

Kanalisis Kebijakan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan untuk Peningkatan Kesejahteraan Guru Honorer di Indonesia

Mochammad Fatkhurrohman¹; Nabil Lintang Pamungkas²

^{1,2}Universitas Brawijaya

email: mfatur92@ub.ac.id ; pamungkasnabil31@gmail.com

Abstrak

Artikel ini membahas sejauh mana kebijakan jaminan sosial bagi guru honorer dapat diimplementasikan, serta mengidentifikasi faktor apa saja yang mendukung dan menghambat implementasi kebijakan tersebut. Selama ini, pemerintah telah menyediakan berbagai bentuk perlindungan sosial (*social protection*) bagi guru honorer di Indonesia untuk memenuhi kesejahteraan mereka. Namun, pada praktiknya kehadiran pemerintah masih belum optimal dalam implementasi program-program tersebut. Penelitian ini menggunakan metode studi literatur dengan mengumpulkan dan menganalisis berbagai sumber artikel ilmiah, buku, laporan, dan berita daring yang relevan dengan topik penelitian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kesejahteraan guru honorer masih menjadi persoalan utama dalam dunia pendidikan di Indonesia, di mana masih banyak guru honorer yang belum mendapatkan jaminan sosial. Hal tersebut menunjukkan bahwa masih terdapat faktor penghambat dalam implementasi kebijakan jaminan sosial untuk guru honorer, yaitu keterbatasan sumber daya serta akses terhadap informasi pendaftaran dan manfaat program. Di sisi lain, terdapat faktor pendukung yang bisa dijalankan dan dikembangkan oleh pemerintah, yaitu melalui pembuatan kanal integrasi kebijakan dan inisiatif pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah. Dalam hal ini, sinergi antara pemerintah pusat, BPJS Ketenagakerjaan, dan pemerintah daerah menjadi kunci dalam memastikan perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi guru honorer.

Kata Kunci:

Kesejahteraan Guru Honorer, Jaminan Sosial, BPJS Ketenagakerjaan, Implementasi Kebijakan

Pendahuluan

Artikel ini membahas sejauh mana kebijakan jaminan sosial untuk guru honorer dapat diimplementasikan, serta faktor apa saja yang mendukung dan menghambat pelaksanaannya. Selama ini, terdapat beberapa program jaminan sosial yang disediakan oleh pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan guru honorer di Indonesia melalui perlindungan sosial (*social protection*). Pada hakikatnya, jaminan sosial merupakan salah satu aset ekonomi yang berfungsi sebagai sistem perlindungan dasar bagi masyarakat dan keluarganya terhadap berbagai risiko sosial-ekonomi. Sebagai bagian dari kebijakan ekonomi makro, jaminan sosial juga merupakan salah satu komponen hak asasi manusia yang memiliki dimensi luas terhadap harkat dan martabat manusia (ILO 2003). Dalam implementasinya, jaminan sosial berkaitan dengan kewajiban negara

untuk melindungi warganya. Oleh karena itu, pemerintah bertanggung jawab untuk memastikan penyelenggaraan jaminan sosial dan turut serta dalam pembiayaannya.

Implementasi jaminan sosial memiliki karakteristik yang sangat universal. Dalam pelaksanaannya, kebijakan ini melibatkan berbagai sektor dan tidak hanya terbatas pada masalah ketenagakerjaan. Di beberapa negara, pelaksanaan jaminan sosial dikelola oleh kementerian khusus. Sementara di negara lain, khususnya negara-negara selatan, program ini dikelola oleh lembaga independen yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden atau Perdana Menteri. Jaminan sosial mengadopsi pendekatan berbasis risiko, terutama dalam konteks hubungan kerja. Besaran manfaat yang diperoleh ditentukan berdasarkan lamanya masa kerja atau partisipasi dalam program tersebut. Di Indonesia, jaminan sosial terdiri atas jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, dan berbagai perlindungan lainnya. Pemberiannya pun beragam, baik dalam bentuk uang tunai maupun layanan medis, misalnya untuk jaminan kesehatan.

Program jaminan sosial umumnya berasal dari iuran (premi) bulanan yang dibayar oleh tenaga kerja, pemberi kerja, atau keduanya. Dalam konteks tanggung jawab pemberi kerja, peraturan perundang-undangan mensyaratkan pemberi kerja untuk menyediakan jaminan bagi tenaga kerja serta keluarganya, seperti kompensasi untuk kecelakaan kerja dan penyakit akibat kerja, pesangon untuk pemutusan hubungan kerja, dan jaminan hari tua. Pembiayaan jaminan ini sepenuhnya ditanggung oleh pemberi kerja, dengan besaran yang bergantung pada jenis peristiwa yang terjadi, baik itu sakit, kecelakaan, kematian, atau pemutusan hubungan kerja.

Alih-alih memastikan perlindungan terhadap guru honorer, kenyataannya jaminan sosial masih sulit dijangkau sebagai upaya peningkatan kesejahteraan mereka di Indonesia. Per Juni 2024, jumlah peserta aktif BPJS Ketenagakerjaan pada segmen Bukan Penerima Upah (BPU) mencapai 9,19 juta jiwa, yang mencakup program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM). Angka ini mengalami peningkatan signifikan dibanding tahun sebelumnya, yaitu 4,3 juta peserta (Muhamad 2024). Berbagai upaya telah dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan untuk memperluas cakupan jaminan sosial pada sektor informal, misalnya dengan menerapkan strategi retensi, intensifikasi dan ekstensifikasi. Meskipun sektor informal masih menjadi tantangan besar, perhatian khusus terhadap guru honorer sebagai bagian dari kategori BPU juga sangat diperlukan.

Rendahnya tingkat kepesertaan guru honorer sebagai bagian dari kelompok BPU menunjukkan adanya tantangan struktural dan pendekatan yang belum optimal dalam program jaminan sosial. Badikenita (2023) mengemukakan bahwa perluasan kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan bagi pekerja sektor informal memerlukan strategi yang tidak hanya mengandalkan regulasi, tetapi juga pendekatan pemasaran sosial (*social marketing*) yang disesuaikan dengan karakteristik dan keterbatasan kelompok BPU. Ketidaktahuan terhadap manfaat program dan mekanisme pendaftaran menjadi hambatan utama, yang hanya dapat diatasi

melalui kolaborasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan penyelenggara jaminan sosial. Hal ini relevan dengan kondisi guru honorer yang sebagian besar belum terakses oleh skema perlindungan sosial secara layak.

Lemahnya sistem pendidikan turut memengaruhi nasib para guru honorer. Menurut Wahono (2001), pendidikan dan sistemnya diadakan untuk memberdayakan manusia dengan kemampuan dan potensinya. Kedua hal tersebut merupakan faktor bawaan yang berhubungan dengan genetik, seperti kualitas otak, watak asli, dan lainnya. Namun, potensi ini tidak statis, dapat dipertajam, diubah, dan dikembangkan. Oleh karena itu, Sirozi (2005) menganggap bahwa pendidikan merupakan suatu proses yang banyak menentukan corak dan kualitas kehidupan individu dan masyarakat. Maka, tidak mengherankan jika pendidikan dilihat sebagai bagian strategis dalam kehidupan. Semua itu dilakukan untuk membangun sebuah sistem pendidikan yang memiliki karakteristik, kualitas, arah, dan output sesuai dengan yang diinginkan (Sirozi 2005). Dalam konteks ini, guru menjadi kunci penting dalam implementasi sistem tersebut.

Sebagai langkah antisipatif terhadap kondisi tersebut, perlu diberikan jaminan sosial kepada guru honorer melalui kepesertaan dalam program BPJS Ketenagakerjaan, karena hal ini memberikan manfaat langsung terhadap peningkatan kesejahteraan mereka. Munirah (2020) mencatat bahwa untuk meningkatkan kesejahteraan guru honorer, salah satunya adalah memberikan perlindungan atau jaminan sosial, agar mereka tidak perlu khawatir terhadap kondisi ekonominya. Namun dalam praktiknya, guru honorer masih mendapat pengabaian dalam kepesertaan jaminan sosial. Mereka kerap dianggap sebagai tenaga kerja formal, sehingga tidak menjadi fokus utama dalam kebijakan jaminan sosial. Padahal, berdasarkan Permenaker No. 5 Tahun 2021, guru honorer termasuk dalam kategori BPU. Mereka menghadapi ketidakpastian pendapatan bulanan, sehingga negara berkewajiban untuk memberikan perlindungan sosial. Survei IDEAS menunjukkan bahwa 74% guru honorer memiliki penghasilan di bawah dua juta rupiah, dan 20,5% di antaranya bahkan berpenghasilan kurang dari lima ratus ribu rupiah (Perdana 2024).

Ketidakpastian pendapatan merupakan konsekuensi dari penggunaan sistem kontrak jangka panjang yang digunakan dalam hubungan kerja antara pihak sekolah dengan guru honorer. Dalam sistem tersebut, pihak sekolah yang merupakan pemberi kerja tidak merasa memiliki tanggung jawab jangka panjang terhadap guru honorer yang dipekerjakan. Dengan kondisi tersebut, para pemberi kerja dapat dengan mudah memutus kontrak kerja guru honorer ketika masa kerjanya berakhir. Akibatnya, tidak sedikit guru honorer yang mengalami pemutusan hubungan kerja, terutama di sekolah swasta yang dikelola oleh yayasan. Dalam situasi tersebut, para guru honorer sering kali tidak memperoleh pesangon, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Listyarti 2020).

Listyarti (2020) mencatat salah satu kasus terkait seorang guru honorer perempuan yang meminta hak gajinya ketika menjalankan cuti melahirkan. Namun yang didapatkan adalah surat pemecatan. Pihak sekolah beralasan bahwa gaji tersebut dialihkan untuk membayar guru pengganti, sebagaimana telah diatur dalam perjanjian kerja yang ditandatangani sebelumnya. Kasus semacam ini cukup sering terjadi dan mencerminkan lemahnya perlindungan hukum terhadap guru honorer di Indonesia. Menurut Listyarti, hal tersebut disebabkan oleh UU Ketenagakerjaan yang tidak bisa dijadikan dasar untuk melindungi guru honorer, sebab sekolah swasta yang dikelola oleh yayasan berbeda dengan perusahaan.

Dalam praktiknya, kepesertaan guru honorer dalam program BPJS Ketenagakerjaan bersifat sporadis dan terfragmentasi. Implementasi kebijakan ini belum bersifat nasional, sehingga kepesertaan guru honorer berasal dari inisiatif pribadi maupun pemerintah daerah. Meskipun peraturan mewajibkan guru honorer menjadi peserta BPJS Ketenagakerjaan, namun belum terimplementasi secara merata. Dengan menggunakan perspektif kebijakan sosial, artikel ini berupaya menjawab beberapa pertanyaan: bagaimana implementasi kebijakan BPJS Ketenagakerjaan terhadap perlindungan sosial guru honorer? Apa saja yang telah dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan untuk meningkatkan kepesertaan guru honorer? Serta, bagaimana seharusnya negara hadir untuk meningkatkan kesejahteraan guru honorer?

Artikel ini diawali dengan uraian teoritis terkait kebijakan sosial dan definisinya berdasarkan penelitian terdahulu. Kemudian, dilanjutkan dengan pembahasan mengenai potret kesejahteraan guru honorer di Indonesia, termasuk kasus terkait pendapatan guru honorer di beberapa daerah. Pada bagian akhir, penulis menyajikan analisis terhadap implementasi kebijakan jaminan sosial melalui BPJS Ketenagakerjaan, termasuk tantangan dan hambatanya, serta dampaknya terhadap kesejahteraan guru honorer. Diharapkan artikel ini dapat memberikan kontribusi ilmiah dan praktis bagi penguatan implementasi kebijakan sosial di Indonesia.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kepustakaan atau studi literatur. Menurut Zed (2008), studi literatur merupakan serangkaian pengumpulan artikel dan berbagai jurnal ilmiah yang relevan dengan topik penelitian, membaca dan mencatat temuan penting, serta mengelola literatur secara sistematis. Sementara itu, Snyder (2019) menjelaskan bahwa studi literatur merupakan cara sistematis untuk mengumpulkan dan mensintesis berbagai macam penelitian yang sudah ada. Dengan demikian, penelitian kepustakaan dapat dipahami sebagai pendekatan yang berfokus pada pengumpulan dan analisis data dari berbagai sumber literatur yang relevan dengan topik penelitian tertentu.

Data dalam penelitian ini diperoleh dari artikel, buku, jurnal ilmiah, laporan, dan dokumen lain yang relevan. Dalam proses penulisan artikel ini, penulis melakukan pencarian data primer melalui sumber-sumber terbuka seperti Google Scholar, serta dari portal berita daring seperti Katadata.co.id dan Kompas.com.

Tahapan studi literatur dimulai dengan pencarian materi yang diklasifikasikan berdasarkan tingkat relevansinya: sangat relevan, cukup relevan, dan relevan. Selanjutnya memberikan penilaian awal dengan membaca abstrak dari masing-masing jurnal, untuk menilai relevansinya dengan topik yang akan diteliti. Adapun kriteria yang digunakan untuk pencarian dan penggalian data meliputi: relevansi dengan topik penelitian, kebaruan informasi, kredibilitas sumber, serta keragaman perspektif. Data yang telah dikumpulkan kemudian dianalisis dan disintesis untuk menyusun pemahaman mendalam dan baru terkait topik penelitian dalam tulisan ini.

Hasil dan Diskusi

Konsep Kebijakan Sosial

Kebijakan yang dirancang untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat atau kualitas hidup masyarakat biasa disebut dengan kebijakan sosial (Midgley and Livermore 2009). Menurut Midgley dalam Ferdiansyah (2016) kebijakan sosial dapat dipahami menjadi dua bagian: Pertama, sebagai kebijakan dan program yang dijalankan oleh pemerintah yang didesain untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat atau meningkatkan harkat manusia. Kedua, sebagai kegiatan akademik yang mencakup deskripsi, eksplanasi dan evaluasi terhadap kebijakan sosial.

Suharto (2011) menyatakan bahwa kebijakan sosial disusun sebagai respons terhadap persoalan-persoalan publik, baik untuk menangani permasalahan sosial maupun memenuhi kebutuhan masyarakat. Kebijakan sosial ini termasuk dalam kategori kebijakan publik, namun dengan cakupan yang lebih terbatas. Sebagai bagian dari kebijakan publik, kebijakan sosial memiliki tiga fungsi utama, yaitu pencegahan (*preventif*), penanganan (*kuratif*), dan pengembangan (*developmental*). Ketiga fungsi tersebut muncul karena kebijakan sosial dirancang secara kolektif untuk mencegah timbulnya permasalahan sosial, menyelesaikan persoalan yang ada, serta mendorong kesejahteraan masyarakat sebagai bentuk tanggung jawab negara dalam pemenuhan hak-hak sosial warga negara. Kebijakan sosial dapat diwujudkan ke dalam tiga kategori, salah satunya adalah program pelayanan sosial atau bantuan sosial. Masuknya program bantuan sosial dalam kebijakan sosial bertujuan agar rencana yang sudah ditetapkan dapat dengan mudah dioperasionalkan dan tercapai (Suharto 2011).

Ferdiansyah (2016) menyebutkan bahwa kebijakan sosial memiliki dua tujuan utama, yaitu meningkatkan kesejahteraan sosial dan memenuhi kebutuhan individu. Hal ini menunjukkan

bahwa kebijakan sosial tidak hanya terbatas pada penyediaan layanan pendidikan, kesehatan, perumahan, dan jaminan sosial, tetapi juga mencakup berbagai upaya yang mendukung terwujudnya kesejahteraan sosial di tengah masyarakat. Sementara itu, Suharto (2014) menegaskan bahwa dalam konteks pembangunan sosial, kebijakan sosial selalu diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan sosial yang saling terkait, baik dalam upaya menyelesaikan permasalahan sosial maupun dalam memenuhi kebutuhan sosial masyarakat.

Agar kebijakan sosial dapat dioperasionalkan secara efektif, diperlukan perencanaan program yang mencakup tujuan, strategi, anggaran, prosedur, dan pelaksana (Andari 2017). Dalam implementasinya, program tersebut dapat dijalankan oleh individu, kelompok, atau lembaga melalui serangkaian aktivitas yang saling terhubung untuk menangani atau menyelesaikan suatu permasalahan (Anjarsari dan Hartini 2018). Dengan demikian, kebijakan sosial bukan sekadar bentuk tanggung jawab negara, tetapi juga menjadi instrumen penting dalam mendorong keadilan dan kesejahteraan sosial secara sistemik.

Potret Kesejahteraan Guru Honorar di Indonesia

Relasi kerja antara guru berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS), Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), dan guru honorer menunjukkan perbedaan yang jelas dalam struktur kerja dan hak-hak yang dimiliki oleh masing-masing kelompok. Guru PNS memiliki jaminan kerja yang lebih stabil dan berbagai tunjangan yang diatur secara formal dalam regulasi kepegawaian pemerintah, termasuk jaminan kesehatan, pensiun, dan tunjangan sertifikasi. Guru PPPK yang diangkat melalui skema kontrak memiliki hak dan fasilitas yang hampir setara dengan PNS, namun tidak mendapat tunjangan pensiun. Sementara itu, guru honorer, yang biasanya tidak memiliki status kepegawaian tetap, cenderung menghadapi tantangan kesejahteraan yang signifikan. Hal ini disebabkan oleh terbatasnya hak-hak guru honorer yang diberikan, seperti jaminan kesehatan dan tunjangan lainnya yang tidak pasti.

Kondisi tersebut berpengaruh pada motivasi dan kesejahteraan kerja, yang pada akhirnya berdampak pada kinerja dan kualitas pengajaran di sekolah. Guru PNS dan PPPK lebih mungkin untuk memiliki motivasi tinggi dan kestabilan emosional dalam mengajar karena adanya jaminan kesejahteraan. Sebaliknya, guru honorer sering kali mengalami tekanan psikologis akibat ketidakpastian status dan rendahnya penghasilan. Studi menunjukkan bahwa kesejahteraan dan keamanan kerja guru memengaruhi efektivitas pembelajaran, dengan kinerja guru yang lebih stabil pada mereka yang memiliki keamanan pekerjaan yang lebih tinggi (Jai, 2023).

Perbedaan hak dan tunjangan ini juga menciptakan kesenjangan dalam relasi kerja di lingkungan sekolah. Guru honorer sering merasa kurang dihargai, meskipun mereka memiliki beban kerja yang sama dengan guru PNS dan guru PPPK. Hal ini tidak hanya memengaruhi interaksi

di antara guru, tetapi juga memunculkan ketidakpuasan yang berpotensi mengganggu iklim kerja di lingkup sekolah. Dalam banyak kasus, guru honorer merasa kurang diakui perannya dalam dunia pendidikan dibandingkan dengan rekan-rekan mereka yang berstatus PNS atau PPPK (Effendi 2023).

Meskipun demikian, pemerintah terus berupaya memperbaiki kondisi ini melalui berbagai kebijakan, seperti perekrutan PPPK khusus untuk guru honorer dan pemberian tunjangan khusus. Namun, implementasi kebijakan ini masih menghadapi berbagai kendala, terutama dalam hal administrasi dan keterbatasan anggaran. Diperlukan sinergi antara pemerintah pusat dan daerah untuk menciptakan hubungan kerja yang lebih adil dan seimbang, guna mendukung iklim pendidikan yang kondusif bagi seluruh guru tanpa memandang status kepegawaiannya (Kulsum 2023).

Salah satu masalah klasik yang masih sering dialami oleh para guru honorer adalah gaji di bawah Upah Minimum Regional (UMR). Hasil survei tentang gaji guru honorer yang dilakukan oleh Federasi Serikat Guru Indonesia (FSGI) pada tahun 2020, menunjukkan bahwa gaji per bulan yang diterima oleh guru honorer di Indonesia berkisar Rp600.000 sampai dengan Rp4.200.000 (Listyarti 2020). Survei Ikatan Guru Indonesia bahkan mencatat hanya 5,8% guru honorer yang menerima honor di kisaran Rp2.000.000 hingga Rp4.000.000 per bulan, sementara sisanya menerima honor sebesar Rp250.000 hingga Rp500.000 per bulan (Arika 2020). Besaran gaji tersebut tergantung pada kemampuan daerah dan sekolah, seperti pada sekolah negeri di DKI Jakarta, guru honorer menerima gaji sebesar UMR yaitu Rp4.200.000 setiap bulannya (Listyarti 2020).

Di Kota Malang, seorang guru honorer di salah satu sekolah berbasis agama, yang ditemui langsung oleh peneliti, menerima gaji Rp2.050.000 setiap bulan. Sementara guru honorer lainnya yang mengajar di SMA Negeri di Kota Malang menerima gaji per bulan sebesar Rp1.950.000. Di wilayah lain seperti Kota Tangerang Selatan, Lombok, dan Kabupaten Lumajang, gaji guru honorer berkisar Rp600.000 sampai dengan Rp900.000. Di Kabupaten Kepulauan Tanibar (Maluku), Kota Jambi, dan Kabupaten Bogor, gaji yang diterima oleh seorang guru honorer per bulannya berkisar Rp1.000.000 hingga Rp2.000.000. Guru honorer di SMA/SMK Kabupaten Bogor, Kota Bogor, Kota Bandung, dan Kabupaten Tasikmalaya menerima gaji di atas Rp2.000.000 per bulannya. Sementara untuk sekolah swasta yang berada di level menengah di DKI Jakarta, sanggup untuk membayar guru honorernya di angka Rp3.300.000 juta per bulan (Listyarti 2020).

Di Sumatera Selatan masih ada guru yang menerima pendapatan per bulan sebesar Rp300.000 (Jati 2023). Bahkan di daerah yang sama masih ada beberapa sekolah yang memberikan upah seadanya untuk guru yang berstatus honorer melalui dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Padahal menurut Permendikbud Nomor 19 tahun 2020 tentang Perubahan atas Permendikbud Nomor 8 tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah (BOS),

dana BOS yang digunakan untuk menggaji para guru honorer tersebut bisa lebih dari 50% (Jati 2023).

Pertanyaannya adalah apakah pendapatan yang diperoleh guru honorer tersebut mencukupi kebutuhan sehari-hari mereka? Mengambil contoh satu daerah yang telah disebutkan sebelumnya, yaitu Sumatera Selatan, jika mengacu pada data Badan Pusat Statistik (BPS) Sumatera Selatan, rata-rata pengeluaran per kapita penduduknya pada tahun 2022 sebesar Rp1.148.738 per bulan (BPS 2023). Sementara itu di Kabupaten Sumba Timur, guru honorer hanya digaji sebesar Rp150.000 per bulan, jauh di bawah upah minimum regional kabupaten tersebut yaitu Rp2.123.994 per bulan. Tentu saja gaji yang diterima tersebut sangat jauh dari standar yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sumba Timur (Adiatma dkk 2023).

Kondisi ini bertentangan dengan amanat Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, yang pada pasal 14 menyatakan bahwa dalam menjalankan tugas keprofesionalannya seorang guru berhak memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial. Lebih lanjut, pada Pasal 15 disebutkan bahwa kebutuhan hidup minimum meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, serta penghasilan lain berupa tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, dan maslahat tambahan yang terkait dengan tugasnya sebagai guru yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi.

Karena pendapatan yang diperoleh para guru honorer tersebut tidak mencukupi untuk memenuhi kehidupan mereka secara layak, maka menurut Jati (2023), tidak mengherankan jika beberapa guru di Sumatera Selatan memiliki pekerjaan sampingan guna memenuhi kebutuhan hidupnya. Kondisi yang lebih tragis lagi digambarkan oleh Oktavian (2023), bahwa beberapa guru honorer ada yang terlilit hutang di bank ataupun pinjaman online. Pernyataan tersebut diperkuat oleh data yang disampaikan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) bahwa sebanyak 42% guru menjadi korban pinjaman online ilegal (Oktavian 2023). Ini menunjukkan bahwa minimnya kesejahteraan guru honorer berdampak pada aspek kehidupan lainnya.

Berbagai penelitian menunjukkan bahwa rendahnya pendapatan berpengaruh signifikan terhadap motivasi guru dalam menjalankan tugasnya. Penelitian dari Tagela dkk (2023) menunjukkan bahwa terdapat korelasi antara kesejahteraan dengan motivasi kerja seorang guru. Penelitian yang dilakukan pada guru SMA swasta di Kota Waingapu (SMA PGRI, SMA Muhammadiyah, SMA Katholik Andaluri, dan SMA Kristen), Kabupaten Sumba Timur menunjukkan tingkat korelasi antara kesejahteraan dengan motivasi kerja mencapai 47%. Sehingga menurutnya aspek kesejahteraan guru perlu diperhatikan oleh pengelola sekolah-sekolah tersebut. Penelitian lainnya dilakukan oleh Sitaman (2022) pada guru SMPN 11 Kota Bima, yang menjelaskan bahwa

ada hubungan yang positif antara variabel kesejahteraan dengan variabel motivasi guru dengan nilai sebesar 90,7%.

Penelitian lain oleh Adiatma dkk (2023) menegaskan bahwa gaji yang rendah berdampak signifikan terhadap motivasi dan kinerja guru, sehingga menurunkan kualitas pengajaran yang diberikan oleh guru tersebut. Menurut Haati (2022), menurunnya kualitas pengajaran yang disebabkan oleh menurunnya motivasi guru, keterbatasan sumber daya yang bisa digunakan untuk mengajar, akan berdampak pada pencapaian akademis siswa. Oleh karena itu, kinerja guru berpengaruh signifikan terhadap hasil belajar siswa.

Scheerens (dalam Martono 2017) menyebutkan bahwa untuk mengetahui apakah sebuah lembaga pendidikan memiliki kualitas yang baik, dapat dilihat dari sejauh mana lembaga pendidikan tersebut memenuhi fungsi sosialnya. Pendidikan setidaknya harus menjadi alat bagi individu atau masyarakat dalam mencapai status sosial yang lebih baik atau dapat membantu individu tersebut melakukan mobilitas sosial ke atas (Martono 2017). Sehingga tidak mengherankan jika kualitas sekolah sering dikaitkan dengan kebutuhan masyarakat. Artinya, kualitas sebuah lembaga pendidikan bisa dilihat dari seberapa baik lembaga tersebut menjawab kebutuhan atau masalah yang ada di masyarakat (Arcaro dalam Martono 2017).

Maka, seperti yang disampaikan oleh Pandipa (2019), guru merupakan komponen yang paling berpengaruh terhadap terciptanya proses dan hasil pendidikan yang berkualitas. Oleh karena itu, penting untuk menjaga mutu guru dalam menjalankan tugasnya agar menciptakan proses dan hasil pendidikan yang berkualitas. Menurut Wahyudin (2021), salah satu penyebab rendahnya mutu guru dalam menjalankan tugas adalah kurangnya penghargaan yang diberikan kepada mereka. Penghargaan menjadi kunci penting dalam memotivasi para guru, sebab menurut Martono (2017), guru menjadi *role model* bagi siswa dan dapat meningkatkan kompetensi siswa. Dan kemampuan ini akan menentukan kualitas input sekolah. Sehingga, agar guru dapat menjadi model yang baik bagi siswa, maka pemberian penghargaan berupa peningkatan kesejahteraan menjadi sangat penting.

Selain mempengaruhi motivasi seorang guru dalam menjalankan tugasnya, rendahnya gaji juga mempengaruhi sektor-sektor lainnya pada kehidupan mereka sebagai masyarakat. Seperti yang dijelaskan oleh Effendi (2023), bahwa gaji guru yang rendah akan membatasi akses mereka terhadap layanan kesehatan yang berkualitas dan tentu saja, hal ini berpeluang untuk menurunkan produktivitas kerja mereka. Temuan ini bertentangan dengan UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, yang mana mereka berhak mendapatkan maslahat tambahan yang merupakan tambahan kesejahteraan, salah satu bentuknya berupa layanan kesehatan.

Jika mengacu pada Data Pokok Pendidikan (Dapodik) Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi, jumlah guru di Indonesia mencapai 3.368.920 orang. Jika lebih dari 50% guru

yang ada di Indonesia kurang mendapatkan penghargaan dari pemerintah, maka bukan tidak mungkin jika pada akhirnya tidak banyak orang yang ingin menjadi seorang guru. Seperti yang diungkapkan oleh Oktavian (2021), dalam beberapa tahun terakhir ini jumlah guru terus menurun sekitar 6% setiap tahunnya. Menurutnya, penurunan ini disebabkan oleh faktor pensiun, regenerasi guru baru tidak mampu mengejar jumlah kebutuhan guru yang ada, dan peningkatan jumlah peserta didik, sehingga rasio antara guru dengan peserta didik terus meningkat (Oktavian 2021). Meskipun temuan yang disampaikan oleh Oktavian (2021) tidak berhubungan secara langsung dengan tingkat kesejahteraan seorang guru, namun kondisi tersebut bisa menjadi peringatan bagi pemerintah untuk segera memperhatikan kesejahteraan guru honorer, agar profesi guru tetap diminati dan regenerasi tenaga pendidik dapat berjalan secara berkelanjutan.

Jaminan Sosial bagi Guru Honorer di Indonesia

Setidaknya terdapat beberapa aspek yang dapat diperhatikan untuk melihat peran negara dalam pendidikan, utamanya yang berkaitan dengan kesejahteraan guru honorer, seperti administrasi bantuan dana di tingkat pusat, pengelolaan keuangan pendidikan, persyaratan bagi akuntabilitas pendidikan, dan upaya-upaya untuk mendorong inovasi dan eksperimen pendidikan. Kebijakan dan regulasi negara memiliki dampak signifikan terhadap arah dan perkembangan dunia pendidikan. Oleh karena itu, berbagai tuntutan perubahan dalam dunia pendidikan tidak akan berhasil jika tidak menyentuh berbagai kebijakan atau peraturan yang mengatur substansi pendidikan (Sirozi 2005).

Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional juga menjelaskan bahwa tenaga pendidik berhak memperoleh penghasilan dan jaminan kesejahteraan sosial yang layak dan memadai, penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja, pembinaan karier sesuai dengan tuntutan pengembangan kualitas, perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas dan hak atas hasil kekayaan intelektual, dan kesempatan untuk menggunakan sarana, prasarana dan fasilitas pendidikan untuk menunjang kelancaran pelaksanaan tugas.

Karena sudah dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, maka menjadi kewajiban negara untuk melaksanakan amanat undang-undang tersebut. Pemerintah telah membuat beberapa kebijakan seperti Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2021 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, yang menginstruksikan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan untuk mengambil langkah-langkah agar para pendidik, tenaga kependidikan, dan tenaga pendukung lainnya pada satuan pendidikan baik formal maupun non-formal, menjadi peserta aktif dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan.

Hal ini dilakukan guna memberikan jaminan kepada pendidik, tenaga kependidikan, dan tenaga pendukung agar mampu bekerja secara fokus dan optimal, sehingga mereka merasa aman

secara finansial tanpa perlu mencari penghasilan tambahan di luar pekerjaan utamanya. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki peran penting dalam meningkatkan kesejahteraan guru honorer, serta diharapkan mampu menyelesaikan berbagai permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan pemberian tunjangan, termasuk bagi guru yang bertugas di daerah terpencil. Informasi mengenai program-program peningkatan kesejahteraan guru harus tersebar secara merata dan tepat sasaran.

Dengan tingkat pendapatan guru honorer yang rendah, negara perlu hadir dalam memberikan perlindungan sosial terhadap guru honorer, terutama jaminan sosial terhadap kehidupannya agar para guru honorer dapat bekerja secara optimal tanpa harus memikirkan persoalan hidupnya. Beberapa program jaminan sosial yang selama ini diberikan oleh pemerintah kepada guru honorer yaitu program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM), program tersebut bersifat wajib diberikan kepada guru honorer. Sedangkan keikutsertaan pada program Jaminan Hari Tua (JHT), Jaminan Pensiun (JP) dan Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP) masih bersifat sukarela. Peserta program jaminan sosial tersebut adalah para tenaga pendidik (guru honorer) dan tenaga kependidikan. Guru honorer baik di bawah naungan Kemdikbud maupun Kemenag wajib diikutsertakan dalam program JKK dan JKM BPJS Ketenagakerjaan. Bagi guru honorer yang belum terdaftar, menjadi kewajiban pemberi kerjanya untuk memfasilitasi pendaftaran pada program BPJS Ketenagakerjaan.

Adapun pendaftaran kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan bagi guru honorer dapat dibagi menjadi dua cara. Pertama, pendaftaran melalui pemberi kerja, instansi sekolah atau pemerintah. Para guru honorer diwajibkan menyerahkan data pribadi untuk kemudian didaftarkan ke dalam program JKK dan JKM. Kedua, melalui inisiatif individu dengan mendaftar langsung ke kantor cabang BPJS Ketenagakerjaan, agen PERISAI, atau melalui kanal pendaftaran daring seperti website BPJS Ketenagakerjaan atau aplikasi Jamsostek Mobile (JMO). Kemudian guru honorer memilih program yang diinginkan, di mana program JKK dan JKM adalah program wajib yang harus diikuti oleh guru honorer.

Setelah pendaftaran selesai, guru honorer akan diarahkan untuk membayar premi (iuran) bulanan sesuai program jaminan sosial yang dipilih berdasarkan upah yang dilaporkan. Namun, permasalahan muncul ketika iuran bulanan harus ditanggung sendiri oleh guru honorer. Karena tidak semua pemberi kerja akan menanggung iuran BPJS Ketenagakerjaan guru honorer. Salah satu alasan yang diutarakan adalah status guru honorer yang termasuk dalam kategori Bukan Penerima Upah (BPU), sehingga keberadaan guru honorer tidak menjadi tanggung jawab instansi pemberi kerja. Namun, beberapa instansi pemberi kerja seperti Kementerian atau Pemerintah Daerah telah menganggarkan iuran bulanan bagi guru honorer, sesuai dengan ketersediaan anggaran yang mereka miliki.

Sejumlah pemerintah daerah telah melakukan inisiatif kebijakan pemberian jaminan sosial kepada guru honorer, hal ini menjadi poin penting dalam mendukung implementasi kebijakan jaminan sosial untuk guru honorer. Inisiatif ini patut diapresiasi karena menunjukkan kepedulian terhadap perlindungan sosial tenaga pendidik non-ASN. Misalnya, Pemerintah Daerah Kolaka Utara, Purwakarta, Semarang, Depok, Langkat, dan Lampung Selatan telah mendaftarkan ribuan guru honorer sebagai peserta BPJS Ketenagakerjaan, dengan iuran sepenuhnya ditanggung oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Kegiatan lainnya yang merupakan inisiatif instansi pemerintah daerah dalam pemberian jaminan sosial ketenagakerjaan diuraikan pada Tabel 1 di bawah ini:

Tabel 1.
Pendaftaran Guru Honorer pada Program BPJS Ketenagakerjaan

No	Kegiatan	Institusi	Keterangan
1	Himbauan kepada guru honorer untuk mendaftarkan diri sebagai kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan	Pemkot Palangka Raya	Dibebankan kepada setiap guru honorer
2	Mendaftarkan 1.500 guru honorer dalam kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan	Pemda Kolaka Utara	Merupakan inisiatif pemerintah daerah dan iuran ditanggung APBD Kabupaten Kolaka Utara
3	Mendaftarkan 3.180 guru honorer dalam kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan	Pemda Purwakarta	Merupakan inisiatif pemerintah daerah dan iuran ditanggung APBD Kabupaten Purwakarta
4	Mendaftarkan 3.000 guru honorer dalam kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan	Pemkot Semarang	Merupakan inisiatif pemerintah daerah dan iuran ditanggung APBD Kota Semarang
5	Mendaftarkan 3.000 guru honorer dalam kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan	Pemkot Depok	Merupakan inisiatif pemerintah daerah dan iuran ditanggung APBD Kota Depok
6	Mendaftarkan 2.315 guru honorer dalam kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan	Pemda Langkat	Merupakan inisiatif pemerintah daerah dan iuran ditanggung APBD Kabupaten Langkat
7	Mendaftarkan 1.266 guru honorer dalam kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan	Pemkot Bengkulu	Merupakan inisiatif pemerintah daerah.
8	Mendaftarkan 4.466 guru honorer dalam kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan	Pemda Lampung Selatan	Merupakan inisiatif pemerintah daerah dan iuran ditanggung APBD Kabupaten Lampung Selatan

Sumber: Diolah dari berbagai sumber, 2024.

Berdasarkan data pada Tabel 1, beberapa daerah telah mendaftarkan guru honorer sebagai peserta aktif dalam program BPJS Ketenagakerjaan. Pendaftaran dilakukan atas inisiatif pemerintah daerah melalui kerjasama dengan BPJS Ketenagakerjaan untuk mengumpulkan semua data guru honorer yang telah terverifikasi, kemudian pemerintah daerah membayar iuran bulanan yang telah ditetapkan. Penyediaan jaminan sosial ketenagakerjaan bertujuan agar guru honorer mendapatkan kepastian dan keamanan dalam bekerja, serta meminimalisasi risiko kerja seperti kecelakaan kerja, penyakit akibat kerja, bahkan kematian. Beberapa daerah sudah memberikan

jaminan sosial yang cukup baik. Di Jakarta, misalnya, seorang guru PAUD yang menjadi peserta aktif BPJS Ketenagakerjaan menerima santunan kematian yang disalurkan kepada ahli warisnya, yang berupa manfaat uang tunai. Hal ini sebagai bentuk keterlibatan negara terhadap kondisi masyarakat melalui penyediaan jaminan sosial.

Akan tetapi, menurut Safitri dan Sonhaji (2022) tidak semua guru honorer mendapatkan jaminan sosial berupa jaminan kecelakaan kerja maupun jaminan kematian. Bahkan terdapat pemerintah daerah yang hanya memberikan santunan yang merupakan inisiatif kepala daerah. Oleh karena itu, diperlukan kepastian hukum dan kebijakan yang seragam agar seluruh guru honorer, tanpa terkecuali, dapat memperoleh hak jaminan sosial yang layak. Guru honorer merupakan garda terdepan dalam sistem pendidikan nasional. Menurut Pitriyani et al. (2022), guru honorer masih dibutuhkan untuk membantu menutupi kekurangan jumlah tenaga pendidik di Indonesia. Pendaftaran para guru honorer menjadi peserta aktif BPJS Ketenagakerjaan dapat menjamin kesejahteraan mereka.

Munirah (2020) menekankan bahwa kesejahteraan guru honorer tidak hanya ditentukan oleh besaran gaji yang mereka dapatkan, melainkan terdapat aspek lain seperti keamanan ekonomi, keamanan kerja, kondisi kerja dan dukungan pengembangan diri misalnya pelatihan profesional. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Mirawati dan Wiwik (2021), bahwa terdapat hubungan yang signifikan antara pemenuhan jaminan kesejahteraan guru terhadap kinerja mereka. Di dalam penelitian tersebut ditemukan bahwa pengaruh jaminan kesejahteraan terhadap kinerja guru sebesar 31%. Hal ini menandakan bahwa pemenuhan kesejahteraan guru yang memadai akan menambah semangat para guru dalam bekerja, yang pada akhirnya akan menciptakan kesadaran untuk melakukan pengembangan dan peningkatan kualitas dirinya (Mirawati dan Wiwik 2021).

BPJS Ketenagakerjaan juga telah mengembangkan berbagai strategi untuk memperluas kepesertaan, termasuk membangun kerja sama strategis dengan sektor keuangan seperti perbankan dan lembaga *financial technology (fintech)* guna mempermudah pendaftaran jaminan sosial ketenagakerjaan dan pembayaran iuran. Selain itu, BPJS Ketenagakerjaan juga memberikan inovasi layanan terhadap peserta aktif dengan membuat platform Lapakasik. Platform ini ditujukan untuk mempermudah peserta aktif untuk mengajukan klaim secara online, sehingga peserta aktif tidak perlu datang ke kantor cabang, mereka dapat melakukannya di mana saja (Siregar 2024).

Analisis Implementasi Kebijakan Sosial terhadap Jaminan Sosial Guru Honorer

Kebijakan untuk meningkatkan kesejahteraan guru honorer di Indonesia melalui pemberian jaminan sosial telah diupayakan oleh negara. Namun demikian, pemberian jaminan sosial bagi guru honorer dalam aspek kebijakan masih bersifat sporadis, karena pelaksanaannya sebagian besar bergantung pada inisiatif pemberi kerja, khususnya di tingkat pemerintah daerah.

Dalam perspektif kebijakan sosial, kehadiran negara seharusnya dapat dikenali dengan mudah oleh masyarakat, yang secara sederhana tercermin melalui penyediaan program jaminan sosial. Dalam praktiknya, BPJS Ketenagakerjaan sebagai representasi negara hadir memberikan jaminan sosial, sebagaimana halnya pemerintah pusat dan daerah yang turut berperan sebagai perwujudan kehadiran negara dalam perlindungan sosial bagi masyarakat.

Analisis implementasi kebijakan sosial terhadap jaminan sosial guru honorer dibagi menjadi tiga aspek utama. Pertama, isu atau persoalan yang muncul dalam kesejahteraan guru honorer di Indonesia. Kedua, aspek implementasi kebijakan yang cenderung tidak sinergis antara pemerintah pusat dan daerah. Ketiga, formula yang harus digunakan dalam menjawab persoalan tersebut.

Salah satu persoalan dalam kesejahteraan guru honorer yang berkaitan dengan keikutsertaan dalam program jaminan sosial salah satunya adalah persoalan regulasi. Kurang kuatnya payung hukum yang melindungi profesi guru honorer merupakan permasalahan yang masih menjadi tantangan, sebagaimana disampaikan oleh Kulsum (2023) bahwa regulasi yang mengatur guru honorer masih belum komprehensif, guru honorer dipandang bukan sebagai “agen negara”, mereka sekadar dianggap sebagai tenaga pinjaman layaknya tenaga swasta *outsourcing*, sehingga berakibat pada perolehan hak jaminan kesehatan dan sosial mereka. Pendefinisian ulang guru honorer sebagai “agen negara” menjadi penting untuk dilakukan, pasalnya banyak sekali guru honorer yang diberdayakan untuk memenuhi ketersediaan sumber daya manusia di setiap institusi pendidikan. Hal ini menjadikan guru honorer mendapat ketidakpastian dalam bekerja, mereka dapat diberhentikan sewaktu-waktu ketika anggaran pemerintah tidak lagi dapat mengakomodasi keberadaan guru honorer. Hal ini tentu akan berdampak terhadap pendapatan guru honorer, yang mana pendapatannya masih berada di bawah standar kehidupan yang layak. Di samping itu, Pamungkas (2020) menjelaskan bahwa dalam implementasi kebijakan sosial harus bersifat *bottom-up*, sehingga kebijakan tersebut berasal dari kegelisahan masyarakat bukan dipandang sebagai agenda negara belaka.

Pada aspek kedua, implementasi kebijakan jaminan sosial cenderung bersifat parsial. Implementasi kebijakan pemberian jaminan sosial bagi guru honorer hanya opsional, tidak menjadi suatu kewajiban. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 dan 46 Tahun 2015 mengenai program BPJS Ketenagakerjaan dan Permenaker Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program JKK, JKM dan JHT memberikan pengaruh terhadap kepesertaan dari kategori BPU (Siregar 2024). Peraturan tersebut mewajibkan kepesertaan BPU sesuai tahapannya bagi tenaga kerja di luar hubungan kerja. Namun, dalam praktiknya, status hubungan kerja guru honorer masih diperdebatkan. Kulsum (2023) menyebutkan bahwa di beberapa daerah ditemui instansi yang mempekerjakan guru honorer tanpa menggunakan kontrak kerja dan belum adanya perlindungan

hukum secara jelas jika terjadi pemutusan hubungan kerja, baik yang bekerja di sekolah negeri maupun swasta. Padahal menurut Undang-Undang Guru dan Dosen pasal 39 ayat 2 disebutkan bahwa guru dan dosen wajib diberikan perlindungan hukum, perlindungan profesi, serta perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja. Dari sini, masih tergambar jelas celah kebijakan yang berdampak terhadap pemberian jaminan sosial bagi guru honorer.

Aspek ketiga menyoroti pentingnya membuat kanal integrasi kebijakan yang mempertemukan pemerintah pusat, BPJS Ketenagakerjaan dan pemerintah daerah, sehingga pemberian jaminan sosial bagi guru honorer dapat dilaksanakan secara komprehensif. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, implementasi kebijakan jaminan sosial untuk guru honorer selama ini terkesan berjalan sendiri-sendiri dan belum terkoordinasi dengan baik. Dalam konteks ini, penulis menekankan perlunya integrasi kebijakan di antara para pemangku kepentingan. Misalnya, seperti yang dijelaskan oleh Hermawan dan Emilia (2020), bahwa seharusnya para guru honorer terdaftar secara otomatis ketika mereka mulai bekerja, tanpa harus mendaftarkan kepesertaan mereka secara manual yang cenderung memakan waktu. Seharusnya, data guru honorer yang telah terverifikasi di dinas pendidikan baik tingkat kabupaten/kota maupun provinsi, secara otomatis akan terdaftar sebagai peserta aktif BPJS Ketenagakerjaan. Namun, dalam praktiknya, masih terdapat beberapa guru honorer yang tidak terdaftar BPJS Ketenagakerjaan karena terdapat kendala informasi mengenai pendaftaran maupun manfaat BPJS Ketenagakerjaan. Untuk mengantisipasi kendala informasi tersebut, seharusnya negara membangun kanal integrasi antar-*stakeholder*, sehingga guru honorer dapat dengan mudah mengakses perlindungan sosial melalui BPJS Ketenagakerjaan tanpa harus menunggu inisiatif pemberi kerja.

Salah satu tantangan utama dalam implementasi sebuah kebijakan adalah keterbatasan sumber daya, baik itu dalam bentuk anggaran, tenaga kerja, ataupun sarana prasarana. Dalam pandangan Van Meter dan Van Horn (1975), sumber daya yang kurang memadai bisa menjadi penghambat dalam pelaksanaan suatu kebijakan, meskipun dalam proses perencanaannya berjalan dengan baik. Sementara itu, menurut Lipsky (1980) hal yang cukup berpengaruh dalam implementasi sebuah kebijakan adalah sikap dan persepsi para pelaksananya, yang olehnya disebut dengan "*street-level bureaucrats*".

Dalam konteks pemenuhan jaminan sosial guru honorer melalui BPJS Ketenagakerjaan, permasalahan sumber daya masih banyak ditemukan. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, keterbatasan anggaran pemerintah menjadi salah satu faktor penentu dalam pemberian jaminan sosial bagi guru honorer di suatu daerah. Selain itu, beberapa guru honorer masih mengalami kesulitan dalam mengakses informasi terkait pendaftaran dan manfaat program BPJS Ketenagakerjaan. Berbagai kendala tersebut perlu segera direspons oleh pemerintah melalui

strategi sentralisasi kebijakan guna mengakomodasi kepesertaan guru honorer dalam program jaminan sosial.

Sentralisasi kebijakan yang dimaksud di sini merujuk pada inisiatif pemerintah pusat untuk mendaftarkan guru honorer ke dalam program BPJS Ketenagakerjaan, melalui dukungan data dari pemerintah daerah mengenai jumlah guru honorer yang belum terdaftar. Meskipun proses rekrutmen guru honorer dilakukan oleh masing-masing sekolah, pemerintah daerah tetap memiliki peran penting dalam melakukan pendataan jumlah guru honorer dari setiap sekolah di wilayahnya. Data yang telah dikumpulkan tersebut kemudian diserahkan kepada pemerintah pusat untuk diproses lebih lanjut dalam pendaftaran ke BPJS Ketenagakerjaan, sehingga para guru honorer memperoleh perlindungan melalui program jaminan sosial.

Peran lain pemerintah daerah adalah menyediakan anggaran untuk pembayaran premi (iuran) bulanan sesuai jenis program jaminan sosial yang diikuti oleh guru honorer. Hal ini menjadi penting karena seperti yang dijelaskan sebelumnya bahwa pembayaran iuran bulanan ini masih menjadi persoalan bagi beberapa guru honorer. Oleh karena itu, sebagai penyelenggara layanan publik, pemerintah daerah dapat mengalokasikan anggaran khusus untuk membayarkan iuran bulanan. Dalam konteks inilah kehadiran negara menjadi nyata dalam upaya pemenuhan kesejahteraan guru honorer melalui program-program jaminan sosial. Setiap level pemerintahan dapat menjalankan perannya melalui sentralisasi kebijakan dalam rangka mengakomodasi kepesertaan guru honorer dalam program BPJS Ketenagakerjaan.

Kesimpulan

Kehadiran dan peran negara, khususnya dalam bidang kebijakan sosial, memiliki dampak yang signifikan terhadap dunia pendidikan dan tenaga kerja yang terlibat di dalamnya. Pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan sekolah memiliki peran penting dalam upaya memberikan kesejahteraan kepada guru yang berstatus honorer. Hal tersebut dapat dilihat melalui beberapa program jaminan sosial yang disediakan oleh pemerintah pusat. Namun demikian, dalam implementasinya, program-program tersebut masih menghadapi berbagai kendala.

Dalam konteks pemenuhan perlindungan sosial bagi guru honorer melalui program jaminan sosial BPJS Ketenagakerjaan, sejumlah tantangan utama masih dihadapi, antara lain keterbatasan sumber daya serta rendahnya akses terhadap informasi mengenai proses pendaftaran dan manfaat program tersebut. Oleh karena itu, dilakukan analisis terhadap tiga aspek utama, pertama, persoalan kesejahteraan guru honorer di Indonesia dari sisi regulasi, yaitu kurang kuatnya payung hukum yang melindungi profesi guru honorer. Kedua, aspek implementasi kebijakan yang cenderung tidak sinergis antara pemerintah pusat dan daerah, terlihat masih parsialnya implementasi kebijakan jaminan sosial guru honorer melalui BPJS Ketenagakerjaan. Artinya,

implementasi kebijakan guru honorer ini masih bersifat opsional dan belum menjadi prioritas dalam agenda perlindungan sosial tenaga pendidik non-ASN. Ketiga, diperlukan formulasi kebijakan yang mampu menjawab persoalan tersebut, yaitu melakukan kanalisasi integrasi kebijakan yang mempertemukan pemerintah pusat, BPJS Ketenagakerjaan dan pemerintah daerah agar dapat memberikan jaminan sosial terhadap guru honorer secara komprehensif.

Dengan demikian, strategi sentralisasi kebijakan dapat menjadi alternatif solusi untuk mengakomodasi kepesertaan guru honorer dalam program BPJS Ketenagakerjaan. Sentralisasi kebijakan yang dimaksud dalam konteks ini adalah inisiatif dari pemerintah pusat untuk secara aktif mendaftarkan guru honorer ke dalam program tersebut, dengan dukungan data yang disediakan oleh pemerintah daerah mengenai jumlah guru honorer yang belum terdaftar. Hal ini merupakan faktor pendukung keberhasilan implementasi kebijakan jaminan sosial untuk guru honorer di Indonesia.

Faktor pendukung ini menunjukkan bahwa kehadiran negara dapat dikenali secara nyata oleh masyarakat, khususnya melalui keterlibatan negara dalam penyelenggaraan jaminan sosial. Dalam konteks BPJS Ketenagakerjaan, representasi negara tercermin melalui pemberian jaminan sosial yang diinisiasi baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Daftar Pustaka

- Adiatma, Muhammad Bintang, Muhammad Rizky Hawari, dan Farhan Fahrezi Syarif. 2023. "Pengaruh Gaji Rendah Terhadap Kesejahteraan Guru SMA Di Kabupaten Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur." *Cendikia: Jurnal Pendidikan Dan Pengajaran* 1(3 SE-Articles):48–57.
- Andari, Susi. 2017. "Efektivitas Program Pencegahan Khalwat Dalam Rangka Pelaksanaan Syariat Islam Di Lembaga Waliyatul Hisbah Kabupaten Aceh Singkil." Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
- Anjarsari, Santi dan Sri Hartini. 2018. "Upaya Pengelola Program Penguatan Keluarga SOS Children's Villages Indonesia dalam Mengurangi Jumlah Anak-anak yang Rentan Terlantar." *Jurnal COMM-EDU* 1(1). <https://doi.org/10.22460/comm-edu.v1i1.63>
- Arika, Yovita. 2020. "Guru Belum Diperlakukan Secara Profesional." Kompas.Id, November.
- Badikenita, Rekson Silaban. 2023. "Expansion of BPJS Ketenagakerjaan BPU Membership through Marketing Mix Strategy and Regulation". *Jurnal Jamsostek* 1(1):87–104. <https://doi.org/10.61626/jamsostek.v1i1.9>
- BPS, Sumatera Selatan. 2023. Provinsi Sumatera Selatan Dalam Angka 2023. Sumatera Selatan.
- Effendi, Muhammad Irfan. 2023 "Kondisi Guru di Indonesia: Kuantitas dan Kualitas." kumparan. Diakses tanggal Juli 2024 (<https://kumparan.com/muhammad-irfan-effendi/kondisi-guru-di-indonesia-kuantitas-dan-kualitas-21fh2Df5Qt8>)
- Ferdiansyah, Muhammad. 2016. "Kebijakan Sosial Dalam Pembangunan." *Social Work Jurnal* 6(1). <https://doi.org/10.24198/share.v6i1.13159>
- Haati, Nur Nafilah. 2022. "Pengaruh Gaji Guru Dan Jam Kerja Guru Terhadap Kinerja Guru Di SMA Negeri 1 Baturetno." Universitas Muhammadiyah Surakarta.
- Hermawan, Lukman Anjas dan Emmilia Rusdiana. 2020. "Kewajiban Yayasan Atas Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Kepada Tenaga Pendidik di Kabupaten Sidoarjo." *Novum: Jurnal Hukum* 7(4):107–113.
- ILO. 2003. *Social Security and Coverage for All: Restructuring The Social Security Scheme in Indonesia - Issues and Options*. Jakarta.
- Jati, Rhama Purna. 2023. "Kesejahteraan Guru Belum Terjamin, Merdeka Belajar Masih Meragukan." Diakses Juli 2024 (<https://www.kompas.id/baca/nusantara/2023/05/02/kesejahteraan-guru-belum-terjamin-pelaksanaan-kurikulum-merdeka-belajar-masih-meragukan>).
- Kulsum, Umami. 2023. "Peran Pemerintah Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Guru Tidak Tetap." *Journal on Education* 6(1): 8894–8912.

- Lipsky, Michael. 1980. *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation.
- Listyarti, Retno. 2020. "Problematika Guru Honorer." Diakses Juli 2024 (<https://www.kompas.id/artikel/problematika-guru-honorer>).
- Martono, Nanang. 2017. *Sekolah Publik VS Sekolah Privat dalam Wacana Kekuasaan, Demokrasi, dan Liberalisasi Pendidikan*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Midgley, James, and Michelle Livermore. 2009. *The Handbook of Social Policy*. California: Sage Publications Ltd.
- Mirawati dan Wiwik Mariana. 2021. "Pengaruh Dedikasi dan Jaminan Kesejahteraan terhadap Kinerja Guru Madrasah Tsanawiyah Pekanbaru." *POTENSIA: Jurnal Kependidikan Islam* 7(2).
- Muhamad, N. 2024. "26,64 Juta Pekerja Menerima Upah RI Terdaftar BPJS Ketenagakerjaan, Ini Jenisnya." databoks.katadata.co.id. Diakses Juni 2024 (<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2024/05/21/2664-juta-pekerja-penerima-upah-ri-terdaftar-bpjs-ketenagakerjaan-ini-jenisnya>).
- Munirah. 2020. *Menjadi Guru Beretika Dan Profesional*. Jakarta: CV Insan Cendekia Mandiri.
- Oktavian, Catur Nurrochman. 2021. "Balada Sejuta Guru PPPK." Kompas.id.
- Oktavian, Catur Nurrochman. 2023. "Jalan Panjang Kesejahteraan Guru." Kompas.id, November.
- Pamungkas, Nabil Lintang. 2020. "Penyerahan Agenda Politik Pemerintah: Pengelolaan Kebijakan Smart Kampung Berbasis Society Kabupaten Banyuwangi." *Jurnal Transformative* 6(1):48–71.
- Pandipa, Abd. Khalid. 2019. "Kinerja Guru Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan Di Sma Negeri 1 Lore Utara." *Jurnal Ilmiah Administrative* 12(1):1–9.
- Perdana, Ridha Kusuma 2024. "Hasil Survei Rata-Rata Gaji Guru Honorer di Indonesia pada 2024, Mayoritas di Bawah Rp2 Juta." DataIndonesia.id. Diakses Juli 2024 (<https://dataindonesia.id/berita/detail/hasil-survei-ratarata-gaji-guru-honorer-di-indonesia-pada-2024-mayoritas-di-bawah-rp2-juta>).
- Pitriyani, Agustina, Yustinus Sanda, Scolastika Nene Remi, Yesepa, dan Widyatmika Gede Mulawarman. 2022. "Sistem Kompetensi dalam Menjamin Kesejahteraan Guru Honorer di Sekolah Menengah Pertama Negeri." *Jurnal Basicedu* 6(3):4004–4015. <https://doi.org/10.31004/basicedu.v6i3.2779>
- Safitri, Rizkyia Indah Permata dan Sonhaji. 2022. "Jaminan Perlindungan Hukum Hak-Hak Guru Dengan Status Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (Honorer)." *Administrative Law & Governance Journal* 5(3):2621–2781.
- Siregar, Denny Jeremia. 2024. "Akuisisi dan Retensi Kepesertaan BPU: Mempertahankan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan." *Jurnal Jamsostek* 2(2):163–184. <https://doi.org/10.61626/jamsostek.v2i2.20>

- Sirozi, M. 2005. *Politik Pendidikan: Dinamika Hubungan Antara Kepentingan Kekuasaan Dan Praktik Penyelenggaraan Pendidikan Cetakan I*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Sitaman. 2022. "Pengaruh Kesejahteraan terhadap Motivasi Mengajar Guru pada SMPN 11 Kota Bima." *JUEB: Jurnal Ekonomi dan Bisnis* 1(1):1-4. <https://doi.org/10.55784/jueb.v1i1.55>
- Snyder, Hannah. 2019. "Literature Review as A Research Methodology: An Overview and Guidelines." *Journal of Bussinerrss Research* 104: 333-339. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>
- Suharto, Edi. 2011. *Kebijakan Sosial*. Bandung: Alfabeta.
- Suharto, Edi. 2014. *Membangun Masyarakat, Memberdayakan Rakyat (Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial)*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Tagela, Umbu, Herry Sanoto, dan Mila Christmawati Paseleng. 2023. "Korelasi Pengalaman Kerja, Kesejahteraan Dengan Motivasi Kerja Guru-Guru SMA Swasta." *Scholaria: Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan* (2):188-194. <https://doi.org/10.24246/j.js.2023.v13.i2.p188-194>
- Van Meter, Donald S. and Carl E. Van Horn. 1975. "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework." *Administration & Society* 6(4). <https://doi.org/10.1177/009539977500600404>
- Wahono, Francis. 2001. *Kapitalisme Pendidikan Cetakan II*. Yogyakarta: INSIST PRESS, CINDELARS bekerjasama dengan PUSTAKA PELAJAR.
- Wahyudin, Dadang. 2020. "Pengaruh Tingkat Kesejahteraan Guru dan Beban Kerja Guru terhadap Kinerja Guru." *An-Nidhom: Jurnal Manajemen Pendidikan Islam* 5(2):135-148.
- Zed, Mestika. 2008. *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.