

HARI GURU NASIONAL DAN PERMASALAHAN GURU HONORER

Dinar Wahyuni*

21

Abstrak

Hari Guru Nasional menjadi momentum untuk merefleksikan peran guru di tengah tuntutan pekerjaan dan ketidakpastian status. Tulisan ini mengkaji permasalahan guru honorer beserta solusinya. Kebutuhan guru yang besar tanpa diimbangi pemenuhan yang optimal, sistem rekrutmen terpusat dengan frekuensi terbatas, distribusi belum merata serta pengangkatan guru dengan skema pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja masih menghadapi sejumlah kendala. Akibatnya, populasi guru honorer tidak terkendali. Gagasan Ruang Talenta untuk Guru, pola perekrutan yang real time dan dapat dilakukan langsung oleh sekolah, perbaikan sistem insentif untuk daerah yang kekurangan guru serta penataan guru non-Aparatur Sipil Negara (ASN) menjadi kebijakan strategis untuk menjawab permasalahan guru honorer secara bertahap dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN sebagai payung hukum. Komisi II DPR RI perlu mendesak pemerintah segera menyelesaikan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Manajemen ASN sebagai aturan turunan dari UU tersebut. Sementara Komisi X DPR RI perlu mendorong Kemendikbudristek terus berkoordinasi dengan berbagai lembaga dan memastikan pelaksanaan seleksi guru berjalan dengan baik.

Pendahuluan

Hari Guru Nasional (HGN) diperingati setiap tanggal 25 November. Peringatan HGN menjadi momentum untuk merefleksikan peran guru yang besar dalam mencerdaskan kehidupan bangsa. Namun demikian, setiap peringatan hari guru selalu muncul pertanyaan

bagaimana nasib guru honorer? Ironis, guru sebagai bagian penting dari sistem pendidikan nasional, sering kali harus melalui perjuangan panjang untuk membangun karier. Tidak hanya dihadapkan pada tuntutan mengajar, tetapi juga pada ketidakpastian status pekerjaan (Kompasiana.com, 26 November 2023).



9 772088 235001

* Analis Legislatif Ahli Madya Bidang Kesejahteraan Rakyat Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI. E-mail: dinar.wahyuni@dpr.go.id.

Guru honorer bekerja sebagai guru tanpa memiliki status aparatur sipil negara (ASN). Mereka mengisi kekosongan tenaga pendidik di suatu satuan pendidikan. Guru honorer bertugas secara sukarela, namun dalam praktiknya tidak demikian. Guru honorer sering kali dibayar dengan honorarium yang jauh di bawah guru ASN, meskipun mereka melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang sama dalam hal pembelajaran siswa. Ketidakpastian pekerjaan juga menjadi masalah serius bagi guru honorer, karena mereka tidak memiliki kepastian kontrak jangka panjang dan dapat kehilangan pekerjaan setiap saat.

Persoalan guru honorer menjadi sebuah paradoks. Di satu sisi, guru honorer telah menjadi bagian integral dari sistem pendidikan. Mereka berperan penting dalam membentuk generasi penerus bangsa yang berkualitas dan berintegritas. Di sisi lain, status dan kesejahteraan guru honorer masih menjadi persoalan klasik yang terus berlanjut. Demikian juga peralihan status kepegawaian melalui seleksi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) masih menghadapi banyak tantangan. Berdasarkan uraian tersebut, tulisan ini ingin mengkaji permasalahan guru honorer beserta solusinya.

Permasalahan Guru Honorer

Sejumlah permasalahan masih dihadapi guru honorer di tengah semaraknya peringatan HGN. *Pertama*, kebutuhan guru yang besar belum diimbangi dengan pemenuhan yang optimal. Saat ini kebutuhan guru di sekolah negeri mencapai 2.161.791 orang dengan rincian 1.294.422 orang (60%) untuk ASN, termasuk 293.860 orang yang terisi oleh PPPK tahun 2021. Sementara jumlah guru PPPK tahun 2022 sebanyak 250.432 orang (11,5%)

dan non-ASN berjumlah 363.760 orang (16,8%). Dengan demikian jumlah kekurangan guru sebanyak 254.177 orang (11,7%) (Kemdikbud.go.id, 8 November 2023). Kebijakan rekrutmen guru ASN yang masih terpusat dengan frekuensi terbatas semakin membuka peluang sekolah untuk mengisi kekosongan posisi guru tersebut dengan tenaga honorer. Mengingat kebutuhan guru yang *real time* terjadi secara berkala, maka penerimaan guru honorer biasanya ditetapkan langsung oleh kepala sekolah (Kemendikbudristek, 24 Mei 2023). Akibatnya populasi guru honorer tidak terkendali.

Sistem rekrutmen guru honorer memang belum memiliki format yang jelas sehingga sarat dengan nuansa nepotisme. Dalam beberapa kasus, guru honorer di suatu sekolah memiliki hubungan kekerabatan dengan pihak sekolah. Hal ini disebabkan rekrutmen hanya diinformasikan secara lisan oleh warga sekolah sehingga tahapan seleksi kualifikasi guru honorer sering terabaikan. Direktur Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan, Kemendikbudristek, Nunuk Suryani mengakui bahwa pemenuhan guru di satuan pendidikan belum berjalan optimal (Detik.com, 8 November 2023). Dalam memenuhi kebutuhan guru, pemerintah daerah dan satuan pendidikan merekrut guru honorer dengan kualifikasi akademik, kualitas, dan kompetensi yang belum terjamin dan honor yang tidak terstandar.

Kedua, pendapatan guru honorer yang tidak sesuai dengan beban kerja dan status pekerjaan. Dalam realitasnya, guru honorer menjalankan tugas dan tanggung jawab yang sama dengan guru

ASN. Namun demikian, gaji yang diterima jauh di bawah guru ASN. Gaji guru honorer berasal dari dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), dana alokasi umum (DAU), atau sumbangan orang tua siswa. Sebagian besar guru honorer menerima besaran gaji di bawah upah minimum dengan mekanisme pembayaran gaji berdasarkan waktu pencairan dana BOS, yaitu tiga bulan sekali (Kompas.com, 20 Agustus 2023).

Status pekerjaan akan memengaruhi fasilitas dan karier. Dengan status honorer, guru sulit memperoleh peluang karier yang baik. Mereka juga tidak memperoleh fasilitas kesehatan, jaminan hari tua atau pensiun dari pemerintah sebagaimana guru ASN. Selain itu, guru honorer harus menanggung sendiri risiko yang timbul dari pekerjaannya karena tidak mendapat bantuan hukum dari pemerintah jika mengalami masalah terkait dengan tugasnya.

Ketiga, distribusi guru yang tidak merata. Ketidakmerataan guru merupakan salah satu dampak dari otonomi daerah. Sekolah yang berada di perkotaan cenderung memiliki guru yang cukup banyak. Sebaliknya jumlah guru di daerah pedalaman sangat sedikit. Kebutuhan guru ASN akan diisi oleh guru honorer.

Keempat, pengangkatan guru dengan skema pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) masih menghadapi berbagai kendala. Pada 2022, sejumlah guru prioritas satu yang telah lolos *passing grade* dan dinyatakan mendapat penempatan tiba-tiba dianulir. Akibatnya, masih terdapat sekitar 62 ribu guru honorer pada tahun

yang sama (Jawapos.com, 25 November 2023). Ditemukan juga kasus pelamar yang tidak tercantum di Data Pokok Pendidikan (Dapodik) tetapi dinyatakan lolos seleksi administrasi. Pengangkatan PPPK merupakan kewenangan dari pemerintah pusat, termasuk sistem perangkaan yang berdasarkan data dari Dapodik. Namun demikian, data kebutuhan guru berasal dari daerah melalui dinasnyanya. Selama ini ketika pengadaan ASN guru dibuka, pemerintah daerah belum mengajukan formasi sesuai dengan kebutuhan sekolah.

Solusi Permasalahan Guru Honorer

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) akan berimplikasi terhadap visi besar pemenuhan kebutuhan guru (Kemdikbud.go.id, 8 November 2023). Sebagai implementasi aturan tersebut, Kemendikbudristek mengagas program Ruang Talenta untuk Guru. Program ini menjadi solusi *pertama* untuk penataan guru non-ASN. Ruang Talenta untuk Guru menyediakan calon guru yang merupakan guru honorer yang lulus seleksi, lulusan Pendidikan Profesi Guru Prajabatan (PPG), dan calon guru ASN dalam suatu basis data yang dapat diakses oleh semua sekolah (Detik.com, 8 November 2023). Dalam platform juga dapat diakses jumlah ketersediaan guru di masing-masing daerah yang memenuhi syarat untuk diangkat. Dengan demikian, ketika kekurangan guru, sekolah cukup melihat Ruang Talenta untuk Guru untuk memenuhi kebutuhannya. Mekanisme ini juga akan menguntungkan calon guru karena lebih fleksibel untuk mendaftar dan memilih lokasi mengajar, tanpa harus menunggu perekrutan secara terpusat.

Kedua, pola perekrutan guru yang sebelumnya terpusat perlu diubah menjadi *real time* dan dilakukan langsung oleh sekolah. Frekuensi rekrutmen dapat dilakukan lebih dari satu kali dalam setahun sesuai kebutuhan sekolah. Guru yang sudah direkrut oleh sekolah otomatis akan menjadi PPPK. Dengan kondisi tersebut, sekolah perlu melakukan perencanaan matang dalam rekrutmen guru. Pada tahap awal perlu dilakukan analisis kebutuhan guru yang menjadi parameter utama dalam menentukan angka kebutuhan guru. Selanjutnya, analisis pemetaan kebutuhan guru di lapangan dengan tujuan untuk pemerataan persebaran guru. Seiring dengan tuntutan penilaian kinerja guru, komponen utama penentuan analisa kebutuhan guru mengalami perkembangan.

Ketiga, sistem insentif guru perlu diubah. Hal ini untuk menjawab persoalan sekolah yang kekurangan guru. Oleh karena itu, guru di daerah yang sepi peminat perlu diberikan insentif khusus, baik berupa tunjangan khusus, kenaikan pangkat yang lebih cepat, prioritas dalam *marketplace* untuk posisi berikutnya setelah ikatan dinas selesai, maupun kepastian dan perlindungan hukum agar merasa aman dari segala ancaman dan gangguan di daerah tugasnya. Selain itu sistem penempatan guru pada daerah yang kurang diminati perlu diperbaiki. Pemerintah pusat dan daerah dapat memberikan beasiswa kepada mahasiswa PPG prajabatan dengan ikatan dinas, dan jika ikatan dinas tidak dipenuhi, akan ada sanksi. Dengan mengubah insentif guru dan perbaikan sistem penempatan, diharapkan tidak ada lagi sekolah yang kekurangan guru sehingga disparitas layanan pendidikan teratasi.

Keempat, penataan guru non-ASN. Pengangkatan guru honorer menjadi PPPK telah diatur dalam Pasal 66 UU ASN yang mengamanatkan penataan tenaga non-ASN wajib diselesaikan paling lama Desember 2024. Setelah melewati bulan tersebut, hanya akan ada dua jenis pegawai yang diakui pemerintah, yaitu PPPK dan PNS. Dengan demikian, UU ASN dapat menjadi payung hukum bagi pemerintah untuk melakukan pengangkatan guru honorer menjadi PPPK. Pemerintah perlu menyediakan anggaran yang memadai untuk melakukan percepatan pengangkatan guru honorer menjadi PPPK.

Penutup

Peringatan HGN menjadi momentum untuk merefleksikan peran guru dalam mencerdaskan kehidupan bangsa sekaligus memperjuangkan nasib guru honorer yang diwarnai sejumlah permasalahan. Gagasan Ruang Talenta untuk Guru sebagai implementasi UU ASN dapat menjadi solusi masalah distribusi guru dan sistem perekrutan yang selama ini terpusat. Penataan guru non-ASN juga menjadi kebijakan strategis untuk menyelesaikan permasalahan guru honorer secara bertahap dengan UU ASN sebagai payung hukum.

Melalui fungsi pengawasan, Komisi II DPR RI perlu mendesak pemerintah untuk segera menyelesaikan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Manajemen ASN sebagai aturan turunan dari UU ASN. Poin penting terkait penataan guru non-ASN adalah tidak terjadi PHK massal, penurunan penghasilan, dan

pembengkakan anggaran negara. Sementara Komisi X DPR RI perlu mendorong Kemendikbudristek terus berkoordinasi dengan berbagai lembaga dan memastikan pelaksanaan seleksi guru berjalan dengan baik. Melalui fungsi anggaran, Komisi X DPR RI juga perlu mengingatkan pemerintah untuk menyediakan anggaran yang memadai dalam rangka percepatan pengangkatan guru honorer menjadi PPPK.

Referensi

"Hari Guru 2023: Menyelesaikan Masalah Menahun, Berharap Solusi Jangka Panjang Kesejahteraan Pengajar", *jawapos.com*, 25 November 2023, <https://www.jawapos.com/pendidikan/013323861/hari-guru-2023-menyelesaikan-masalah-menahun-berharap-solusi-jangka-panjang-kesejahteraan-pengajar>, diakses 25 November 2023.

Kemendikbudristek. (2023, Mei 24). Masukan Kemendikbudristek terkait Guru PPPK (Paparannya). Rapat Kerja Komisi X DPR RI dengan Kemendikbudristek, Kemenpan RB, Kemenkeu, dan Kemendagri terkait Guru PPPK. Jakarta. Tidak diterbitkan.

"Nasib Guru Honorer, Berjuang Cerdaskan Bangsa Meski Gaji Minim", *kompas.com*, 20 Agustus 2023, <https://www.kompas.tv/regional/437000/nasib-guru->

honor-berjuang-cerdaskan-bangsa-meski-gaji-minim, diakses 6 Desember 2023.

"Rakor Manajemen Penataan ASN, Visi Besar Pemenuhan Kebutuhan Guru dan Tenaga Kependidikan", *kemdikbud.go.id*, 8 November 2023, <https://gtk.kemdikbud.go.id/read-news/rakor-penataan-manajemen-asn-visi-besar-pemenuhan-kebutuhan-guru-dan-tenaga-kependidikan>, diakses 6 Desember 2023.

"Refleksi Hari Guru Nasional: Langkah-Langkah Guru Honorer Membangun Karier melalui PPPK dan Tantangan Sistem Birokrasi", *kompasiana.com*, 26 November 2023, https://www.kompasiana.com/irwan11022/656343f4de948f7fa431eaa2/refleksi-hari-guru-nasional-langkah-langkah-guru-honorermembangun-karier-melalui-pppk-dan-tantangan-sistem-birokrasi?source_from=read_related, diakses 5 Desember 2023.

"UU ASN Diteken, Kemdikbud Siapkan Ruang Talenta untuk Guru", *detik.com*, 8 November 2023, <https://www.detik.com/edu/sekolah/d-7024914/uu-asn-diteken-kemdikbud-siapkan-ruang-talenta-untuk-guru>, diakses 6 Desember 2023.

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