

## **PERLINDUNGAN HAK WARGA NEGARA BAGI GURU HONORER DALAM PERSPEKTIF HUKUM DI INDONESIA**

**Dwi Wiji Astuti<sup>1</sup>, Muhammad Alwie<sup>2</sup>, Abdul Mutholib<sup>3</sup>, Cucu<sup>4</sup>, Maylisa<sup>5</sup>, Tedy Tri Raharjo<sup>6</sup>**

<sup>1,2,3,4,5,6</sup>STKIP Arrahmaniyah

Email: [dwiwijastuti32@gmail.com](mailto:dwiwijastuti32@gmail.com) <sup>1</sup>, [ahmadalwie310303@gmail.com](mailto:ahmadalwie310303@gmail.com) <sup>2</sup>,  
[abdulcut783@gmail.com](mailto:abdulcut783@gmail.com) <sup>3</sup>, [cucunajla@gmail.com](mailto:cucunajla@gmail.com) <sup>4</sup>, [Pujianamaylisa29@gmail.com](mailto:Pujianamaylisa29@gmail.com) <sup>5</sup>,  
[tedy3.tri@gmail.com](mailto:tedy3.tri@gmail.com) <sup>6</sup>

### **Abstrak**

Guru honorer merupakan bagian integral dari warga negara Indonesia yang memiliki hak konstitusional untuk memperoleh perlindungan hukum dan kesejahteraan sosial sebagaimana dijamin dalam sistem hukum nasional. Namun demikian, dalam praktiknya masih terdapat kesenjangan antara norma hukum yang berlaku dengan realitas yang dihadapi oleh guru honorer, khususnya terkait aspek kesejahteraan, kepastian status kerja, serta jaminan perlindungan sosial. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perlindungan hak warga negara bagi guru honorer dalam perspektif hukum di Indonesia. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode wawancara terhadap lima orang guru honorer sebagai informan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif perlindungan hukum telah tersedia, namun implementasinya belum optimal. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kebijakan serta peningkatan kesadaran hukum untuk menjamin terpenuhinya hak-hak guru honorer secara adil dan merata.

Kata Kunci : Hak Warga Negara, Guru Honorer, Perlindungan Hukum, Keadilan Sosial

### **Abstrack**

Honorer teachers are an integral part of the Indonesian education system that has constitutional rights to obtain legal protection and social welfare as guaranteed in the national legal system. However, in practice there are still gaps between the norms of the law and their implementation, especially regarding employment status, salary, and social security for honorer teachers. This study aims to analyze the protection of the rights of honorer teachers in the perspective of Indonesian law and identify obstacles in its implementation. The research uses a normative juridical method with a statutory and conceptual approach. The results show that although there are constitutional and statutory bases that guarantee the rights of honorer teachers, their implementation is still not optimal due to the lack of a clear legal status, budget limitations, and the absence of equal social security. Therefore, regulatory strengthening and cross-sectoral policy synergy are needed to realize substantive justice for honorer teachers.

Keywords: Protection of Rights, Honorer Teachers, Indonesian Law, Social Justice, Labor Law

## **PENDAHULUAN**

Indonesia sebagai negara hukum menempatkan perlindungan terhadap hak warga negara sebagai salah satu prinsip fundamental dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam konteks ini, setiap individu berhak memperoleh perlakuan yang adil, termasuk dalam aspek pekerjaan, kesejahteraan, serta perlindungan hukum. Konsep negara hukum menuntut adanya jaminan atas hak-hak tersebut secara menyeluruh dan berkeadilan (Mohamad, 2025).

Dalam sektor pendidikan, guru memiliki peran strategis sebagai agen perubahan dan pembangunan sumber daya manusia. Namun demikian, tidak semua tenaga pendidik memperoleh perlakuan yang setara. Guru honorer, sebagai bagian dari tenaga pendidik non-aparatur sipil negara, seringkali menghadapi berbagai permasalahan struktural, seperti rendahnya tingkat kesejahteraan, ketidakpastian status kepegawaian, serta minimnya perlindungan hukum. Kondisi ini mencerminkan adanya ketimpangan dalam implementasi prinsip keadilan sosial yang seharusnya dijamin oleh negara (Thoif, 2024).

Perkembangan dinamika sosial dan kebijakan pendidikan di Indonesia juga turut memengaruhi posisi guru honorer. Di satu sisi, pemerintah telah mengupayakan berbagai kebijakan, seperti program pengangkatan melalui skema Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), PPPK Paruh Waktu, dan PJPL. Namun di sisi lain, implementasi kebijakan tersebut belum sepenuhnya mampu menjawab permasalahan mendasar yang dihadapi oleh guru honorer. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara *das sollen* (norma) dan *das sein* (realitas) dalam perlindungan hak warga negara (Adzhar et al., 2025).

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam bagaimana perlindungan hak warga negara bagi guru honorer dalam perspektif hukum di Indonesia, serta mengidentifikasi berbagai tantangan yang dihadapi dalam implementasinya.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh pemahaman mendalam mengenai kondisi empiris yang dialami oleh guru honorer terkait pemenuhan hak sebagai warga negara. Pendekatan kualitatif dipilih karena mampu menggambarkan realitas sosial secara komprehensif berdasarkan pengalaman subjektif informan (Adil et al., 2023). Subjek penelitian terdiri dari lima orang guru honorer yang dipilih menggunakan teknik *purposive sampling*, yaitu pemilihan informan berdasarkan kriteria tertentu, seperti status sebagai guru

honoror aktif dan memiliki pengalaman mengajar minimal dua tahun. Teknik ini digunakan untuk memastikan bahwa data yang diperoleh relevan dengan tujuan penelitian. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara semi-terstruktur, baik secara langsung maupun melalui media daring. Wawancara ini memungkinkan peneliti untuk menggali informasi secara mendalam mengenai kondisi kesejahteraan, perlindungan hukum, serta persepsi informan terhadap hak-hak mereka sebagai warga negara. Selain itu, dokumentasi berupa catatan hasil wawancara digunakan sebagai data pendukung untuk meningkatkan validitas penelitian. Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif dengan tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Proses ini dilakukan secara sistematis untuk menghasilkan interpretasi yang akurat terhadap data yang diperoleh dari lapangan (Jelahun, 2022).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Profil Informan Penelitian**

Penelitian ini melibatkan dua puluh orang guru honoror dengan rentang usia antara 23 hingga 40 tahun, serta pengalaman mengajar antara satu hingga sepuluh tahun. Dari jumlah tersebut, sebanyak dua belas orang atau (60%) memiliki pengalaman mengajar lebih dari lima tahun, sedangkan sebanyak delapan orang atau (40%) memiliki pengalaman kurang dari lima tahun. Data ini menunjukkan bahwa sebagian besar informan telah memiliki pengalaman yang cukup lama dalam dunia pendidikan, namun masih berada dalam status honoror tanpa kepastian karier.

### **Pemenuhan Hak Ekonomi Guru Honoror**

Hasil wawancara menunjukkan bahwa seluruh informan (100%) menyatakan bahwa gaji yang mereka terima belum mencukupi kebutuhan hidup sehari-hari. Sebanyak enam orang atau (30%) bahkan harus mencari pekerjaan tambahan untuk memenuhi kebutuhan ekonomi seperti jualan pakaian secara online maupun berjualan offline (menerima pesanan makanan). Kondisi ini menunjukkan bahwa hak atas penghidupan yang layak sebagai bagian dari hak warga negara belum terpenuhi secara optimal.

Sebagai contoh Ibu Nurmadaniah yang mengajar sebagai guru kelas di SDN Sukamajaya 1 sudah lebih dari 7 tahun mengambdi tetapi dengan gaji yang masih dibawah UMR. Beliau sangat mengaharapkan diangkat menjadi PPPK. Akan tetapi ironisnya saat ada pembukaan test PPPK guru, yang diutamakan bukannya guru honoror yang ada di sekolah tersebut tetapi tempat beliau justru direbutkan oleh ratusan guru lain yang berasal dari Negeri

maupun swasta. Alhasil saat beliau kalah passing grade maka mau tidak mau ada guru baru dari sekolah lain yang menduduki posisi PPPK di sekolah beliau. Betapa tidak adilnya sistem penerimaan ASN tersebut, betapa sakit hati dan keawanya ibu guru Nurma yang memperjuangkan haknya agar lebih diakui dan ditingkatkan kesejahteraannya sebagai guru. Pemerintah mengeluarkan kebijakan lagi bahwa guru honorer diangkat menjadi PPPK paruh waktu. Tapi para guru honorer pun tak paham apa fungsinya PPPK paruh waktu, karena gaji pun sama seperti sebelumnya dan tidak ada tunjangan apapun, masih sama seperti guru honorer. Guru honorer yang belum di gaji oleh APBD maka beliau hanya mendapatkan gaji dari sekolah yang nominalnya hanya 2 juta rupiah perbulan. Jika guru honorer tersebut sudah sertifikasi maka sekolah akan memberhentikan uang gajinya, dengan kata lain hanya mendapatkan uang sertifikasi yang dipotong pajak dikarenakan sama-sama bersumber dari APBN.

Bayangkan jika guru honorer tersebut ialah seorang laki-laki yang merupakan kepala rumah tangga, bagaimana caranya mencukupi kebutuhan keluarga dengan gaji yang sangat minim. Tidak jarang banyak bapak guru yang masih melajang dikarenakan stigma sebagai guru honorer yang sudah menjadi rahasia umum memiliki gaji yang rendah, membuat minder bapak guru untuk mencari pasangan dan juga membuat takut para wanita untuk mau menjalin hubungan yang serius.

Dalam hal ini sangat jelas terlihat bahwa pemerintah tidak mementingkan pendidikan dan kesejahteraan guru, padahal peningkatan kesejahteraan guru akan berjalan lurus dengan meningkatnya mutu pendidikan, karena guru akan lebih fokus mengajar tanpa perlu memikirkan kebutuhan dasar. Guru merupakan profesi yang dituntut untuk profesional dan telah melalui pendidikan khusus. Tetapi sungguh diluar nalar kalau lulusan S1 Sarjana harus mendapatkan gaji dibawah UMR, bahkan gajinya lebih kecil dibanding satpam dan office boy di perkantoran.

Fenomena ini sejalan dengan temuan penelitian sebelumnya yang menyatakan bahwa ketimpangan kesejahteraan tenaga pendidik non-ASN masih menjadi permasalahan utama dalam sistem pendidikan di Indonesia<sup>6</sup>. Rendahnya tingkat kesejahteraan ini tidak hanya berdampak pada kualitas hidup guru, tetapi juga berpotensi memengaruhi kualitas pendidikan secara keseluruhan.

### **Ketidakpastian Status Kepegawaian**

Seluruh informan (100%) menyatakan bahwa mereka tidak memiliki kepastian status kepegawaian, meskipun sebagian besar telah mengabdikan dalam jangka waktu yang cukup

lama. Sebanyak 80% informan menyatakan harapan untuk diangkat menjadi ASN atau PPPK sebagai bentuk pengakuan atas pengabdian mereka.

Di awal Juli tahun 2026 ini sudah tidak ada lagi status guru honorer karena semuanya diganti dengan istilah PJPL ( Penyedia Jasa lainnya Perorangan) hal itu berpedoman pada Peraturan Presiden terkait pengadaan barang dan jasa Pemerintah (seperti *Perpres no 16 tahun 2018 beserta perubahannya*). Honorer diganti dengan istilah PJPL tetapi tugas, tanggung jawab dan haknya sama dengan guru Honorer yang sudah mendapat gaji APBD. Lebih baik memang karena nantinya guru yang sudah sertifikasi akan mendapatkan hak nya, karena berbeda sumber penggajian. Adapun guru honorer yang sudah diangkat menjadi PPPK paruh waktu berdasarkan pada payung hukum *Menteri PANRB Nomor 16 Tahun 2025 tentang Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja Paruh Waktu*, juga masih bimbang dengan statusnya karena sewaktu-waktu dapat diberhentikan tergantung pada ketersediaan lapangan kerja dan anggaran daerah. Tak kalah memprihatinkannya status guru honorer pada sekolah Swasta. Banyak yang mengira bahwa pengajar disekolah swasta memiliki gaji yang lebih tinggi karena biasanya sekolah swasta mahal dalam pungutan keuangan sekolah, tetapi upah mereka masih banyak yang dibawah UMR, bahkan ada juga sekolah yang memeberi gaji 500 ribu per bulan karena guru baru.

Status guru swasta sendiri dapat seenaknya diganti atau diberhentikan oleh pihak Yayasan tanpa kepastian hukum yang jelas, baik yang berstatus guru tetap Yayasan maupun guru tidak tetap Yayasan. Ketidakpastian ini mencerminkan lemahnya perlindungan hukum terhadap guru honorer. Dalam perspektif hukum, kondisi tersebut menunjukkan bahwa negara belum sepenuhnya menjalankan kewajibannya dalam menjamin kepastian hukum bagi setiap warga negara, khususnya dalam bidang ketenagakerjaan (Angkadai et al., 2026).

### **Perlindungan Sosial dan Hukum**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar informan belum mendapatkan perlindungan sosial yang memadai. Sebanyak 40% informan tidak memiliki jaminan kesehatan, dan seluruh informan (100%) tidak memiliki jaminan ketenagakerjaan. Kondisi ini menunjukkan bahwa hak atas perlindungan sosial sebagai bagian dari hak warga negara belum terpenuhi secara maksimal. Padahal, perlindungan sosial merupakan salah satu indikator penting dalam mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (Ardianingsih et al., 2021).

## **Persepsi Guru Honorer terhadap Hak sebagai Warga Negara**

Seluruh informan menyatakan bahwa mereka memiliki hak yang sama sebagai warga negara, namun sebagian besar (80%) merasa bahwa hak tersebut belum terpenuhi secara adil. Persepsi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara prinsip kesetaraan di hadapan hukum dengan realitas yang dialami oleh guru honorer. Dalam konteks ini, diperlukan upaya untuk meningkatkan kesadaran hukum serta memperkuat implementasi kebijakan agar hak-hak warga negara dapat terpenuhi secara merata (Fatkhurrohman & Pamungkas, 2025).

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa perlindungan hak warga negara bagi guru honorer di Indonesia masih belum berjalan secara optimal. Meskipun secara normatif telah terdapat berbagai regulasi yang mengatur, namun implementasinya masih menghadapi berbagai kendala, terutama dalam aspek kesejahteraan, kepastian status kerja, dan perlindungan sosial. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan yang lebih berpihak kepada guru honorer, peningkatan kesejahteraan, serta penguatan penegakan hukum untuk mewujudkan keadilan sosial secara menyeluruh.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Adil, A., Liana, Y., Mayasari, R., Lamonge, A. S., Ristiyana, R., Saputri, F. R., Jayatmi, I., Satria, E. B., Permana, A. A., & Rohman, M. M. (2023). Metode Penelitian Kuantitatif Dan Kualitatif: Teori Dan Praktik. *Jakarta: Get Press Indonesia*.
- Adzhar, M. H., Nirmala, D. W., Khoiruddin, U., & Indrioko, E. (2025). Studi Literatur: Analisis Kritis Perkembangan Kebijakan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (Pppk) Guru Dan Tenaga Kependidikan Di Indonesia. *Jurnal Ilmu Pendidikan Dan Pembelajaran*, 7(3), 364–377.
- Angkadai, F., Talaba, A. S., Hadis, T. R., & Monsoba, A. (2026). Perlindungan Dan Tanggungjawab Hukum Terhadap Kedudukan Dan Peran Guru Dalam Sistem Pendidikan Nasional: Legal Protection And Liability Regarding The Status And Role Of Teachers In The National Education System. *Jurnal Media Hukum*, 14(1), 186–199.
- Ardianingsih, A., Langelo, J. S., & Wicaksono, P. (2021). Analisis Kepesertaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Pada Pekerja Sektor Informal Di Kota Pekalongan. *Jurnal Litbang Kota Pekalongan*, 19(2), 8.

- Fatkhurrohman, M., & Pamungkas, N. L. (2025). Kanalisasi Kebijakan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Untuk Peningkatan Kesejahteraan Guru Honorer Di Indonesia. *Jurnal Jamsostek*, 3(1), 48–67.
- Jelahut, F. E. (2022). *Aneka Teori Dan Jenis Penelitian Kualitatif*.
- Mohamad, M. S. S. (2025). Hak Dan Kewajiban Warga Negara Dalam Negara Hukum: Dilema Implementasi Dan Reformasi Hukum Di Indonesia. *Judge: Jurnal Hukum*, 6(3), 699–711.
- Thoif, M. (2024). Perlindungan Hukum Bagi Guru Dalam Menjalankan Tugas: Tinjauan Kasus Supriyani Di Konawe Selatan. *Indonesian Journal Of Intellectual Publication*, 5(1), 44–50.