

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGANGKATAN TENAGA GURU HONORER MENJADI GURU PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN PERJANJIAN KERJA (PPPK) DI SD NEGERI BINJAI NGAGUNG

Nurhana Kristiana Wati¹, Eka Deviani², Rifka Yudhi³

Fakultas Hukum, Universitas Lampung

nurhanakristianawati22@gmail.com¹, ekadevi1@gmail.com²

rifka.yudhi@fh.unila.ac.id³

Abstrak

Pendidikan merupakan usaha sadar dan terencana untuk mengembangkan potensi peserta didik, di mana guru berperan sebagai fasilitator dan komponen utama dalam proses pendidikan. Pengangkatan guru honorer menjadi Guru Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) merupakan bagian dari reformasi manajemen Aparatur Sipil Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 dan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018. Kebijakan ini bertujuan memberikan kepastian hukum, peningkatan kesejahteraan, dan perlindungan status kepegawaian bagi guru honorer. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan pengangkatan guru honorer menjadi PPPK di SD Negeri Binjai Ngagung serta faktor-faktor yang menghambatnya. Pendekatan penelitian menggunakan yuridis empiris dan yuridis normatif dengan data primer dan sekunder melalui studi kepustakaan dan lapangan, dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengangkatan guru honorer menjadi PPPK di SD Negeri Binjai Ngagung berjalan sesuai prosedur dengan prinsip merit, transparansi, dan akuntabilitas. Mekanisme seleksi meliputi pendaftaran, seleksi administrasi, seleksi kompetensi teknis, manajerial, dan sosial kultural, wawancara, serta pengolahan nilai dan penetapan kelulusan. Faktor penghambat meliputi keterbatasan formasi, kendala teknis ujian CAT, serta rendahnya pemahaman peserta terhadap sistem digital. Temuan ini menegaskan pentingnya perencanaan formasi, kesiapan teknis, dan

sosialisasi yang memadai untuk mendukung keberhasilan pengangkatan guru PPPK.

Keywords: *Guru Honorer, PPPK, Lampung Tengah*

A. PENDAHULUAN

Guru adalah elemen penting dalam sistem pendidikan di Indonesia. Mereka berperan signifikan dalam meningkatkan kecerdasan bangsa serta membentuk generasi masa depan yang berkualitas. Keberhasilan pendidikan tidak terlepas dari peran pemerintah dan elemen-elemen pendidikan terkait, termasuk guru. Sejalan dengan perkembangan zaman, guru dituntut untuk memiliki kompetensi yang unggul dalam menjalankan perannya guna mencapai tujuan pendidikan nasional.¹ Pemerintah Daerah dalam hal ini diberikan kekuasaan secara terikat maupun tidak terikat (bebas) dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik. Yang dimaksudkan dengan kekuasaan yang terikat adalah segala tindakan yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah tidak boleh diluar atau harus sesuai dengan aturan-aturan dasar yang mengatur, sedangkan untuk kekuasaan bebas mengartikan bahwa segala keputusan yang akan dikeluarkan diserahkan secara bebas kepada Pemerintah Daerah oleh Pemerintah Pusat yang mana dalam hal ini sebagai penerima wewenang.²

Hasil observasi terhadap guru honorer di SD Negeri Binjai Ngagung Kecamatan Bekri Kabupaten Lampung Tengah, menunjukan berbagai problem yang dilema, mulai dari masa mengabdikan yang cukup lama, diantaranya ada yang mengabdikan 19-25 tahun. Satu sisi, guru honorer daerah menerima upah Rp. 300.000,00, 250.000,00 dan Rp 200.000,000 perbulan maupun pertriwulan, akan tetapi mereka tetap bertahan dengan kondisi terpuruk bertahun-tahun, ditambah status kepegawaianya yang

¹ Yenny Ika Fatmasari & Andhita Dessy Wulansari. 2023. Analisis Perbandingan Motivasi Kerja, Kedisiplinan, dan Kreativitas Guru di SD Negeri Se-Kecamatan Dolopo Berdasarkan Status Kepegawaian. *Excelencia: Journal of Islamic Education & Management*.

² Sadjijono, 2011, Bab-Bab Hukum Administrasi, Yogyakarta, Laksbang Presindo, hlm. 59-60.

belum jelas.³ Setelah sekian lama mengabdikan dengan kondisi terpuruk yang menarik, masih banyak guru honorer daerah yang bertahan meskipun belum diangkat menjadi pegawai negeri sipil (PNS). Berdasarkan Data Pokok Pendidikan (DAPODIK) Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah Semester 2024/2025 Genap, Kabupaten Lampung Tengah merupakan Kabupaten dengan jumlah guru terbanyak di Provinsi Lampung yang berjumlah 16.952 orang untuk seluruh tingkatan pendidikan mulai dari PAUD, TK, SD, SMP, SMA, sampai dengan SMK yang terdiri dari 5003 guru laki-laki dan 11.949 guru perempuan.⁴

Faktor yang menyebabkan kesejahteraan seorang guru honorer rendah adalah gaji yang tidak memadai, beban kerja yang tidak tinggi dimana rata-rata seorang guru mengajar 24 jam pelajaran per minggu tetapi sering kali mereka juga harus mengurus tugas administratif dan kegiatan ekstrakurikuler, kurangnya pelatihan dan pengembangan profesional dimana hal ini menyebabkan banyak guru merasa tidak memiliki keterampilan yang cukup untuk mengajar dengan efektif yang berujung pada kualitas pengajaran yang menurun, lingkungan kerja yang tidak kondusif juga menjadi masalah dimana banyak sekolah di daerah terpencil yang tidak memiliki fasilitas memadai.⁵ Kebijakan yang dapat merubah dan meningkatkan kesejahteraan guru dengan menjamin gaji yang tetap dan memiliki jaminan Kesehatan dan sosial untuk guru honorer, kemudian melakukan pelatihan yang dapat membantu untuk meningkatkan kompetensi dan profesionalitas guru honorer, juga melalui kontrak kerja dan adanya bantuan hukum agar dapat melindungi profesi guru, dari hal tersebut berarti adanya kebijakan dari pemerintah yang dapat membantu untuk mempermudah akses

³ Hasil observasi terhadap Guru honorer di SDN Binjai Ngagung Kecamatan Bekri Kabupaten Lampung Tengah pada 5 Maret 2025 pukul 10.30 WIB.

⁴ <https://dapo.kemendikdasmen.go.id/guru/1/120000> diakses pada 14 Juli 2025 pukul 09:10 WIB.

⁵ Fathurrahman Arrozi, 2014, <https://kumparan.com/fathurrahman-arrozi/kesejahteraan-guru-di-indonesia-tantangan-dan-solusi-23YO4UQ3VRR/full> diakses pada 28 Mei 2025 pukul 20:10 WIB

penerimaan guru honorer, di tahun 2024 pemerintah membuat program Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).⁶

Berdasarkan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu dan diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu guna melaksanakan tugas pemerintahan. Perbedaan mendasar antara PNS dan PPPK terletak pada jangka waktu kerja dan beban tugasnya. PNS diangkat secara tetap dengan jenjang karier hingga batas usia pensiun atau berhenti, sedangkan PPPK diangkat untuk jangka waktu tertentu sesuai kebutuhan instansi, dengan masa perjanjian paling singkat satu tahun dan dapat diperpanjang berdasarkan penilaian kinerja. Dari segi tugas, PNS memiliki kedudukan jabatan pemerintahan yang mengandung wewenang, tanggung jawab, dan tanggung gugat dalam penyelenggaraan pemerintahan, sementara PPPK umumnya melaksanakan tugas yang bersifat operasional dan fungsional berdasarkan instruksi dari PNS.⁷

Tindakan pemerintah dalam upaya mensejahterakan guru honorer adalah dengan mencari solusi untuk meningkatkan kesejahteraan guru honorer melalui beberapa kebijakan. Salah satu upaya yang dilakukan adalah pengangkatan guru honorer menjadi PPPK. Program ini bertujuan memberikan status yang lebih jelas dan gaji yang lebih layak. Perluasan program PPPK dilakukan dengan menambah kuota seleksi dan menyederhanakan proses administrasi agar lebih banyak guru honorer yang dapat diangkat menjadi ASN. Guru honorer adalah bagian tak terpisahkan dari sistem pendidikan nasional. Meningkatkan kesejahteraan mereka

⁶ Alfie Rizqia Rachmi dkk, 2024, Menganalisis Kebijakan Kesejahteraan Guru Honorer Terhadap Peningkatan Kualitas Pendidikan di SMKN 1 Driyorejo, Jurnal Penelitian Ilmu Pendidikan Indonesia Vol 3, No 2.

⁷ Eka Deviani dan Rifka Yudhi, 2022, Hukum Kepegawaian: Historisitas dan Aktualitas Aparatur Sipil Negara (PNS & PPPK), Bandar Lampung: Pusaka Media.

bukan hanya tanggung jawab moral, tetapi juga investasi bagi masa depan generasi penerus bangsa.⁸

Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, harus diimbangi dengan perlindungan hukum yang sepadan terhadap Tenaga Honorer khususnya Guru Honorer yang statusnya nanti menjadi tidak pasti setelah penghapusan pegawai non-ASN. Hal ini tidak lain untuk mencapai keadilan dan kesejahteraan bagi setiap individu yang terkait yang merupakan permasalahan pokok pada setiap guru honorer.⁹

Guru honorer daerah memang cenderung terabaikan, padahal sebagai manusia biasa, guru honorer tentu saja memiliki harapan untuk hidup sejahtera, akan tetapi para guru honorer memiliki kepuasan batin karena melalui profesinya, guru dapat memberikan ilmu kepada peserta didik, sedangkan sumber ketidakpuasaannya adalah guru merasa tidak kunjung memperoleh penghargaan yang sepadan antara pekerjaan dan penghargaan yang diterima. Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan pengangkatan guru honorer menjadi Guru Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) di SD Negeri Binjai Ngagung, serta untuk menganalisis faktor-faktor yang menghambat proses pengangkatan guru honorer menjadi PPPK di sekolah tersebut.

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif dan empiris sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, di mana pendekatan normatif menelaah aspek teoritis seperti asas, konsep, dan peraturan hukum, sedangkan pendekatan empiris mengkaji fakta yang terjadi di lapangan. Sumber data terdiri dari data primer yang diperoleh melalui wawancara dan observasi langsung dengan narasumber terkait, serta data sekunder yang berasal dari studi

⁸ <https://mp.fip.unesa.ac.id/post/masa-depan-guru-honorer-apa-yang-harus-dilakukan-untuk-kesejahteraan-mereka> diakses pada 28 Mei 2025 pukul 20:30 WIB

⁹ <https://www.jpnn.com/news/pppk-dari-honorer-k2-rawan-dipecat> diakses pada tanggal 23 Februari 2025 Pukul 10.15

kepuustakaan, meliputi bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan), sekunder (literatur dan karya ilmiah), dan tersier (kamus, artikel, dan media lainnya). Prosedur pengumpulan data dilakukan melalui penelitian lapangan dan studi kepuustakaan, kemudian data diolah melalui tahap editing, klasifikasi, dan sistematisasi agar tersusun secara terarah. Selanjutnya, data dianalisis secara deskriptif kualitatif dengan cara menggambarkan dan menginterpretasikan hasil penelitian secara sistematis untuk menjawab permasalahan yang dikaji.

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Dasar Hukum Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)

Guru honorer dapat diartikan sebagai tenaga pendidik yang belum diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS), namun tetap menerima honor setiap bulannya. Berbeda dengan PNS, guru honorer tidak diberikan fasilitas dan tunjangan hari tua. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Tenaga Honorer dibagi menjadi honorer kategori 1 dan juga honorer kategori 2. Guru honorer yang disebut K1 adalah dia yang mendapatkan gaji dari dana APBD/APBN. Sedangkan honorer K2 mendapatkan gaji dari non APBD/APBN atau digaji dari dana komite dan dana bos.¹⁰

Sejak era orde baru, tenaga honorer telah menjadi solusi sementara untuk memenuhi kekurangan SDM dalam pelayanan publik. Namun, status mereka yang tidak jelas menimbulkan tantangan hukum dan kesejahteraan. Pada tahun 2005, Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2005 memungkinkan pengangkatan tenaga honorer menjadi PNS secara bertahap. Kebijakan ini kemudian berkembang hingga pengenalan sistem PPPK melalui

¹⁰ Juwita Zulhijjayati, 2022, Diskursus Profesi Guru Yang Berstatus Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) Pasca Perubahan Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Jo Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 9/PUU-XVIII/2020, Al-Qisth Law Review Vol 6 No 1.

Peraturan Pemerintah No. 49 Tahun 2018 untuk mengatasi ketergantungan terhadap tenaga honorer secara lebih terencana.¹¹

Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) merupakan mekanisme pengangkatan individu yang memenuhi syarat untuk mengisi jabatan tertentu di pemerintahan, termasuk guru honorer yang bertugas di satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Khusus pada profesi guru, PPPK memiliki beberapa keunggulan, antara lain memperoleh gaji setara dengan PNS, membuka peluang lebih luas untuk mengikuti program peningkatan kompetensi dan sertifikasi, serta menjamin sistem penggajian yang lebih teratur karena diatur oleh pemerintah pusat.

Lahirnya PPPK dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 merupakan suatu jawaban maupun langkah yang sangat berarti bagi para tenaga honorer, hadirnya PPPK yang menjadi bagian dari pegawai Aparatur Sipil Negara sejatinya merupakan bagian dari agenda reformasi birokrasi yang disinyalir mampu mengakomodir sumber daya manusia yang unggul dan profesional.¹² Adapun yang mendasari lahirnya PPPK dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara adalah Aparatur Sipil Negara itu sendiri sebagai profesi yang memiliki kewajiban untuk mengelola dan mengembangkan diri serta bertanggung jawabkan segala kinerja yang diberikan oleh instansi pemerintahan. Selain itu juga penerapan *merit system* dalam implementasi manajemen Aparatur Sipil Negara yang tentu saja mensyaratkan adanya keahlian dan kemampuan khusus dalam bekerja.¹³

Hadirnya PPPK dipersiapkan bagi orang-orang terpilih dengan adanya regulasi yang terstruktur, ada kekhususan, keistimewaan, dan pengutamaan yang mengindikasikan bahwa PPPK bukan hanya sebagai wadah yang akan diisi secara otomatis oleh para pegawai

¹¹ Adinda Putri Br Sitepu, dkk, 2025, Efektivitas Kebijakan Pemerintah dalam Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi ASN melalui P3K: Tinjauan Dampak dan Implementasi, *Dinamika Pembelajaran: Jurnal Pendidikan dan bahasa* Vol 2 No 2.

¹² Dodi Faedulloh, "Kerja Dalam Kesenjangan Studi PPPK Dalam Proyeksi Konfigurasi Aparatur Sipil Negara Di Indonesia", *Jurnal Service* 9, No. 2, 2015, hal. 11-20, 13.

¹³ *Ibid.*

tidak tetap atau tenaga honorer yang mana pada masa nya diangkat sesuai kebutuhan instansi daerah maupun pusat. Namun, hadirnya PPPK ini tidak bisa dilepaskan dari berbagai permasalahan mulai dari lahirnya Undang-Undang itu sendiri maupun Peraturan Pemerintah.¹⁴

Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK menegaskan bahwa pelaksanaan tugas pelayanan publik, pemerintahan, dan pembangunan oleh PPPK harus didasarkan pada sistem merit, yaitu kesesuaian antara kualifikasi, kompetensi, dan kinerja dalam proses rekrutmen, pengangkatan, serta penempatan guna mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Selain itu, Pasal 93 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 menyebutkan bahwa manajemen PPPK mencakup penetapan kebutuhan, pengadaan, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, pengembangan kompetensi, pemberian penghargaan, disiplin, pemutusan hubungan kerja, serta perlindungan. Pengangkatan PPPK juga menjadi upaya pemerintah dalam memberikan kesempatan yang adil bagi guru honorer yang kompeten untuk memperoleh penghasilan yang layak, sejalan dengan program nasional penerimaan PPPK bagi tenaga honorer.¹⁵

Pengangkatan tenaga honorer berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 ditentukan oleh usia dan masa kerja, mulai dari usia maksimal 46 tahun dengan masa kerja minimal 20 tahun hingga usia maksimal 35 tahun dengan masa kerja minimal 1 tahun secara terus-menerus. Sementara itu, pengangkatan guru honorer menjadi PPPK dilakukan melalui beberapa tahapan, yaitu tahap perencanaan dan pelaksanaan yang meliputi identifikasi kebutuhan, penyusunan formasi, pengumuman lowongan, pendaftaran, seleksi administrasi, hingga ujian kompetensi dan pengumuman kelulusan; tahap penempatan sesuai kebutuhan instansi; serta tahap koordinasi untuk memastikan keterpaduan antar pihak terkait. Proses ini juga didukung oleh

¹⁴ Legina Nadhila Qomarani, "Anomali Kehadiran Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja Dalam Cakrawala Kepegawaian Di Indonesia", Jurnal Fakultas Hukum Universitas Lampung Vol. 4, No. 2, 2020, hal. 95-110, 98.

¹⁵ Nova Sri Kanti, 2023, Analisis Pengangkatan Tenaga Kerja Honorer Menjadi Calon Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (Pppk) Di Kabupaten Bantaeng, KIMAP: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Administrasi Publik Vol 4 No 3.

analisis jabatan guna menentukan kualifikasi, kebutuhan formasi, serta prioritas pengangkatan berdasarkan prinsip efisiensi, efektivitas, keadilan, dan akuntabilitas agar rekrutmen berjalan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebutuhan instansi.

Pujianto¹⁶ menyatakan bahwa Pemerintah Kabupaten Lampung Tengah melaksanakan penerimaan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) pada Tahun 2022, khusus seleksi Guru PPPK ini dibuka berdasarkan pada Data Pokok Pendidikan. Pada surat penetapan Pegawai Aparatur Sipil Negara di Kabupaten Lampung Tengah sejumlah 1061 pegawai dengan rincian Tenaga Guru yang terdiri dari Guru SD dan Guru SMP. Pelaksanaan seleksi PPPK di BKPSDM Kabupaten Lampung Tengah mencakup upaya memproyeksikan kebutuhan jumlah dan jenis tenaga kerja sesuai dengan formasi jabatan yang tersedia. BKPSDM Kabupaten Lampung Tengah melakukan proses perkiraan ini dengan mengacu pada data jumlah tenaga honorer yang aktif bekerja di lingkungan Pemerintah Kabupaten Lampung Tengah, hasil pemetaan dari Badan Kepegawaian Negara (BKN), serta kebutuhan riil unit kerja.

Selanjutnya, Pujianto¹⁷ menambahkan bahwa pelaksanaan pengangkatan guru honorer menjadi guru pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) di SDN Binjai Ngagung dilakukan melalui mekanisme seleksi yang ditetapkan pemerintah. Dan mendapat rekomendasi dari dinas pendidikan. Sebagian guru sudah mengikuti tes PPPK, namun belum semuanya berhasil lolos karena berbagai kendala baik teknis maupun administratif. Pelaksanaan seleksi PPPK di BKPSDM Kabupaten Lampung Tengah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan nasional dan mengacu pada prinsip sistem merit. Proses ini meliputi tahapan rekrutmen, seleksi administrasi, seleksi kompetensi melalui *Computer Assisted Test* (CAT), serta verifikasi akhir terhadap dokumen para pelamar. Pelaksanaan seleksi diawali dengan pengumuman formasi, penerimaan berkas pelamar melalui sistem daring (online),

¹⁶ Hasil Wawancara dengan Bapak Pujianto selaku Pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Lampung Tengah.

¹⁷ *Ibid.*

kemudian dilanjutkan dengan seleksi berbasis CAT yang diselenggarakan di titik lokasi ujian yang telah ditentukan. Pelamar yang lulus seleksi administrasi dan CAT akan diumumkan secara resmi melalui situs instansi maupun portal nasional SSCASN. BKPSDM juga melakukan pendampingan kepada peserta yang mengalami kesulitan teknis selama proses pendaftaran maupun pelaksanaan ujian.

Sugiarsih¹⁸ menyatakan bahwa pengangkatan guru honorer menjadi PPPK di SDN Binjai Ngagung dan seluruh wilayah di Kabupaten Lampung Tengah mengikuti prosedur seleksi nasional/daerah. Setiap guru honorer yang berminat dan memenuhi syarat (ijazah S1, K-2, usia maksimum tertentu, dll) dapat mendaftar dalam seleksi PPPK yang diselenggarakan oleh pemerintah. Di Lampung Tengah, proses seleksinya dikoordinasikan oleh BKPSDM setempat berdasarkan kuota formasi yang diajukan. Namun dalam pelaksanaannya, tidak semua guru honorer otomatis diangkat, mereka harus mengikuti tes kompetensi sesuai ketentuan.

Sugiarsih¹⁹ menambahkan bahwa proses pengangkatan guru honorer menjadi PPPK di SDN Binjai Ngagung dan seluruh wilayah di Kabupaten Lampung Tengah telah mengidentifikasi beberapa hal yaitu: Proses pengangkatan tenaga honorer menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) di Kabupaten Lampung Tengah dimulai dengan identifikasi jabatan kosong sesuai kebutuhan sekolah dan kuota yang ditetapkan oleh Kemenpan RB, diikuti dengan pengumuman lowongan secara terbuka yang memuat informasi lengkap mengenai jabatan, formasi, kualifikasi, dan jadwal seleksi. Selanjutnya dilakukan analisis jabatan untuk memperoleh informasi mengenai tugas, tanggung jawab, dan wewenang setiap posisi, sehingga calon yang tepat dapat dipilih sesuai persyaratan seleksi. Metode rekrutmen mengikuti prosedur mirip CPNS dengan beberapa tahap seleksi kompetensi, termasuk kesempatan bagi peserta yang tidak lolos seleksi awal untuk

¹⁸ Hasil Wawancara dengan Ibu Sugiarsih, S.Pd., M.M. selaku Kepala Bidang Ketenagaan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Lampung Tengah.

¹⁹ *Ibid.*

mengikuti seleksi berikutnya. Calon yang memenuhi persyaratan administrasi dipanggil untuk menyerahkan berkas dan mengikuti seleksi kompetensi serta wawancara. Setelah lolos semua tahap seleksi, kandidat ditetapkan menjadi PPPK dan menunggu penetapan NIP melalui verifikasi data oleh BKPSDM dan Badan Kepegawaian Negara, sebelum resmi bekerja dan menerima gaji.

Suryani²⁰ menyatakan bahwa pengangkatan guru honorer menjadi guru pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) di SD Negeri Binjai Ngagung dilakukan melalui mekanisme seleksi yang ditetapkan pemerintah. Dan mendapat rekomendasi dari Dinas Pendidikan dan sesuai dengan dapodik yang terdata. Pemerintah menyelenggarakan seleksi yang adil dan transparan, dengan melakukan pendataan serta memastikan kesejahteraan guru yang sudah diangkat menjadi PPPK.

Meskipun Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) memberikan peluang bagi guru honorer untuk menjadi pegawai profesional, program ini juga memiliki sejumlah kekurangan, antara lain belum adanya jaminan hari tua, kontrak tahunan yang harus diperbarui setiap tahun, ketidakjelasan hak dan kewajiban karena belum ada undang-undang khusus, tidak adanya uang pensiun bagi keluarga, serta risiko pemutusan kontrak tanpa pesangon jika kinerja tidak maksimal. Selain itu, program ini bersifat politis dan bergantung pada kebijakan pemerintah, sehingga keberlanjutannya tidak selalu terjamin. Meski demikian, tujuan PPPK adalah memenuhi kebutuhan pegawai kompeten untuk meningkatkan kualitas birokrasi, dan pelaksanaan pengangkatan guru honorer menjadi PPPK di Kabupaten Lampung Tengah, khususnya di SD Negeri Binjai Ngagung, telah mengikuti mekanisme seleksi yang ditetapkan pemerintah, mulai dari pendaftaran, seleksi administrasi, seleksi kompetensi teknis, manajerial, dan sosial kultural, hingga wawancara dan penetapan kelulusan. Kebijakan ini diatur oleh Peraturan Pemerintah No. 49 Tahun 2018, yang menekankan seleksi berbasis kompetensi, didukung oleh alokasi anggaran, teknologi informasi, dan partisipasi daerah, meskipun masih menghadapi hambatan seperti

²⁰ Hasil Wawancara dengan Ibu Suryani, S.Pd. selaku Guru PPPK di SD Negeri Binjai Ngagung.

kurangnya sosialisasi di daerah terpencil dan ketidakseimbangan kapasitas fiskal antar daerah.

2. Faktor-Faktor Yang Menghambat Pengangkatan Guru Honorer Menjadi Guru Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) di SD Negeri Binjai Ngagung

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara telah berupaya untuk mengatasi persoalan-persoalan dengan menyusun kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PPPK berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja yang dilakukan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang diperinci per 1 (satu) tahun berdasarkan prioritas kebutuhan. Selain itu, pada Pasal 97 ditentukan bahwa “penerimaan calon PPPK dilaksanakan oleh instansi pemerintah melalui penilaian secara objektif berdasarkan kompetensi, kualifikasi, kebutuhan instansi pemerintah dan persyaratan lain yang dibutuhkan jabatan”. Ketentuan norma ini membuktikan bahwa Undang Undang telah membangun fondasi bagi penerapan *merit system* dimana PPPK tidak diperkenankan secara otomatis direkrut dan diangkat melainkan harus mengikuti serangkaian proses seleksi, tidak ada yang mengatur pengangkatan tanpa adanya seleksi.²¹

Terkait aturan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 29 Tahun 2021 tentang Pengadaan PPPK untuk jabatan fungsional ini berlaku untuk semua yang menduduki jabatan fungsional kecuali untuk jabatan fungsional Guru di daerah. Ketentuan umum untuk melamar pada seleksi PPPK jabatan fungsional adalah WNI dengan usia minimal 20 tahun dan maksimal 1 tahun sebelum batas usia tertentu pada jabatan yang akan dilamar. Calon pelamar juga harus memiliki pengalaman minimal 3 (tiga) tahun dibidang kerja yang relavan dengan jabatan fungsional yang dilamar.

²¹ Wawanudin dan Rohidin Sudarno, “Pelaksanaan Sistem Merit Dalam Undang-Undang ASN, Wewenang KASN Dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Yang Berpengaruh Terhadap Wewenang KASN”, Jurnal Mozaik 10, No. 1, 2018, hal. 26-40, 32.

Permasalahan guru PPPK di Indonesia mencakup berbagai aspek, antara lain penempatan yang tidak merata dan sering tidak sesuai dengan keahlian guru, sehingga ada sekolah kelebihan guru sementara yang lain kekurangan, ditambah ketidaksinkronan data antara dinas pendidikan dan BKD. Kuota dan formasi guru PPPK sering tidak sesuai dengan kebutuhan nyata, terbatasnya anggaran APBD menjadi kendala dalam optimalisasi pengangkatan. Banyak guru PPPK merasa khawatir terhadap kelanjutan kontrak dan ketidakpastian status, sementara praktik kecurangan dalam seleksi, seperti percaloan, merugikan calon guru honorer. Pembatalan kelulusan karena alasan administratif juga menimbulkan kerugian psikologis dan finansial, serta konflik dengan pemerintah daerah. Dampak lain terlihat pada guru swasta yang harus meninggalkan sekolah asal setelah lolos PPPK, menimbulkan dilema dan kontroversi terkait keberlanjutan pendidikan di sektor swasta.

Dessy Satrianingrum²² menyatakan bahwa pengangkatan guru honorer menjadi PPPK dilakukan melalui seleksi CASN (SSCASN) dengan prioritas pada tenaga honorer yang terdata di database BKN, memiliki masa kerja minimal 2 tahun, dan mengabdikan di sekolah negeri. Prosesnya meliputi pendaftaran, verifikasi ijazah/sertifikat pendidik, dan uji kompetensi. Ada 2 guru honorer yg mendaftar pppk tetapi ada 1 guru yg tdk lolos dikarenakan beliau belum mempunyai sertifikat pendidik. □ Guru honorer yang tidak lolos seleksi PPPK (P3K) 2024 dipastikan tidak akan dipecat, melainkan dialihkan menjadi PPPK Paruh Waktu.

Hambatan pengangkatan Guru Honorer sebagai PPPK yaitu diawali dengan pendaftaran. Dengan mendaftar, bisa terlihat berapa banyak masyarakat yang ingin menjadi calon Pegawai Negeri Sipil dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Selain itu, hanya segelintir orang yang bisa bergabung menjadi pegawai negeri dengan kontrak kerja (PPPK). Kuota yang diwajibkan pemerintah diatur sesuai kebutuhan yang ada. SD Negeri Binjai Ngagung hanya bisa menetapkan 1 (satu) orang Guru PPPK. Sistem PPPK seringkali mengalami kendala-kendala seperti tidak tercantumnya sekolah-sekolah yang

²² Hasil Wawancara dengan Ibu Dessy Satrianingrum selaku Kepala Sekolah SDN Binjai Ngagung.

ingin dituju para pendaftar. Akibat permasalahan tersebut, Calon Pegawai Negeri Sipil (PPPK) yang semula ingin memilih suatu sekolah harus memilih sekolah lain karena permasalahan tersebut. Jika permasalahan tersebut ada maka keberadaan tersebut akan selalu menjadi kendala.

Pujianto²³ menyatakan bahwa pelaksanaan seleksi tenaga honorer menjadi PPPK tentunya tidak terlepas dari suatu hambatan. Hambatan utama yang dialami BKPSDM Kabupaten Lampung Tengah adalah dari anggaran daerah yang sulit turun. Kemudian, terdapat faktor-faktor lainnya yaitu, Pelaksanaan seleksi PPPK di Kabupaten Lampung Tengah menghadapi beberapa kendala signifikan. Meskipun sudah berbasis teknologi digital melalui portal SSCASN dan Computer Assisted Test (CAT), gangguan teknis seperti komputer error, jaringan internet tidak stabil, dan perangkat yang tidak optimal tetap terjadi, menimbulkan kecemasan peserta dan menunjukkan perlunya peningkatan kesiapan teknis secara menyeluruh. Selain itu, perubahan kebijakan pemerintah pusat, termasuk revisi jadwal pendaftaran atau pengumuman hasil secara mendadak, menimbulkan kebingungan bagi panitia dan peserta serta mengganggu koordinasi internal. Minimnya informasi dan sosialisasi teknis juga menjadi hambatan, terutama bagi peserta yang kurang familiar dengan teknologi, sehingga kesalahan administrasi dan kesiapan rendah masih sering terjadi. Hambatan lain terlihat pada tidak terpenuhinya jumlah peserta yang lolos sesuai formasi, menandakan perencanaan formasi belum sepenuhnya mempertimbangkan kondisi riil di lapangan, distribusi kompetensi, dan kesiapan peserta. Terakhir, minimnya evaluasi strategis berbasis data membuat pengendalian proses seleksi kurang efektif, karena indikator kinerja yang jelas, seperti kepuasan peserta dan jumlah kendala teknis, belum diterapkan, sehingga panitia kesulitan memperbaiki kelemahan sistem secara menyeluruh.

²³ Hasil Wawancara dengan Bapak Pujianto selaku Pegawai pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Lampung Tengah.

Sugiarsih²⁴ menyatakan bahwa faktor penghambat pengangkatan honorer ke PPPK di SDN Binjai Ngagung, salah satunya adalah keterbatasan kuota/formasi PPPK yang disediakan pemerintah untuk sekolah ini. Sehingga jumlah guru honorer yang bisa diangkat sangat terbatas, sedangkan jumlah guru honorer sangat banyak yang dalam hal ini dilatarbelakangi oleh kepala sekolah yang kebanyakan merekrut guru honorer dari kerabat dekatnya. Deni²⁵ menambahkan bahwa faktor lain yang menghambat pengangkatan honorer ke PPPK adalah kendala administrasi seperti belum dimilikinya Sertifikat Pendidik (Serdik).

Untuk mengatasi berbagai kendala dalam pelaksanaan seleksi PPPK, BKPSDM Kabupaten Lampung Tengah mengambil langkah strategis dan teknis, antara lain menyediakan teknisi dan peralatan cadangan untuk mengantisipasi gangguan komputer atau jaringan saat CAT, serta berkoordinasi dengan UPT BKN untuk memastikan kesiapan teknis di lokasi ujian. Peningkatan pelayanan informasi juga menjadi prioritas melalui posko informasi, helpdesk daring maupun langsung, serta penyebaran informasi lewat media sosial, situs resmi, dan grup komunikasi. Panitia seleksi menindaklanjuti perubahan kebijakan pemerintah pusat dengan koordinasi internal dan penyampaian pembaruan kepada peserta secara cepat, disertai evaluasi pascaseleksi untuk merumuskan strategi perbaikan. Secara umum, pelaksanaan seleksi PPPK di Kabupaten Lampung Tengah telah berjalan baik dengan penerapan prinsip merit melalui seleksi berbasis CAT, meskipun masih menghadapi hambatan teknis dan administratif. Validasi dan pendataan tenaga honorer menjadi fondasi penting untuk menentukan formasi dan peserta seleksi, sementara tindakan terprosedur dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan memastikan keterpaduan operasional pelayanan pendidikan, dengan fokus pada pemenuhan kapasitas guru sebagai prioritas utama dalam mencapai sasaran pelayanan pendidikan yang efektif dan profesional.

²⁴ Hasil Wawancara dengan Ibu Sugiarsih, S.Pd., M.M. selaku Kepala Bidang Ketenagaan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Lampung Tengah.

²⁵ Hasil Wawancara dengan Bapak Deni selaku Guru Honorer di Kabupaten Lampung Tengah.

C. KESIMPULAN

Pelaksanaan pengangkatan guru honorer menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) di SD Negeri Binjai Ngagung telah berjalan sesuai prosedur, mencerminkan komitmen terhadap prinsip merit, transparansi, dan akuntabilitas melalui tahap pendaftaran, seleksi administrasi, seleksi kompetensi (teknis, manajerial, dan sosial kultural), wawancara, serta pengolahan nilai dan penetapan kelulusan. Namun, proses ini menghadapi beberapa hambatan, seperti keterbatasan formasi, kendala teknis dalam ujian CAT, serta rendahnya pemahaman peserta terhadap sistem digital.

DAFTAR PUSTAKA

- Fatmasari, Y. I., & Wulansari, A. D. (2023). *Analisis perbandingan motivasi kerja, kedisiplinan, dan kreativitas guru di SD Negeri se-Kecamatan Dolopo berdasarkan status kepegawaian*. Excelencia: Journal of Islamic Education & Management.
- Sadjijono. (2011). *Bab-bab hukum administrasi* (hlm. 59-60). Yogyakarta: Laksbang Presindo.
- Observasi terhadap guru honorer di SDN Binjai Ngagung, Kecamatan Bekri, Kabupaten Lampung Tengah. (5 Maret 2025, 10.30 WIB).
- Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi. (n.d.). *Data guru*. Diakses 14 Juli 2025, dari <https://dapo.kemendikdasmen.go.id/guru/1/120000>
- Arrozi, F. (2014). *Kesejahteraan guru di Indonesia: Tantangan dan solusi*. Diakses 28 Mei 2025, dari <https://kumparan.com/fathurrahman-arrozi/kesejahteraan-guru-di-indonesia-tantangan-dan-solusi-23YO4UQ3VRR/full>
- Rachmi, A. R., dkk. (2024). Menganalisis kebijakan kesejahteraan guru honorer terhadap peningkatan kualitas pendidikan di SMKN 1 Driyorejo. *Jurnal Penelitian Ilmu Pendidikan Indonesia*, 3(2).

- Deviani, E., & Yudhi, R. (2022). *Hukum kepegawaian: Historisitas dan aktualitas aparatur sipil negara (PNS & PPPK)*. Bandar Lampung: Pusaka Media.
- Universitas Negeri Surabaya. (n.d.). *Masa depan guru honorer: Apa yang harus dilakukan untuk kesejahteraan mereka*. Diakses 28 Mei 2025, dari <https://mp.fip.unesa.ac.id/post/masa-depan-guru-honorer-apa-yang-harus-dilakukan-untuk-kesejahteraan-mereka>
- JPNN. (n.d.). *PPPK dari honorer K2 rawan dipecat*. Diakses 23 Februari 2025, pukul 10.15, dari <https://www.jpnn.com/news/pppk-dari-honorer-k2-rawan-dipecat>
- Zulhijjayati, J. (2022). Diskursus profesi guru yang berstatus Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) pasca perubahan UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara jo Putusan MK Nomor 9/PUU-XVIII/2020. *Al-Qisth Law Review*, 6(1).
- Sitepu, A. P., dkk. (2025). Efektivitas kebijakan pemerintah dalam pengangkatan tenaga honorer menjadi ASN melalui P3K: Tinjauan dampak dan implementasi. *Dinamika Pembelajaran: Jurnal Pendidikan dan Bahasa*, 2(2).
- Faedulloh, D. (2015). Kerja dalam kesetaraan: Studi PPPK dalam proyeksi konfigurasi Aparatur Sipil Negara di Indonesia. *Jurnal Service*, 9(2), 11–20.
- Qomarani, L. N. (2020). Anomali kehadiran Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja dalam cakrawala kepegawaian di Indonesia. *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Lampung*, 4(2), 95–110.
- Kanti, N. S. (2023). Analisis pengangkatan tenaga kerja honorer menjadi calon pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) di Kabupaten Bantaeng. *KIMAP: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Administrasi Publik*, 4(3).
- Wawanudin, & Sudarno, R. (2018). Pelaksanaan sistem merit dalam Undang-Undang ASN, wewenang KASN dan analisis peraturan perundang-undangan yang berpengaruh terhadap wewenang KASN. *Jurnal Mozaik*, 10(1), 26–40.