibel dalam merespons kebutuhan masyarakat dan menyesuaikan kebijakan dengan perkembangan situasi yang terjadi. Selain itu, peraturan kebijakan juga membantu memberikan kepastian dalam pengambilan keputusan oleh aparatur negara agar tetap selaras dengan kepentingan publik. Meskipun tidak selalu memiliki dasar hukum yang eksplisit, peraturan kebijakan tetap menjadi bagian penting dalam tata kelola pemerintahan. Peraturan ini harus tetap berada dalam koridor hukum yang berlaku dan tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum yang lebih tinggi. Dengan demikian, peraturan kebijakan berperan dalam menciptakan tata pemerintahan yang lebih efektif, efisien, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat luas.
3. Commissie Wetgevingsvraagstukken mendefinisikan peraturan kebijakan sebagai aturan umum yang mengatur pelaksanaan kewenangan pemerintahan terhadap warga negara maupun terhadap lembaga pemerintahan lainnya. Peraturan ini ditetapkan oleh instansi pemerintahan yang memiliki kewenangan atau oleh instansi yang memiliki kedudukan lebih tinggi dalam struktur pemerintahan berdasarkan kewenangannya sendiri.

Dari beberapa pengertian tentang peraturan kebijakan yang dikemukakan oleh para ahli di atas maka dapat disimpulkan suatu pengertian yang lebih umum yaitu “pelaksanaan wewenang pemerintahan terhadap warga negara atau terhadap instansi pemerintahan lainnya dengan isi aturan tertulis yang mengikat secara umum”.

2.1.2 Ciri-Ciri Kebijakan

Beberapa ciri dari kebijakan menurut Bagir Manan¹², sebagai berikut :

- a. Peraturan kebijakan bukan merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan formal, sehingga tidak memiliki kedudukan hukum yang sama dengan regulasi yang ditetapkan oleh lembaga legislatif atau eksekutif.
- b. Asas-asas yang berlaku untuk membatasi serta menguji peraturan perundang-undangan tidak dapat diterapkan pada peraturan kebijakan. Hal ini berarti bahwa mekanisme pengujian hukum terhadap peraturan kebijakan berbeda dengan regulasi hukum formal lainnya.
- c. Peraturan kebijakan tidak dapat diuji secara *wetmatigheid* atau berdasarkan legalitas hukum, karena dalam pembuatannya tidak memiliki dasar hukum spesifik dalam peraturan perundang-undangan.
- d. Aturan ini dibuat berdasarkan konsep *freies ermessen*, yaitu kebebasan bertindak bagi pejabat administrasi dalam mengambil keputusan tanpa adanya kewenangan formal untuk membuat peraturan perundang-undangan.
- e. Penilaian terhadap suatu peraturan kebijakan lebih berorientasi pada prinsip *doelmatigheid*, yang menekankan pada efektivitas serta kepatutan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan demikian, tolok ukur yang digunakan adalah asas-asas umum pemerintahan yang baik.
- f. Dalam praktiknya, peraturan kebijakan dapat dituangkan dalam berbagai bentuk, seperti keputusan, instruksi, surat edaran, pengumuman, dan bahkan peraturan. Fleksibilitas ini memungkinkan pemerintah untuk menyesuaikan kebijakan dengan kebutuhan administrasi tanpa harus melalui proses legislasi yang kompleks.

¹² Oheo K.Haris, 2015, *Good Governance (Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik) Dalam Pemberian Izin Oleh Pemerintah Daerah di Bidang Pertambangan*. YURIDIKA, Vol.30, No.1, hlm. 68

2.1.3 Faktor-Faktor terbentuknya kebijakan

Menurut santoso, faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pembuatan kebijakan adalah sebagai berikut¹³ :

1. Adanya pengaruh tekanan dari luar menjadi salah satu faktor utama dalam pembuatan kebijakan oleh pemerintah. Tekanan ini dapat berasal dari berbagai pihak, seperti organisasi internasional, negara lain, lembaga keuangan global, atau bahkan opini publik yang berkembang secara internasional. Dalam menghadapi tekanan tersebut, pemerintah harus mampu menyusun kebijakan yang tidak hanya memenuhi tuntutan eksternal, tetapi juga tetap mengutamakan kepentingan nasional. Dalam proses pembuatan kebijakan, pemerintah perlu mempertimbangkan berbagai alternatif yang tersedia. Setiap alternatif harus dinilai secara rasional dengan mempertimbangkan dampaknya terhadap ekonomi, sosial, dan politik dalam negeri. Keputusan yang diambil tidak boleh tergesa-gesa, melainkan harus melalui kajian mendalam agar kebijakan yang dihasilkan dapat memberikan manfaat jangka panjang bagi masyarakat. Selain itu, proses dan prosedur pembuatan kebijakan tidak dapat dipisahkan dari kondisi dunia nyata. Situasi global yang dinamis, seperti perubahan ekonomi dunia, konflik geopolitik, atau perkembangan teknologi, juga harus menjadi pertimbangan utama. Oleh karena itu, pemerintah harus bersikap fleksibel dan adaptif dalam menghadapi tekanan eksternal, sehingga kebijakan yang diterapkan tetap relevan dan mampu menjaga stabilitas negara.
2. Adanya pengaruh kebiasaan lama dalam pembuatan kebijakan menjadi salah satu faktor yang perlu diperhatikan oleh pemerintah. Kebijakan yang telah diterapkan sebelumnya sering kali menjadi acuan dalam proses pengambilan keputusan berikutnya. Jika kebijakan lama dianggap berhasil dan memberikan hasil yang memuaskan, maka cenderung akan tetap diikuti atau hanya mengalami sedikit modifikasi. Namun, jika kebijakan tersebut dianggap tidak efektif atau sudah tidak relevan dengan kondisi saat ini, maka akan muncul

¹³ Bibit Santoso, 2018, *Menata Kebijakan Publik Yang Tepat Agar Tidak Terjadi Gejala di Masyarakat Bila di Undangkan*. Jurnal Pemerintahan, Vol.13, No.1, hlm. 38.

kritik dan dorongan untuk melakukan perubahan. Kritik terhadap kebijakan lama sering kali muncul dari berbagai pihak, baik dari masyarakat, akademisi, maupun lembaga pemerintahan sendiri. Kritik ini menjadi dasar bagi pemerintah untuk meninjau ulang dan memperbarui kebijakan yang ada agar lebih sesuai dengan perkembangan zaman serta kebutuhan masyarakat. Namun, dalam banyak kasus, kebiasaan lama sulit untuk diubah karena adanya resistensi dari pihak-pihak yang merasa diuntungkan oleh kebijakan tersebut. Oleh karena itu, dalam menyusun kebijakan baru, pemerintah harus mampu menyeimbangkan antara mempertahankan aspek positif dari kebijakan lama dan melakukan inovasi yang lebih baik. Dengan demikian, kebijakan yang dihasilkan dapat tetap relevan dan memberikan manfaat bagi masyarakat secara berkelanjutan.

3. Adanya pengaruh dari sifat-sifat pribadi dalam pembuatan kebijakan merupakan faktor yang tidak dapat diabaikan. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya dipengaruhi oleh kondisi eksternal dan aturan yang berlaku, tetapi juga oleh karakteristik, nilai, dan pandangan individu dalam organisasi pemerintahan. Setiap pemimpin atau pejabat dalam pemerintahan memiliki latar belakang, pengalaman, serta preferensi pribadi yang dapat memengaruhi cara mereka dalam mengambil keputusan. Misalnya, dalam proses penerimaan pegawai baru, keputusan yang diambil tidak selalu berdasarkan kualifikasi dan kompetensi saja, tetapi sering kali juga dipengaruhi oleh faktor subjektif, seperti kedekatan personal, loyalitas, atau kesesuaian dengan budaya organisasi. Hal ini bisa menjadi tantangan dalam menciptakan kebijakan yang benar-benar objektif dan transparan. Jika sifat pribadi dalam suatu organisasi lebih mengutamakan kepentingan pribadi atau kelompok tertentu dibandingkan dengan kepentingan masyarakat luas, maka kebijakan yang dihasilkan bisa bersifat tidak adil dan tidak efektif. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah untuk menerapkan sistem yang lebih transparan dan berbasis meritokrasi dalam setiap pengambilan kebijakan. Dengan demikian, kebijakan yang dibuat tidak hanya mencerminkan kepentingan individu atau

kelompok tertentu, tetapi juga benar-benar berpihak pada kepentingan publik secara luas.

2.1.4 Fungsi Kebijakan

Menurut Marcus Lukman, kebijakan memiliki fungsi yang sangat penting dan dapat digunakan dengan tepatguna dan berdayaguna untuk menciptakan pengaturan yang lebih baik dalam berbagai aspek kehidupan bernegara.¹⁴ Dalam pandangan beliau, kebijakan dapat memberikan manfaat yang besar ketika diterapkan dengan bijaksana. Ada beberapa poin yang menjelaskan bagaimana kebijakan bisa difungsikan secara tepatguna dan berdayaguna, yang sangat relevan dalam konteks peraturan perundang-undangan yang terus berkembang.

1. Kebijakan dapat berfungsi sebagai sarana pengaturan yang melengkapi, menyempurnakan, dan mengisi kekurangan-kekurangan yang ada pada peraturan perundang-undangan yang telah ada. Peraturan perundang-undangan seringkali tidak mencakup seluruh aspek yang diperlukan oleh masyarakat dan pemerintah. Oleh karena itu, kebijakan bisa berperan sebagai solusi untuk menutupi kekurangan tersebut, memberikan ruang untuk mengatur hal-hal yang belum diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, kebijakan yang tepatguna dan berdayaguna dapat memastikan bahwa peraturan yang ada lebih komprehensif dan responsif terhadap perubahan zaman.
2. Kebijakan juga dapat digunakan sebagai sarana pengaturan untuk mengatasi kekosongan atau vacuum hukum yang terjadi dalam peraturan perundang-undangan. Terkadang, dalam keadaan tertentu, tidak ada aturan yang jelas mengatur tentang suatu permasalahan. Dalam kondisi ini, kebijakan dapat diambil untuk menyediakan solusi yang mengatur situasi tersebut. Sebagai contoh, dalam situasi darurat atau krisis, kebijakan yang cepat dan tepat dapat diambil untuk mengatasi masalah yang muncul, yang mungkin tidak tercakup dalam peraturan yang sudah ada sebelumnya.
3. Kebijakan juga berfungsi sebagai sarana pengaturan bagi kepentingan-kepentingan yang belum terakomodasi secara patut, layak, benar, dan adil

¹⁴ Ridwan HR, Op.Cit., hlm.201

dalam peraturan perundang-undangan. Masyarakat memiliki berbagai macam kepentingan yang terus berkembang seiring dengan waktu, dan terkadang kepentingan-kepentingan tersebut belum sepenuhnya diperhatikan atau terlindungi oleh hukum yang berlaku. Kebijakan yang tepatguna dan berdayaguna dapat digunakan untuk menjawab kebutuhan ini dengan memberikan perlindungan dan kepastian hukum terhadap berbagai kepentingan yang ada.

4. Kebijakan berperan penting dalam mengatasi kondisi peraturan perundang-undangan yang sudah ketinggalan zaman. Seiring berjalannya waktu, banyak peraturan yang tidak lagi relevan dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat saat ini. Oleh karena itu, kebijakan yang tepatguna dan berdayaguna dapat menjadi alat untuk menyesuaikan dan memperbarui peraturan tersebut agar tetap sesuai dengan perkembangan zaman. Dalam hal ini, kebijakan dapat membawa perubahan yang diperlukan untuk menjaga relevansi hukum dan pengaturan dalam masyarakat.
5. Kebijakan juga diperlukan untuk kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi administrasi di bidang pemerintahan dan pembangunan. Di dunia yang serba cepat berubah, banyak situasi yang memerlukan keputusan atau pengaturan yang cepat dan tepat. Kebijakan yang diterapkan dengan tepatguna dan berdayaguna dapat memberikan solusi yang dibutuhkan oleh pemerintah dalam menghadapi tantangan yang timbul akibat perubahan sosial, ekonomi, dan teknologi yang begitu cepat. Kebijakan yang baik akan membantu administrasi pemerintahan berjalan lebih lancar dan lebih efisien, serta mendukung pembangunan yang berkelanjutan.

Secara keseluruhan, kebijakan yang tepatguna dan berdayaguna memiliki peran yang sangat penting dalam pengaturan kehidupan bernegara. Dengan kebijakan yang diterapkan secara bijaksana dan sesuai kebutuhan, berbagai masalah yang muncul dalam peraturan perundang-undangan bisa diatasi, dan kepentingan masyarakat dapat terlindungi dengan lebih baik.

2.2 Kewenangan Pemerintah

2.2.1 Pengertian Kewenangan Pemerintah

Dalam setiap melaksanakan penyelenggaraan kenegaraan pemerintah harus memiliki legitimasi atau kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Berikut pengertian wewenang menurut para ahli¹⁵ :

1. H.D. Stout Wewenang didefinisikan sebagai suatu konsep yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan. Menurut pengertian tersebut, wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan yang berkaitan dengan perolehan dan penggunaan kekuasaan pemerintahan oleh subjek hukum publik dalam kerangka hubungan hukum publik. Dengan kata lain, wewenang tidak hanya terkait dengan hak atau kemampuan suatu lembaga pemerintahan dalam mengambil tindakan, tetapi juga berhubungan dengan bagaimana aturan hukum membentuk dan mengatur penggunaan wewenang tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa wewenang bersifat formal dan harus berlandaskan hukum yang jelas agar tidak terjadi penyalahgunaan dalam praktik pemerintahan.
2. Goorden memberikan definisi yang lebih spesifik mengenai wewenang. Menurutnya, Wewenang merujuk pada seluruh hak dan kewajiban yang secara jelas diberikan oleh pembuat undang-undang kepada subjek hukum publik. Definisi ini menekankan bahwa wewenang bukanlah sesuatu yang bisa digunakan secara sembarangan, melainkan sesuatu yang diberikan secara sah oleh undang-undang kepada pihak-pihak tertentu dalam pemerintahan. Artinya, setiap tindakan yang dilakukan oleh pemerintah harus memiliki dasar hukum yang jelas dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang berlaku. Dengan adanya batasan ini, diharapkan wewenang yang diberikan dapat digunakan secara bertanggung jawab dan sesuai dengan kepentingan masyarakat.
3. F.P.C.L. Tonnaer memberikan definisi yang lebih luas dengan mengaitkan wewenang dengan kemampuan pemerintah dalam melaksanakan hukum positif. Menurutnya, kewenangan pemerintah dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan

¹⁵ Ibid., hlm.98

hukum antara pemerintah dengan warga negara. Dalam hal ini, wewenang pemerintah tidak hanya sebatas hak dan kewajiban yang diberikan oleh hukum, tetapi juga mencakup aspek pelaksanaan hukum itu sendiri. Pemerintah bertugas untuk memastikan bahwa hukum yang berlaku dapat diterapkan dengan baik dalam masyarakat. Hubungan hukum yang terjalin antara pemerintah dan warga negara melalui penggunaan wewenang ini harus didasarkan pada prinsip keadilan, transparansi, dan kepastian hukum agar tidak menimbulkan konflik atau ketidakadilan.

Kewenangan merupakan bagian terpenting dalam kajian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Menurut F.A.M. stroink dan J.G. Steenbeek kewenangan merupakan konsep inti dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Kewenangan didalam nya terkandung hak dan kewajiban, menurut P. Nicolai adalah sebagai berikut “Kemampuan untuk melaksanakan tindakan hukum tertentu adalah kemampuan yang dapat menghasilkan akibat hukum, termasuk dalam hal timbul dan hilangnya akibat tersebut. Hak mencakup kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu, serta untuk menuntut pihak lain agar melakukan tindakan tertentu. Di sisi lain, kewajiban mencerminkan keharusan untuk melaksanakan tindakan yang ditentukan”.¹⁶

Dari beberapa pengertian tentang kewenangan pemerintah maka dapat di definisikan pengertian mengenai kewenangan pemerintah secara umum yakni, “kewenangan adalah hak dan kemampuan yang diberikan oleh hukum kepada subjek hukum publik, dalam hal ini pemerintah, untuk menjalankan tugasnya sesuai dengan peraturan yang ditetapkan”. Kewenangan tersebut mencakup hak dan kewajiban yang memungkinkan pemerintah untuk melakukan tindakan hukum tertentu yang berdampak pada status hukum, baik bagi dirinya maupun bagi warga negara yang terlibat. Dengan kata lain, kewenangan pemerintah bukan hanya kemampuan untuk menerapkan hukum positif, tetapi juga hak untuk membuat keputusan dan tindakan yang memiliki konsekuensi hukum.

¹⁶ Ibid., hlm. 99

2.2.2 Sumber-sumber Kewenangan Pemerintah

Setiap kegiatan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki dasar legitimasi, yaitu kewenangan yang diatur oleh undang-undang. Dalam hukum administrasi, terdapat tiga sumber utama kewenangan, yakni atribusi, delegasi, dan mandat. H.D. van Wijk memberikan definisi untuk masing-masing sumber kewenangan ini dan menekankan pentingnya pemahaman yang tepat atas perbedaan atribusi, delegasi, dan mandat karena ketiga bentuk kewenangan ini memainkan peran penting dalam struktur pemerintahan yang efektif, efisien, dan bertanggung jawab¹⁷.

1. Atribusi

Atribusi adalah proses di mana kewenangan diberikan secara langsung oleh undang-undang atau peraturan perundang-undangan kepada organ pemerintahan tertentu. Artinya, kewenangan ini diciptakan secara langsung oleh pembuat undang-undang dan secara eksplisit dialokasikan kepada organ yang dimaksud. Proses atribusi ini memberikan dasar hukum yang kuat bagi organ pemerintahan untuk bertindak, karena kewenangan tersebut melekat pada posisinya berdasarkan ketentuan undang-undang yang berlaku. Misalnya, kewenangan yang diberikan kepada presiden atau menteri untuk mengambil keputusan tertentu berdasarkan konstitusi atau undang-undang tertentu merupakan hasil atribusi.

2. Delegasi

Delegasi adalah pelimpahan wewenang yang dilakukan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Berbeda dengan atribusi, dalam delegasi ini, organ pemerintahan yang semula memiliki kewenangan secara hukum memindahkan kewenangan tersebut kepada organ lain, sehingga organ penerima delegasi bertindak atas nama dirinya sendiri, bukan atas nama pemberi delegasi. Delegasi ini memungkinkan fleksibilitas dalam pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan dan mencegah adanya monopoli kekuasaan dalam

¹⁷ Ali Marwan, Evlyn Marta, 2018, *Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 15, No. 2, hlm. 4.

satu organ pemerintahan. Contoh delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus urusan-urusan yang bersifat lokal.

3. Mandat

Mandat terjadi ketika suatu organ pemerintahan memberikan izin kepada organ lain untuk menjalankan kewenangannya atas namanya. Dalam mandat, organ yang menerima mandat tidak bertindak atas nama dirinya sendiri, tetapi tetap bertindak atas nama pemberi mandat. Dengan kata lain, kewenangan yang dijalankan oleh penerima mandat merupakan kewenangan dari pemberi mandat, dan tanggung jawab akhir tetap ada pada pemberi mandat. Pemberian mandat ini sering kali bersifat terbatas dan hanya mencakup pelaksanaan tugas tertentu. Contoh dari mandat ini bisa dilihat ketika seorang kepala departemen mengizinkan bawahannya untuk mengambil keputusan tertentu dalam bidang yang masih berada di bawah pengawasannya.

2.3. Tinjauan Umum tentang Tenaga honorer

2.3.1 Pengertian Tenaga Honorer

Terbatasnya jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) di instansi pemerintah mendorong pemerintah untuk memberikan kewenangan kepada pejabat yang berwenang dalam merekrut masyarakat yang memenuhi kualifikasi sebagai Pegawai Tidak Tetap. Pegawai Tidak Tetap, yang umumnya disebut tenaga honorer, adalah individu yang bekerja di instansi pemerintah tanpa status pegawai tetap. Tenaga honorer ini diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat terkait lainnya untuk menjalankan tugas tertentu, dengan kompensasi yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dengan demikian, tenaga honorer merupakan individu yang bekerja di instansi pemerintah dengan penghasilan yang dibayarkan melalui APBN atau APBD.

Terdapat kesamaan antara Tenaga Honorer dengan PNS, yakni sama-sama membantu menjalankan tugas pemerintahan dan pengabdian kepada negara. Keduanya merupakan bagian dari terjalannya pemerintahan di Indonesia. Secara tugas

dan fungsi tenaga honorer hampir sama dengan Pegawai Negeri Sipil, akan tetapi pegawai honorer tidak mendapatkan seluruh hak yang di dapatkan oleh PNS. Karena tenaga honorer tidak menempati jabatan atau struktural yang penting dalam sebuah instansi pemerintahan. Hal ini disebabkan karena seorang tenaga honorer hanya untuk membantu tugas yang diberikan langsung oleh SK Mentri ataupun Bupati/walikota.

2.3.2 Pengertian Guru Honorer

Guru honorer adalah tenaga pendidik yang memiliki peran penting dalam mendukung proses pendidikan di berbagai jenjang pendidikan. Mereka diangkat oleh pejabat Pembina kepegawaian atau pejabat lain yang berwenang, baik di lingkungan pemerintahan pusat maupun daerah. Meskipun tidak berstatus sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN), guru honorer memiliki tanggung jawab yang sama dalam melaksanakan tugas-tugas pengajaran, pembinaan, dan bimbingan terhadap siswa. Pengangkatan guru honorer umumnya dilakukan oleh satuan pendidikan, baik yang dikelola oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Proses pengangkatan tersebut dilakukan berdasarkan kebutuhan tenaga pendidik di satuan pendidikan tersebut, serta harus mendapatkan persetujuan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah setempat, sesuai dengan regulasi yang berlaku. Selain itu, guru honorer juga menerima penghasilan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).¹⁸

Peran guru honorer sangat krusial, terutama di daerah-daerah yang kekurangan guru ASN. Banyak sekolah, terutama di daerah terpencil dan terluar, sangat bergantung pada tenaga guru honorer untuk memastikan bahwa proses belajar mengajar tetap berjalan. Dalam menjalankan tugasnya, guru honorer harus menunjukkan profesionalisme dan komitmen yang tinggi, meskipun mereka sering menghadapi tantangan, seperti ketidakpastian status kepegawaian, rendahnya penghasilan, dan

¹⁸ Subbagian Hukum BPK Perwakilan Prov Kalimantan Utara, Tinjauan Hukum Terkait Rekrutmen Guru Honorer, hlm. 5.

terbatasnya akses terhadap pelatihan atau peningkatan kompetensi. Salah satu permasalahan utama yang sering dihadapi oleh guru honorer adalah belum adanya kepastian mengenai status kepegawaian mereka, sehingga banyak di antara mereka yang telah mengabdikan selama bertahun-tahun tanpa diangkat menjadi ASN. Hal ini menjadi salah satu isu yang terus diperjuangkan oleh berbagai kalangan, baik dari pihak guru honorer sendiri, organisasi profesi, maupun pemerintah.

Keberadaan guru honorer di dunia pendidikan tidak bisa dipandang sebelah mata. Meski status mereka masih belum setara dengan ASN, dedikasi dan kontribusi mereka dalam mencerdaskan anak bangsa sangatlah besar. Pemerintah dan masyarakat diharapkan terus memberikan dukungan, baik dalam bentuk kebijakan maupun peningkatan kesejahteraan, agar guru honorer dapat menjalankan tugasnya dengan lebih optimal dan sejahtera. Guru honorer memiliki tugas utama sebagai pendidik, pengajar, pembimbing, pelatih dan mengevaluasi peserta didik pada Pendidikan anak usia dini dalam jalur Pendidikan formal, Pendidikan dasar, dan Pendidikan menengah yang diangkat oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah atau satuan Pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah. Guru honorer memiliki tugas dan tanggung jawab yang sama dengan guru PNS, namun guru honorer tidak memiliki hak-hak yang sama dengan yang didapatkan oleh PNS. Guru honorer tidak mendapatkan hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 yang meliputi jaminan hari tua, perlindungan dari bahaya dan perkembangan kompetensi.¹⁹

Banyaknya tantangan yang dihadapi, guru honorer tetap memiliki peran vital dalam sistem pendidikan di Indonesia. Diperlukan komitmen dari berbagai pihak untuk memperjuangkan hak-hak mereka, sehingga pada akhirnya mereka dapat memperoleh pengakuan dan kesejahteraan yang setara dengan guru berstatus ASN. Upaya bersama ini penting untuk memastikan bahwa kualitas pendidikan di Indonesia terus meningkat, dengan dukungan tenaga pendidik yang profesional, sejahtera, dan berdedikasi tinggi. Dalam beberapa tahun terakhir, pemerintah telah

¹⁹ Anwar Dhobith, 2024, *Analisis Kebijakan Gaji Guru Honorer Terhadap Kesejahteraan Hidup Guru Honorer di Indonesia*. Jurnal Paramurobi, Vol.7, No.1, hlm. 52.

melakukan berbagai upaya untuk memperbaiki nasib guru honorer, seperti melalui program Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), yang memberikan peluang bagi guru honorer untuk diangkat menjadi pegawai pemerintah dengan status kontrak. Program ini diharapkan dapat memberikan kepastian dan kesejahteraan yang lebih baik bagi guru honorer, meskipun masih banyak yang mengharapkan agar mereka dapat diangkat menjadi ASN.

2.4 Tinjauan Umum Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN)

2.4.1 Jenis- Jenis Aparatur Sipil Negara

Menurut Pasal 1 Angka 2 dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) meliputi dua kategori utama, yaitu:

- a. Pegawai Negeri Sipil (PNS), dan
- b. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).

Pegawai ASN, baik PNS maupun PPPK, diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian yang memiliki kewenangan khusus untuk mengatur status kepegawaian ASN, termasuk pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pegawai dalam instansi pemerintah. Kategori PNS terdiri dari pegawai tetap yang memiliki status sebagai pegawai negeri yang dilantik dengan sumpah, dan biasanya bekerja dalam jangka waktu yang tidak terbatas. Sementara itu, PPPK merupakan pegawai kontrak yang diangkat melalui perjanjian kerja dalam periode tertentu sesuai kebutuhan instansi. Dalam praktiknya, ASN ditempatkan di berbagai jabatan strategis yang ada di instansi pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Keberadaan mereka di posisi-posisi kunci ini sangat penting untuk memastikan agar fungsi administrasi pemerintahan berjalan dengan baik dan pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat dapat terselenggara dengan optimal. ASN menjalankan berbagai peran, mulai dari kebijakan administratif, penyusunan program pemerintahan, hingga penyediaan pelayanan yang langsung berhubungan dengan kebutuhan masyarakat.

Pegawai ASN diberikan tugas dan tanggung jawab yang sesuai dengan kebutuhan instansi dan peran spesifik yang harus diemban untuk menunjang efektivitas

pemerintahan. Selain itu, ASN memperoleh penghasilan yang diatur berdasarkan ketentuan perundang-undangan, termasuk gaji pokok, tunjangan, dan fasilitas lain yang mendukung kesejahteraan mereka selama bertugas. ASN diwajibkan untuk bekerja secara profesional, akuntabel, dan berintegritas. Dalam menjalankan tugasnya, mereka diharapkan memegang teguh nilai-nilai etika profesi serta tidak menggunakan wewenangnya untuk kepentingan pribadi. Komitmen ASN dalam mengutamakan kepentingan publik dan mendukung pelaksanaan pemerintahan yang bersih dan transparan sangat penting dalam menjaga kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Melalui Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) ini, pemerintah memastikan bahwa ASN memiliki status kepegawaian yang resmi dan diakui negara, serta diberikan hak-hak yang sesuai dengan tugas yang mereka emban. ASN juga memiliki kewajiban untuk melaksanakan tugas dengan penuh tanggung jawab, mengutamakan kepentingan publik, serta mendukung pelaksanaan pemerintahan yang bersih, transparan, dan efisien. Keberadaan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) ini tidak hanya memperjelas status ASN, tetapi juga menciptakan landasan hukum yang kokoh dalam pengelolaan ASN, dengan harapan mampu menghasilkan pelayanan publik yang optimal dan mendukung tercapainya tujuan pembangunan nasional.

2.4.2 Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah salah satu komponen utama dari Aparatur Sipil Negara (ASN) di Indonesia yang memiliki peran strategis dalam menjalankan administrasi pemerintahan dan memastikan pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. PNS bertugas di berbagai sektor dan instansi pemerintah, mulai dari kementerian, lembaga negara, hingga pemerintah daerah yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Dalam menjalankan tugasnya, PNS diatur oleh berbagai peraturan perundang-undangan, salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, yang menjadi landasan hukum bagi pengelolaan kepegawaian di sektor publik. Dalam Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara,

disebutkan bahwa Pegawai Negeri Sipil adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu dan diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat Pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.²⁰

Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah salah satu pilar utama dalam sistem pemerintahan suatu negara, termasuk di Indonesia. Secara umum, PNS dapat diartikan sebagai individu yang bekerja untuk pemerintah atau negara, dengan tugas dan tanggung jawab yang diatur oleh hukum dan peraturan yang berlaku. Definisi ini sejalan dengan pengertian yang terdapat dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, di mana kata "pegawai" diartikan sebagai orang yang bekerja pada suatu instansi, baik itu pemerintah maupun perusahaan, sementara kata "negeri" merujuk pada negara atau pemerintah. Dari kombinasi pengertian tersebut, Pegawai Negeri Sipil dapat didefinisikan sebagai orang yang bekerja untuk pemerintah atau negara dalam rangka menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat.²¹

Pegawai Negeri Sipil memiliki peran yang sangat penting dalam mendukung pelaksanaan administrasi publik, kebijakan pemerintah, dan pelayanan masyarakat. Mereka bekerja di bawah berbagai lembaga pemerintahan, kementerian, dan instansi yang tersebar di seluruh wilayah negara. Dalam sistem birokrasi Indonesia, PNS termasuk dalam kategori Aparatur Sipil Negara (ASN) yang diatur secara ketat melalui berbagai peraturan perundang-undangan, termasuk Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Secara khusus, undang-undang ini memberikan landasan hukum yang jelas bagi pengelolaan sumber daya manusia di sektor publik, termasuk proses rekrutmen, pengembangan karir, penilaian kinerja, serta hak dan kewajiban yang melekat pada PNS.

²⁰ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara

²¹ Sri Hartini, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Sinar Grafika, 2010, hlm.31

Menurut Mahfud MD pengertian pegawai negeri dalam buku Hukum Kepegawaian, terbagi dalam dua bagian yaitu pengertian stipulatif dan pengertian ekstensif, yakni²² :

a. Pengertian Stipulatif

Pengertian stipulatif diterapkan dalam seluruh aturan yang berkaitan dengan kepegawaian dan secara umum digunakan dalam pelaksanaan peraturan perundang-undangan, kecuali apabila terdapat penafsiran atau definisi lain yang secara khusus ditetapkan.

b. Pengertian Ekstensif

Pegawai Negeri, apabila dikaitkan dengan pengertian stipulatif, memiliki batasan tertentu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Terdapat beberapa kelompok yang secara hukum tidak termasuk dalam definisi Pegawai Negeri menurut undang-undang tersebut, namun dalam kondisi tertentu dianggap sebagai dan diperlakukan setara dengan Pegawai Negeri. Hal ini menunjukkan bahwa selain pengertian stipulatif, terdapat pula definisi yang bersifat kontekstual atau situasional. Salah satu contoh dapat ditemukan dalam Pasal 92 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yang menyatakan bahwa yang dimaksud dengan Pejabat atau Pegawai Negeri mencakup individu-individu yang dipilih berdasarkan peraturan umum, serta mereka yang diangkat—bukan dipilih—sebagai anggota dewan rakyat, dewan daerah, kepala desa, dan sebagainya, sepanjang mereka menjalankan kewenangan yang sah. Namun, pengertian ini hanya berlaku dalam konteks tindak pidana jabatan, dan tidak termasuk dalam pengertian Pegawai Negeri menurut Hukum Kepegawaian.²³ Berdasarkan pengertian stipulatif, terdapat unsur- unsur dari pegawai negeri sipil, antara lain sebagai berikut²⁴ :

²² Dadang M, Michael M, & Neni K, 2019, *Promosi Jabatan dalam Meningkatkan Kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pemerintah Kota Kotamobagu*. EKSEKUTIF Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan, Vol.3, No.3, hlm.3.

²³ Padmaningrum, 2021, *Pengembangan Karier dan Disiplin Kerja Aparatur Sipil Negara*, Yogyakarta: Samudra Biru, hlm.24.

²⁴ Eka Deviani, dan Rifka Yudhi, 2022, *Hukum Kepegawaian: Historitas dan Aktualitas Aparatur Sipil Negara (PNS & PPPK)*, Bandar Lampung: Pusaka Media, hlm.14.

1. WNI yang telah memenuhi syarat-syarat menurut peraturan perundang-undangan;
2. Siangkat oleh pejabat Pembina Kepegawaian sebagai Pegawai ASN tetap;
3. Diserahi tugas dalam jabatan pemerintahan;
4. Digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pegawai Negeri Sipil memiliki kedudukan yang penting dalam pemerintahan karena mereka berperan sebagai pelaksana kebijakan publik yang ditetapkan oleh pemerintah. Tugas ini dilakukan di berbagai sektor seperti pendidikan, kesehatan, pertanian, dan keamanan. Sebagai bagian dari ASN, PNS juga bertanggung jawab untuk menjaga netralitas dalam pelayanan publik, di mana mereka harus bebas dari pengaruh politik atau golongan tertentu dalam melaksanakan tugas mereka. Sebagai bagian dari ASN, PNS juga memiliki kewajiban untuk menjaga netralitas. Netralitas PNS merupakan salah satu prinsip utama yang harus dipatuhi, di mana mereka tidak boleh terlibat dalam politik praktis atau berpihak pada kepentingan politik tertentu. Hal ini penting untuk menjaga agar PNS tetap fokus pada tugas utama mereka, yaitu melayani masyarakat dan menjalankan kebijakan negara dengan profesional. Netralitas ini juga diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan, di mana pelanggaran terhadap prinsip ini dapat berakibat pada sanksi administratif hingga pemecatan.

2.4.3 Pengertian Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja

PPPK atau Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja adalah salah satu bagian dari Aparatur Sipil Negara (ASN) di Indonesia, selain Pegawai Negeri Sipil (PNS). PPPK merupakan pegawai yang diangkat oleh pemerintah dengan status kepegawaian berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu guna melaksanakan tugas pemerintahan sesuai dengan kebutuhan instansi pemerintah. Pengertian Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang dijelaskan dalam Pasal 1 Angka 4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam

rangka melaksanakan tugas pemerintahan dan/atau menduduki jabatan pemerintahan.²⁵

Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) merupakan warga negara Indonesia yang telah memenuhi persyaratan sesuai ketentuan, kemudian diangkat melalui suatu perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu guna melaksanakan fungsi dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan. PPPK dipekerjakan dengan kontrak kerja yang memiliki jangka waktu tertentu sesuai dengan kebutuhan instansi atau proyek pemerintahan yang sedang berlangsung. Penerimaan para Proses seleksi calon Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) diselenggarakan oleh instansi pemerintah melalui evaluasi yang dilakukan secara objektif, berdasarkan pada kompetensi, kualifikasi, serta kebutuhan instansi yang bersangkutan, disertai persyaratan lain yang ditentukan sesuai dengan jabatan dalam pemerintahan.²⁶

Tujuan dari pengangkatan PPPK adalah untuk memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan sumber daya manusia di sektor publik dan untuk mengatasi kebutuhan tenaga kerja di sektor pemerintahan yang tidak dapat dipenuhi hanya dengan PNS.

Dalam melaksanakan tugasnya PPPK memiliki hak yang akan memperoleh gaji, tunjangan, cuti, perlindungan, dan pengembangan kompetensi, yakni²⁷ :

1. Gaji dan Tunjangan: PPPK berhak menerima gaji dan tunjangan yang setara dengan PNS yang memiliki pangkat dan golongan yang sama. Gaji dan tunjangan PPPK diatur oleh peraturan pemerintah dan dibayarkan sesuai dengan kontrak kerja yang disepakati. Tunjangan yang diterima PPPK bisa mencakup tunjangan keluarga, tunjangan kinerja, dan tunjangan jabatan, tergantung pada jabatan yang dipegang.

²⁵ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara

²⁶ Rike Anggun Arsita, 2015, *Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK)*. Jurnal Pembangunan dan Kebijakan Publik, Vol.6, No.1, hlm. 38

²⁷ M.Ikhwan Rays, Risno Mina, 2022, *Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja: Tata Cara Pengangkatan dan Kedudukannya*. Jurnal Yustisiabel, vol.6, No.2, hlm.165-166

2. Cuti: PPPK berhak mendapatkan cuti, termasuk cuti tahunan, cuti sakit, dan cuti lainnya yang diatur oleh peraturan perundang-undangan. Hak cuti ini mirip dengan yang diberikan kepada PNS, meskipun mekanisme pemberiannya bisa disesuaikan dengan kontrak kerja.
3. Pengembangan Kompetensi: PPPK berhak mendapatkan pelatihan dan pengembangan kompetensi untuk meningkatkan kemampuan mereka dalam menjalankan tugas. Pemerintah berkewajiban memberikan kesempatan bagi PPPK untuk mengikuti pelatihan yang relevan dengan posisi dan tanggung jawab mereka.
4. Perlindungan : bentuk-bentuk perlindungan yang diberikan oleh pemerintah berupa jaminan hari tua, jaminan Kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian dan bantuan hukum.

Tahapan pada proses rekrutmen calon PPPK sesuai dengan Pasal 15 Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2024 tentang Pengadaan Pegawai Aparatur Sipil Negara yakni:

1. Perencanaan, yang meliputi jadwal dari pengadaan pegawai ASN dan prasarana dan sarana dalam pengadaan pegawai ASN.
2. Pengumuman Lowongan, Panitia seleksi instansi pengadaan Pegawai ASN mengunggah tautan pengumuman lowongan pada pengadaan Pegawai ASN secara nasional melalui SSCASN.
3. Pelamaran, dilakukan secara daring yang dapat diikuti oleh setiap warga negara Indonesia dengan memenuhi persyaratan dan prosedur yang berlaku.
4. Seleksi, seleksi untuk pengadaan PPPK terdiri dari dua tahap, yakni seleksi administrasi dan seleksi kompetensi.
5. pengumuman hasil seleksi, Pelamar dinyatakan lulus seleksi jika memenuhi Nilai Ambang Batas dan/atau berperingkat terbaik.
6. pengangkatan calon PPPK menjadi PPPK. Pengangkatan calon PPPK ditetapkan dengan keputusan PPK instansi berdasarkan penetapan kebutuhan Menteri

Umumnya PPPK dibuka untuk merekrut para profesional dibidangnya tanpa ada perbatasan usia untuk dapat menjadi PPPK. Yang mana jika persyaratan seseorang telah terpenuhi maka akan mendapatkan posisi yang didaftarkan pada jabatan PPPK. Pada rekrutment PPPK pun seseorang calon PPPK tidak perlu memulai posisi dari awal yang kemudian meningkat menjadi jabatan fungsional atau kenaikan jenjang jabatan, sehingga dengan konsep ini seluruh Masyarakat yang memenuhi syarat akan mampu untuk mengikuti seleksi PPPK.²⁸

2.4.4 Tahap-tahap Seleksi Pengangkatan Guru Honorer Menjadi PPPK

Seleksi pengadaan Pegawai pemerintah dengan perjanjian Kerja Jabatan Fungsional Guru diatur dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KEPMENPANRB) Nomor 348 Tahun 2024 tentang Mekanisme Seleksi Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja untuk Jabatan Fungsional Guru di Instansi daerah Tahun Anggaran 2024, yang terdiri dari :

- a. Seleksi Administrasi, Proses seleksi administrasi untuk pengangkatan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Jabatan Fungsional Guru dilakukan oleh panitia seleksi di setiap instansi yang bekerja sama dengan Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemendikbudristek). Tahapan ini memastikan bahwa seluruh berkas administratif pelamar memenuhi persyaratan dasar yang telah ditentukan sebelum melanjutkan ke tahap seleksi berikutnya.
- b. Seleksi Kompetensi. Setelah melewati tahapan seleksi administrasi, peserta akan mengikuti seleksi kompetensi yang mempertimbangkan aspek integritas dan moralitas. Tahap ini dilaksanakan melalui wawancara yang dilakukan secara digital menggunakan sistem Computer Assisted Test (CAT) yang diselenggarakan oleh Badan Kepegawaian Negara (BKN). Seleksi kompetensi ini terdiri dari tiga aspek utama, yakni :

²⁸ Farid Setiawa, dkk, 2022, *Analisis Penghentian Rekrutmen Guru PNS*. Jurnal at-Tadbir: Media Hukum dan Pendidikan, Vol.32, No.1, hlm. 72

1. Seleksi kompetensi teknis yang bertujuan mengukur kemampuan khusus yang relevan dengan bidang atau mata pelajaran yang akan diajarkan. Pada tahap ini, pelamar diuji berdasarkan pengetahuan dan keterampilan teknis yang penting untuk menunjang tugas sebagai guru yang profesional.
2. Seleksi kompetensi manajerial yang mengevaluasi kemampuan pelamar dalam mengelola waktu, menyusun rencana, berkoordinasi dengan pihak lain, serta membuat keputusan secara efektif dalam konteks pendidikan. Aspek ini sangat penting, karena selain mengajar, guru juga diharapkan mampu menjalankan peran sebagai pengelola kelas dan bekerja sama dengan staf sekolah lainnya.
3. Seleksi kompetensi sosial kultural bertujuan untuk mengukur kemampuan pelamar dalam beradaptasi dengan lingkungan sosial sekolah dan memahami keragaman budaya. Kompetensi ini penting agar guru bisa menciptakan suasana belajar yang inklusif dan mampu memahami latar belakang sosial-budaya siswa secara bijak.
4. Wawancara dilakukan dengan fokus pada penggalian informasi non-kognitif, yang bertujuan untuk mengevaluasi integritas dan moralitas calon peserta, mencakup sejumlah aspek seperti kejujuran, komitmen, rasa keadilan, etika, serta kepatuhan terhadap aturan.

Pelamar akan dinyatakan lulus seleksi apabila berhasil meraih peringkat terbaik berdasarkan hasil penilaian. Urutan kelulusan ini mengikuti ketentuan yang berlaku bagi pelamar prioritas, dengan susunan sebagai berikut:

- a. Guru eks Tenaga Honorer Kategori II (THK-II) – Guru yang sebelumnya telah terdaftar sebagai tenaga honorer dalam kategori ini mendapatkan prioritas utama.
- b. Guru non-Aparatur Sipil Negara (non-ASN) – Guru yang bekerja di sekolah-sekolah negeri namun belum berstatus ASN memiliki prioritas kelulusan di urutan berikutnya.

- c. Lulusan Pendidikan Profesi Guru (PPG) – Lulusan program Pendidikan Profesi Guru, yang telah menempuh pelatihan profesional, berada di urutan ketiga dalam prioritas kelulusan.
- d. Guru Swasta – Guru yang mengajar di sekolah swasta memperoleh prioritas kelulusan di urutan terakhir dalam daftar ini.

Dengan ketentuan ini, proses seleksi memberikan kesempatan yang lebih besar bagi mereka yang telah memiliki pengalaman dan kompetensi yang relevan, khususnya bagi guru yang telah mengabdikan sebagai honorer atau lulusan program PPG yang memenuhi persyaratan profesional.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian ini akan dilakukan dengan :

1. Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif, yang menitikberatkan pada kajian terhadap peraturan perundang-undangan serta norma-norma yang berlaku dalam sistem hukum positif. Fokus utama penelitian adalah mengidentifikasi, mengumpulkan, dan menganalisis ketentuan hukum yang relevan, termasuk undang-undang, peraturan, dokumen resmi, dan sumber hukum lainnya yang berkaitan dengan topik yang diteliti.²⁹
2. Pendekatan empiris, yaitu peneliti akan menggunakan metode yang menggunakan komunikasi secara langsung dengan data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat.³⁰

3.2 Sumber Data

3.2.1 Sumber Data Primer

Sumber data primer adalah sumber data yang didapatkan oleh peneliti secara langsung dari sumbernya dengan menggunakan metode wawancara, observasi dan dokumen-dokumen tidak resmi melalui informan yang termasuk dalam kriteria peneliti, seperti memiliki topik yang dibahas, maupun seseorang yang berpartisipasi dalam kegiatan profesional yang relevan dengan penelitian ini. Yang kemudian data tersebut akan diolah oleh peneliti. Dalam penelitian ini peneliti akan

²⁹ Jonaedi efendi, Prasetijo Rijadi, Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris (Jakarta: Kencana, 2022), hlm. 315

³⁰ Suci Amelia Putri, dkk, Pengantar Metode Penelitian Ilmu Hukum, (Kab.Agam : Yayasan Tri edukasi Ilmiah, 2024), hlm. 85

mengumpulkan data primer dari beberapa narasumber yaitu : Guru honorer di sekolah negeri Kota Bandar Lampung

3.2.2 Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder merupakan data yang dihimpun secara tidak langsung oleh peneliti melalui studi kepustakaan, dengan menelusuri dan menganalisis literatur, dokumen resmi, serta peraturan perundang-undangan yang relevan guna mendukung landasan teoritis dan kerangka hukum dalam penelitian yang dilakukan. Seperti :

1. Bahan hukum primer adalah semua aturan hukum yang dibentuk secara resmi oleh Lembaga negara atau pemerintahan seperti yang bersumber dari Peraturan Perundang-undangan. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu :
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - b. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara
 - c. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 348 Tahun 2024 Tentang Mekanisme Seleksi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja untuk Jabatan Fungsional Guru di Instansi Daerah Tahun Anggaran 2024
 - d. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2024 tentang Pengadaan Pegawai Aparatur Sipil Negara
 - e. Peraturan Walikota Nomor 1 Tahun 2024 tentang Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Bandar Lampung
2. Bahan Hukum Sekunder merupakan bahan penelitian hukum yang memberikan informasi melalui penelitian terdahulu yang dapat dibaca, dipelajari dan di kutip dari buku, jurnal hukum, maupun sumber hukum yang akan digunakan untuk memahami dan menganalisis masalah di penelitian ini dengan bentuk dokumen hukum.

3. Bahan hukum tersier merupakan sumber penunjang yang berfungsi memberikan arahan atau penjelasan terkait bahan hukum primer dan sekunder. Jenis bahan ini mencakup media seperti surat kabar, situs internet, dokumen, makalah, serta Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

3.3 Prosedur Pengumpulan Data

Prosedur pengumpulan data dilakukan dengan :

1. Studi pustaka merupakan proses pengumpulan data yang dilakukan dengan menggunakan metode pengumpulan informasi yang relevan dengan topik penelitian dari berbagai sumber literatur dengan membaca, mempelajari, dan mengutip informasi dari buku, artikel ilmiah, jurnal akademik, dokumen resmi seperti undang-undang, peraturan pemerintah, serta sumber-sumber lain yang memiliki keterkaitan dengan masalah yang diteliti. Hasil dari studi pustaka ini berfungsi sebagai landasan teoritis, memberikan pemahaman konseptual, serta menjadi referensi utama untuk mendukung analisis dan pembahasan dalam penelitian.
2. Studi lapangan yakni proses pengumpulan data yang dilakukan secara langsung di lapangan yang berhubungan dengan topik atau masalah yang sedang diteliti. Upaya pengumpulan data secara langsung ini dapat dilakukan dengan wawancara secara mendalam dengan narasumber dan kemudian mengumpulkan data-data penting yang terkait dengan penelitian.

3.4 Prosedur Pengolahan Data

Pengolahan data dilakukan dengan prosedur sebagai berikut ini :

1. Seleksi Data

Seleksi data adalah proses pemilihan data yang relevan dari kumpulan data yang lebih besar kemudian memfokuskan pada rumusan masalah penelitian. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa data yang diproses sesuai dengan kebutuhan penelitian dan memperkecil adanya kesalahan atau kekeliruan data yang akan di peroleh oleh peneliti.

2. Klasifikasi Data

Klasifikasi data adalah proses pengelompokan data yang sesuai dengan kerangka bahasan yang berdasarkan pada karakter dari penelitian agar data yang digunakan akan relevan dan akurat yang akan diperlukan dalam penelitian. Data dikelompokkan berdasarkan kategori bahasan yang berbeda untuk mempermudah analisis data.

3. Penyusunan Data

Penyusunan data adalah proses pengorganisasian data secara sistematis sehingga mudah diakses, dipahami, dan digunakan untuk analisis lebih lanjut dengan menempatkan fakta di lapangan yang terhubung dengan penelitian agar membentuk suatu pokok bahasan yang sistematis agar memudahkan peneliti dalam memperoleh penelitian yang akurat.

3.5 Analisis Data

Dalam penelitian ini, data dianalisis menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu dengan menguraikan temuan hasil penelitian lapangan ke dalam bentuk narasi yang tersusun secara sistematis, sehingga data tersebut memiliki makna yang jelas dan dapat disintesis untuk mendukung pembahasan pada bagian selanjutnya.

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Dari hasil penelitian dan pembahasan diatas, dapat ditarik beberapa Kesimpulan sebagai berikut :

1. Pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan terkait Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kepmenpan RB) Nomor 348 Tahun 2024 mengatur mekanisme seleksi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) untuk Jabatan Fungsional Guru di Instansi Daerah Tahun Anggaran 2024. Salah satu poin penting dalam keputusan ini adalah penetapan kriteria pelamar prioritas. Pelamar dalam seleksi PPPK dinyatakan lolos jika memperoleh peringkat terbaik berdasarkan urutan prioritas yang telah ditentukan. Urutan tersebut mengutamakan beberapa kategori pelamar yang memenuhi kriteria tertentu, yang terdiri dari:
 1. Pelamar prioritas: Peserta yang memenuhi nilai ambang batas pada seleksi PPPK JF guru di instansi daerah tahun 2021 dan belum pernah dinyatakan lulus pada seleksi PPPK JF guru periode sebelumnya.
 2. Guru eks Tenaga Honorer Kategori II (eks THK-II): Guru yang terdaftar dalam pangkalan data eks THK-II pada Badan Kepegawaian Negara (BKN) dan aktif mengajar di instansi pemerintah.
 3. Guru non Aparatur Sipil Negara (non-ASN) di instansi daerah: Guru yang tidak berstatus ASN dan mengajar di sekolah-sekolah yang dikelola oleh pemerintah.
 4. Lulusan Pendidikan Profesi Guru (PPG): Individu yang telah menyelesaikan program PPG dan terdaftar pada pangkalan data kelulusan PPG di Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi.
2. Faktor yang menjadi penghambat dalam pengangkatan guru honorer menjadi PPPK di Kota Bandar Lampung antara lain persyaratan administrasi yang

kompleks, soal yang sulit, keterbatasan kuota, serta persaingan yang ketat. Banyak guru honorer mengalami kesulitan dalam melengkapi dokumen yang diperlukan, dengan waktu tes yang terus berjalan para guru honorer harus tetap sambil mengajar dan mengurus persyaratan administratif. Selain itu, kuota yang terbatas membuat peluang lolos semakin kecil, terutama bagi guru yang telah lama mengabdikan tetapi belum mendapatkan kesempatan untuk diangkat.

Tantangan lainnya adalah soal ujian seleksi yang tergolong rumit, terutama bagi guru yang kurang terbiasa dengan format ujian berbasis teknologi atau metode terbaru dalam dunia pendidikan. Para peserta ujian juga merasa harus bersaing dengan para *fresh graduate* yang lebih familiar dengan sistem ujian modern dan memiliki pemahaman teori yang lebih baru.

5.2 Saran

Saran dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Menetapkan pelamar prioritas 1 (P1), akan lebih bijaksana jika diisi dengan pelamar eks Tenaga Honorer Kategori II (THK-II). Hal ini dikarenakan para guru honorer tersebut telah terbukti mengabdikan sebagai guru honorer selama bertahun-tahun. Pengalaman serta dedikasi mereka dalam dunia pendidikan seharusnya menjadi pertimbangan utama dalam proses seleksi, mengingat kontribusi mereka yang telah berlangsung dalam jangka waktu yang panjang.
2. Pemerintah perlu menyederhanakan persyaratan administrasi agar lebih mudah diakses oleh guru honorer yang telah lama mengabdikan. Sistem legalisir digitalisasi yang terintegrasi juga dapat membantu mempermudah proses verifikasi dokumen. Pemerintah daerah dan pusat sebaiknya juga menambah kuota PPPK bagi guru honorer yang telah mengabdikan bertahun-tahun agar mereka memiliki kesempatan lebih besar untuk diangkat. Kemudian soal ujian seleksi sebaiknya mempertimbangkan pengalaman mengajar, bukan hanya aspek akademik. Penilaian bisa mencakup metode pembelajaran, keterampilan mengajar, serta dedikasi guru honorer.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Rahardjo Satjipto, 2010, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti.

Hartini, Sri, 2010, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Sinar Grafika.

Ridwan HR, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers.

Deviani, Eka, dan Rifka Yudhi, 2022, *Hukum Kepegawaian: Historitas dan Aktualitas Aparatur Sipil Negara (PNS & PPPK)*, Bandar Lampung: Pusaka Media.

Pianda, Didi, 2018, *Kinerja Guru: Kompetensi Guru, Motivasi Kerja dan Kepemimpinan Kepala Sekolah*, Sukabumi: CV Jejak.

Padmaningrum, 2021, *Pengembangan Karier dan Disiplin Kerja Aparatur Sipil Negara*, Yogyakarta: Samudra Biru.

Efendi, Jonaedi, Prasetyo Rijadi, 2022, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Jakarta: Kencana.

Putri, Suci Amelia, dkk, 2024, *Pengantar Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Kab. Agam : Yayasan Tri edukasi Ilmiah.

Muh. Kadarisman, 2018, *Manajemen Aparatur Sipil Negara*, Depok: PT Raja Grafindo Persada.

Yudhi, Rifka, Satria Prayoga, dkk, 2024, *Hukum Kepegawaian*, Bandar Lampung: Justice Publisher

B. UNDANG-UNDANG

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 348 Tahun 2024 Tentang Mekanisme Seleksi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja untuk Jabatan Fungsional Guru di Instansi Daerah Tahun Anggaran 2024

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2024 tentang Pengadaan Pegawai Aparatur Sipil Negara

Peraturan Walikota Nomor 1 Tahun 2024 tentang Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Bandar Lampung

C. SUMBER LAIN JURNAL

Rohmah, Ida, dan Nur Diny. (2021). “Kualitas Guru Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan”. *Modeling Jurnal Program Studi PGMI*, 8(2).

Auliah K, Fitria Nur. (2022). “Meninjau Permasalahan Rendahnya Kualitas Pendidikan di Indonesia dan Solusi”. *AoEJ Academy of Education Jurnal*, 13(1).

Hamka, Lutfiah. (2023). “Mengenal Lebih Dekat Terhadap Perubahan Status Guru Honorer Menjadi PPPK (P3K)”. *Researchgate.net*

Ganefri. (2021). “Problematika dan Tuntutan Kebijakan Tentang Status Kepegawaian Guru Honorer”.

Utami, Sherin Dwi, dkk. (2023). “Tersejahteranya Guru Honorer Dengan Adanya Kebijakan P3K”. *YASIN Jurnal Pendidikan dan sosial Budaya*, 3(4).

Nur, Nachrawi Muhammad dan Idam Irwansyah, Strategi Guru Honorer Dalam Pemenuhan Kebutuhan Keluarga Studi Pada SMA Negeri 1 Tapango Kabupaten Polewali Mandar, *Jurnal sosialisasi Pendidikan Sosiologi-FIS UNM*.

Fauzi, Hilmi, dan Djunawir Syafar. (2017). “Studi tentang Kebijakan Guru Honorer Sekolah Dasar di Yogyakarta”. *TADBIR : Jurnal Manajemen Pendidikan Islam*, 5(2).

Haris, Oheo K. (2015). “Good Governance (Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik) Dalam Pemberian Izin Oleh Pemerintah Daerah di Bidang Pertambangan”. *YURIDIKA*, 30(1).

Santoso, Bibit. (2018). “Menata Kebijakan Publik Yang Tepat Agar Tidak Terjadi Gejolak di Masyarakat Bila di Undangkan”. *Jurnal Pemerintahan*, 13(1).

Marwan, Ali, dan Evlyn Marta. (2018). “Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah”. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 15(2).

Subbagian Hukum BPK Perwakilan Prov Kalimantan Utara, Tinjauan Hukum Terkait Rekrutmen Guru Honorer.

Dhobith, Anwar. (2024). “Analisis Kebijakan Gaji Guru Honorer Terhadap Kesejahteraan Hidup Guru Honorer di Indonesia”. *Jurnal Paramurobi*, 7(1).

Dadang M, Michael M, & Neni K. (2019). “Promosi Jabatan dalam Meningkatkan Kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN) di Pemerintah Kota Kotamobagu”. *EKSEKUTIF Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan*, 3(3).

Arsita, Rike Anggun. (2015). “Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK)”. *Jurnal Pembangunan dan Kebijakan Publik*, 6(1).

Rays, M.Ikhwan, dan Risno Mina. (2022). “Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja : Tata Cara Pengangkatan dan Kedudukannya”. *Jurnal Yustisiabel*, 6(2).

Setiawa, Farid, dkk (2022). “Analisis Penghentian Rekrutmen Guru PNS”. *Jurnal at-Tadbir: Media Hukum dan Pendidikan*, 32(1).

Putri, Riska Mutia Nur, dkk. (2023). “Analisis Kebijakan Penghentian Guru PNS Tahun 2021”. *Jurnal Pendidikan Mandala*, 8(2).

WEBSITE

<https://tekno.tempo.co/read/1835538/apa-itu-tenaga-honor-er-ini-pengertian-dan-perbedaannya-dengan-pppk> diakses pada 29 mei 2024.

<https://jabar.nu.or.id/opini/pppk-antara-harapan-guru-honor-er-kebutuhan-sekolah-dan-tantangan-regulasi-rtTEI> . Diakses pada 24 februari 2025.

<https://www.merdeka.com/uang/menpan-rb-tak-boleh-lagi-perekrutan-tenaga-honor-er-pejabat-melanggar-bakal-kena-sanksi-349630-mvk.html?page=2> diakses pada 13 April 2025.