

PAYUNG HUKUM TERHADAP ASAS KEADILAN UPAH TENAGA KERJA GURU HONORER

Claudia Yosal

(Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara)

Tundjung Harning Sitabuana

(Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara)

(E-mail : tundjung@fh.untar.ac.id)

Abstrak

Dalam pemberian upah kepada pekerjanya, biasanya perusahaan akan memperhatikan beberapa faktor yang mempengaruhi sistem komponen gaji. Beberapa diantaranya meliputi kualifikasi, lokasi kerja, besarnya perusahaan, industri, dan seluruh paket kompensasi. Namun bagaimana jika sistem pengupahan tersebut tidak memenuhi sistem pemberian yang baik yang sesuai dengan kualifikasi dan hasil kerja pegawai, memenuhi standar kerja, dan memiliki sifat adil. Namun realitanya masih banyak pegawai/pekerja yang tidak mendapat keadilan dalam pemberian upah bahkan belum atau tertunda. Banyak sekali kasus terhadap tenaga kerja honorer salah satunya guru honorer yang kerap tidak mendapat hak nya secara adil. Oleh sebab itu terlihat sangat jelas bahwa sistem pemberian upah yang tidak baik tersebut dapat membawa berbagai dampak buruk yang signifikan baik dari segi ekonomi dan sosial. Dan oleh sebab itu diterbitkanlah sistem pengupahan baru yang ditetapkan melalui penerbitan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan sesuai UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan berisi perubahan penghitungan upah minimum pekerja (UMP) belum tentu akan dapat merealisasikan sistem pengupahan yang layak. Sehingga penting sekali untuk merumuskan solusi dan pemerintah juga masih harus dapat menjamin kepastian regulasi antara aturan pusat dan daerah, penegakkan hukum, dan keterbukaan ekonomi agar dapat menunjang pemulihan ekonomi yang terdistorsi pandemi. Agar tenaga kerja guru honorer mendapat perlindungan hukum terhadap sistem pengupahan yang layak. Hasil penelitian ini adalah tolak ukur pentingnya untuk mengubah atau merancang suatu sistem hukum untuk menanggulangi sistem pengupahan yang layak bagi guru honorer. Dengan adanya peraturan yang ada diyakini dapat bertujuan agar pemerintah cepat tanggap dan mengatasi masalah ini dan harapannya besar agar pemerintah tidak menyepelekan suatu sistem hukum dan regulasinya agar strategi yang ada dapat dijalankan untuk memberikan perlindungan hukum dan mencapai tujuan jelas yang hendak dicapai.

Kata kunci : *Perlindungan Hukum, Kebijakan Pemerintah, Upah, Asas Keadilan, Guru Honorer*

Abstract

In paying a wage to a worker, it is common for a company to take note of some of the factors affecting the payroll system. Some include qualifications, work locations, the size of the company, industry, and the entire package of compensation. But what if the pay system does not meet a good gift system that



matches the qualifications and labor of an employee, meets the standard of labor, and has a just quality. But the reality is that many employees who get no justice in the wages are not even delayed. A terrible number of cases of honorer labor, one of whom often fell short of his rights in a fair way. It is therefore evident that such an unfavorable system of wages can have significant economic and social adverse effects. And therefore a new mercenary system established by government regulation (pp) of 36 years 2021 on employment according to labor # 13 in 2003 on employment and of working minimum wage change (ump) would not necessarily be able to realize a viable delivery system. So it is important to formulate solutions and governments should also be able to guarantee regulatory certainty between central and local rules, law enforcement, and economic openness in order to support disruptive economic recovery. In order to provide legal protection from worthy assassins. This study has been the crucial factor in the change or design of a legal system to replace a viable pay system for an honorary teacher. Existing regulations are believed to enable the government to respond quickly and address the problem and its high expectations to avoid minimizing a legal system and its regulations so that the existing strategies can be implemented to provide legal protection and achieve clear goals.

Keywords : *Protection of Law, Government Policy, Wages, Principles of Justice, Honorer*

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.

Salah satu tujuan negara ialah memajukan kesejahteraan masyarakatnya. Salah satu caranya ditempuh dengan Pendidikan yang baik sesuai dengan tujuan negara yang tertulis pada pembukaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia tahun 1945 yaitu “Mencerdaskan Kehidupan Berbangsa”. Pendidikan diyakini juga sebagai salah satu bidang yang memiliki peran penting dan strategis dalam pembangunan suatu bangsa. Dalam hal pembangunan dan pembentukan sumber daya manusia yang berkualitas, pendidikan menjadi salah satu faktor yang menunjang. Herbison dan Myers menyatakan pembangunan sumber daya manusia memerlukan peningkatan pengetahuan, keterampilan, dari setiap individu dalam masyarakat yang di dalamnya terdapat gambaran mengenai nilai-nilai luhur, kebaikan, pantas, benar, dan indah untuk kehidupan, melainkan dapat dikembangkan beragam kemampuan yang dibutuhkan oleh

setiap masyarakat hingga mereka boleh berpartisipasi dalam pembangunan nasional. Pendidikan sangat erat kaitannya dengan Pembangunan karena merupakan usaha untuk membangun SDM yang berkualitas dan kompetitif, baik sebagai sarana pembangunan maupun sebagai pelaku pembangunan. Dengan demikian, pembangunan ketenagakerjaan merupakan salah satu aspek pendukung keberhasilan pembangunan nasional. Dalam hal ini keberhasilan pendidikan tidak terlepas dari beberapa faktor pendukung. Salah satu faktor pendukung tersebut adalah pendidik. Mutu pendidikan ditentukan oleh kualitas dari pengajaran guru atau pendidik. Sehingga guru memegang peranan penting sebagai kunci keberhasilan pendidikan dan tanggung jawab yang besar.

Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) dalam visinya mendorong pengelolaan keuangan negara untuk mencapai tujuan bernegara yakni melalui pemeriksaan kinerja terhadap efektivitas pengelolaan guru dan tenaga pendidikan di Indonesia. Jika dikaji ketersediaan guru melebihi kebutuhan, namun seringkali kita mendengar bahwa di daerah-daerah terpencil masih banyak yang kekurangan tenaga pendidik hal itu menandakan distribusi guru yang belum merata. Tentunya situasi ini akan menimbulkan inefisiensi di dalam sistem pendidikan dan merugikan masyarakat kecil. Atas kekurangan jumlah guru tersebut khususnya pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen mengamanatkan Pemerintah wajib memenuhi kebutuhan guru, baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun

dalam kompetensi secara merata untuk menjamin satuan pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal serta untuk menjamin keberlangsungan pendidikan dasar dan menengah yang diselenggarakan oleh Pemerintah.¹ Kepala Badan kepegawaian Negara (BKN) Bima Haria Wibisana² mengungkapkan kondisi kekurangan guru di daerah. Pemicunya lantaran banyak guru PNS yang enggan mengabdikan di daerah pedesaan atau wilayah terpencil sehingga hal ini mengakibatkan kepala sekolah diwajibkan mempekerjakan pengajar Non-PNS untuk memberikan pengajaran di berbagai daerah dengan honor yang telah ditentukan. Namun minimnya kesejahteraan pengajar di Indonesia diakibatkan oleh kecilnya upah yang diberikan sehingga terbatas untuk memadai keperluannya dan akan menyebabkan keuangan guru yang defisit dan menurunnya performa mengajar. Pada tahun 2021, pendaftar PPPK Guru mencapai 900 ribu pelamar³, hal ini menunjukkan bahwa kondisi persaingan guru untuk berstatus PNS sangat ketat dan kompetitif sehingga banyak lulus dan tidaknya sarjana pendidikan menjadi tenaga pengajar honorer. Sudah menjadi rahasia umum bahwa gaji guru honorer di Indonesia bisa terbilang cukup kecil. Dengan dalih “mencintai pekerjaan” dan pengabdian yang besar guru honorer tetap bertahan meski upah yang mereka terima tidak sebanding dengan apa yang mereka lakukan sehingga kehidupan ekonomi seorang pekerja honorer masih terbilang jauh dari kata layak.

¹ Pasal 24 Ayat 1 Undang-Undang No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

² jpnn.com, “Guru PNS Enggan Mengabdikan di Daerah Pedesaan, Simak Reaksi Kepala BKN, Menohok Banget”,

<https://www.google.com/amp/s/m.jpnn.com/amp/news/guru-pns-enggan-mengabdikan-di-daerah-pedesaa-n-simak-reaksi-kepala-bkn-menohok-banget>, diakses tanggal 7 Maret 2022.

³ Kristina, *Kemendikbudristek: Pendaftar PPPK Guru 2021 Capai 900 ribu..*

<https://www.google.com/amp/s/www.detik.com/edu/sekolah/d-5688741/kemendikbudristek-pendaftar-pppk-guru-2021-capai-900-ribu/amp>, diakses tanggal 7 Maret 2022.

Hal itu bisa diperhatikan dari banyaknya pengajar yang masih mencari pekerjaan sampingan.

Maka mereka hanya menggantungkan pendapatan yang jauh dari Upah Minimum Regional (UMR) untuk kebutuhan sehari-hari tidak akan tercukupi. Yang terbaru beberapa waktu muncul wacana penggantian status honorer dengan PPPK dan sekarang muncul wacana untuk menghapus tenaga kerja honorer pada 2023 yang akan datang⁴. Lantas masih menjadi teka-teki dan permasalahan di Indonesia dan solusi apa yang tepat untuk menyudahi persoalan guru honorer.

B. Perumusan Masalah

Pada penelitian ini dilakukan kajian atas hubungan antara perlindungan hukum dengan asas keadilan dalam sistem pengupahan. Maka berdasarkan latar belakang yang terurai diatas maka dapat disimpulkan perumusan masalahnya sebagai berikut :

1. Bagaimana cara yang ditempuh untuk memenuhi dan merealisasikan asas keadilan kepada tenaga kerja pendidik Non-ASN dalam sistem pengupahan tersebut ?
2. Apa saja perlindungan hukum yang dapat ditempuh untuk memberikan kepastian kepada nasib tenaga pendidik honorer ?
3. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi dan menyebabkan perbedaan besar kecil upah yang diberikan kepada tenaga kerja pendidik ASN dan tenaga kerja pendidik Non-ASN ?

C. Metode Penelitian

⁴ Lutfan Faizi, "Menerka Penyebab Gaji Guru Honorer yang Kecil, Ini Jawabannya". <https://www.google.com/amp/s/edukasi.sindonews.com/newsread/680381/212/menerka-penyebab-gaji-guru-honorer-yang-kecil-ini-jawabannya-1644318170>, diakses tanggal 7 Maret 2022.

Metode penelitian memegang peranan penting dalam mencapai tujuan dari penelitian yang akan dicapai. Metode penelitian yang dimaksud adalah cara-cara melaksanakan penelitian (yaitu meliputi kegiatan-kegiatan mencari, mencatat, merumuskan, menganalisis, sampai menyusun laporan) berdasarkan fakta-fakta atau gejala-gejala secara ilmiah.⁵ Dalam penyusunan artikel penulis menggunakan penelitian sebagai berikut:

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode hukum penelitian yuridis normatif, karena dalam penelitian normatif mengutamakan penggunaan bahan-bahan kepustakaan sebagai sumber data penelitian atau disebut juga dengan (*library research*)⁶, yaitu dengan cara meneliti atau mempelajari masalah yang berkaitan dengan pembahasan artikel yang diangkat penulis menilai dari berbagai aturan hukum dengan mengumpulkan bahan pustaka atau data subordinatif yang berbentuk literatur dan perundang-undangan, berita, maupun jurnal yang saling berkaitan dengan hak para tenaga pengajar honorer termasuk dalam hukum ketenagakerjaan dan asas keadilan yang tertera dalam HAM terhadap aliran dana BOS.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, maka penelitian ini akan mencoba menganalisis, menelaah, dan menjelaskan dasar-dasar dan menganalisis peraturan perundang-undangan yang

⁵ Kholid Narbukoi dan Abu Achmadi, *Metode Penelitian*; memberi bekal Teoritis kepada Mahasiswa tentang Metode Penelitian serta Diharapkan dapat pelaksanaan penelitian dengan langkah-langkah yang benar, (Jakarta:Bumi Aksara,2008), Cet. 9,2.

⁶ Amirudin dan Zainal Asikin, *pengantar metode penelitian hukum*, (Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada 2004), 133.

berlaku berkaitan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif⁷ yang bersangkutan dengan pokok permasalahan dalam penelitian.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif, pada penelitian kualitatif ini analisis “terhadap dinamika hubungan yang diamati dengan menggunakan logika ilmiah.”⁸ Perolehan kesimpulan dilakukan dengan cara menguraikan pembahasan yang bersifat umum dan bersifat khusus kemudian ditarik kesimpulan yang benar sesuai data yang ada. Metode Penelitian ini bersifat penelitian hukum normatif atau penulisan kepustakaan dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*)⁹ terutama untuk mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan di bidang hukum Ketenagakerjaan.

II. PEMBAHASAN

A. Keadilan dalam berbagai perspektif

1. Teori Keadilan

Keadilan dari kata dasarnya yaitu “adil” berasal dari bahasa Arab yang berarti berada di tengah-tengah, jujur, lurus, dan tulus. Dalam bahasa Inggris disebut “justice”. Kata “justice” memiliki persamaan dengan dengan bahasa latin yaitu “justitia” serta bahasa Prancis “juge” dan “justice”. Keadilan seringkali dikaitkan dengan kejujuran (*fairness*),

⁷ Moch Nazir, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2008), Halaman 119.

⁸ Saifuddin Amar, *Metode Penelitian*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, 2001), Halaman 5.

⁹ Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Raja Grafindo Pesada, 1999), halaman 23.

kebenaran (*right*), kepantasan atau kelayakan sesuai hak (*deserving*), dan lainnya yang banyak digunakan baik untuk memutuskan pembagian imbalan atau sumber daya. Istilah keadilan (*justice*) memang tidak mempunyai makna tunggal (Nuqul, 2008 : 44). Dalam adil terminologis berarti sikap yang bebas dari diskriminasi, ketidakjujuran, jadi orang yang adil adalah orang yang sesuai dengan standar hukum baik hukum agama, hukum positif (hukum negara), serta hukum sosial (hukum adat) yang berlaku. Keadilan pada dasarnya sesuatu konsep relatif yang berbeda di setiap orang. Adil menurut individu A belum tentu adil bagi individu B. Tentunya kata adil tersebut harus sesuai dengan norma dan ketertiban umum dimana skala keadilan itu berlaku. Dalam Indonesia keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai dasar negara, bisa dilihat dari sila ke-5 yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam sila tersebut mengandung nilai vital tujuan negara yakni untuk bersama mewujudkan kemajuan yang merata dan berkeadilan sosial, dan dalam makna untuk menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia¹⁰. Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa, dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya.¹¹ Keadilan menurut Hukum atau sering yang dimaksud adalah keadilan hukum (*legal justice*) adalah keadilan yang telah

¹⁰ Anugerah Ayu Sendari, “Makna Sila ke-5 Pancasila, Wujud Cita-Cita dan Tujuan Bangsa Indonesia”, https://m.liputan6.com/hot/read/4717760/makna-sila-ke-5-pancasila-wujud-cita-cita-dan-tujuan-bangsa-indonesia?new_experience=art_insertion, diakses tanggal 10 Maret 2022.

¹¹ M. Agus Santoso, *Hukum, Moral, dan Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum, Ctk.* Kedua, Kencana, Jakarta, 2014, hlm. 86.

dirumuskan oleh hukum dalam bentuk hak dan kewajiban, dimana pelanggaran terhadap kewajiban ini akan ditegaskan oleh proses hukum (Fuady, 2007 : 118). Hal tersebut menunjukkan bahwa jika suatu individu melanggar keadilan, maka akan diberikan hukuman melalui proses hukum (penghukuman atau retributif).

Nilai-nilai keadilan tersebut lah yang harus diterapkan dalam kehidupan dasar sebagai satu kesatuan masyarakat yang bernegara sebagai implikasi dari tujuan negara yang bertujuan untuk mewujudkan negara yang damai sesuai norma yang ada dan sejahtera untuk seluruh warga negara dan seluruh wilayah tanpa terkecuali. Demikian pula nilai-nilai keadilan tersebut sebagai dasar dalam pergaulan antar negara sesama bangsa di dunia dan prinsip-prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama dalam suatu pergaulan antar bangsa di dunia dengan berdasarkan suatu prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian abadi, serta keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial).¹²

Dalam beberapa literatur terdapat banyak sekali teori keadilan. Salah satunya adalah teori keadilan moral, yaitu teori yang beranggapan bahwa konsep moralitas lebih merupakan konsep yang filosofis (etis) daripada sekedar konsep tingkah laku, dengan analisis filosofis (Kohlberg) ini sampai pada suatu kesimpulan bahwa struktur esensial moralitas adalah keadilan (*the principle of justice*) dan bahwa ini dari keadilan adalah distribusi hak dan kewajiban yang diatur oleh konsensus “*equality*” dan “*reciprocity*” (Setiono, 2009 : 42). Kohlberg

¹² *Ibid*, hlm. 87.

(1971) menyatakan bahwa prinsip moral bukannya aturan-aturan untuk suatu tindakan, tetapi merupakan alasan untuk suatu tindakan (Setiono, 2009 : 42). Oleh karena itu ia sering menggunakan istilah teori *Moral Judgement*. Sehingga dalam implikasinya, hukuman bagi seseorang lebih difokuskan pada alternatif penyelesaian yang dimungkinkan adil dan benar bagi kedua belah pihak. Sedangkan teori keadilan menurut Aristoteles dalam karyanya yang berjudul *Etika Nichomachea* dijelaskan pemikirannya tentang keadilan. Bagi Aristoteles keutamaan adalah ketaatan terhadap hukum (hukum polis pada waktu itu, tertulis, dan tidak tertulis) merupakan keadilan. Dengan kata lain keadilan adalah hal yang bersifat utama. Di samping keutamaan umum, keadilan juga dijelaskan sebagai moral khusus, yang berkaitan dengan sikap dan tindakan tertentu manusia, yaitu menentukan hubungan baik antara orang-orang dan keseimbangan antara dua pihak. Ukuran keseimbangan ini dimaksudkan merupakan kesamaan secara numerik dan proporsional. Dalam kesamaan numerik, setiap manusia digambarkan dalam satu kesatuan uniter. Misalnya, semua orang adalah sama di hadapan hukum. Sedangkan kesamaan proporsional adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya, sesuai kemampuan dan prestasinya.¹³ Selain itu juga Aristoteles membedakan antara keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan distributif adalah keadilan yang berlaku dalam hukum publik, yaitu berfokus pada distribusi, honor kekayaan, dan barang-barang lain yang diperoleh oleh anggota masyarakat. Yang memiliki artian untuk menuntut setiap pihak mendapatkan apa yang

¹³ Hyronimus Rhiti, *Filsafat Hukum Edisi Lengkap* (Dari Klasik ke Postmodernisme), Ctk. Kelima, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2015, hlm . 241.

menjadi haknya secara proporsional. Keadilan distributif meyakini bahwa konsep adil adalah ketika setiap individu mendapat haknya secara sama rata. Kemudian keadilan korektif merupakan jenis keadilan yang menghendaki keadilan dengan adanya ganti rugi atau pemulihan sebagai upaya menyeimbangkan suatu hal akibat ketidakadilan. Yang artinya keadilan ini berhubungan dengan pembetulan suatu tindakan yang salah, memberikan kompensasi kepada pihak yang dirugikan, atau hukuman yang pantas bagi pelaku kejahatan.

2. Hukum dan Keadilan

Keadilan merupakan ukuran dalam menentukan kesepakatan mengenai kebenaran dan kesalahan yang berlaku di masyarakat dalam sebuah negara. Hukum memiliki kekuasaan penuh dalam mengatur aplikasi keadilan dalam penyelenggaraan negara. Artinya, suatu pemerintahan dalam negara didasarkan atas hukum dan menjunjung tinggi hukum sebagai dasar bersikap dan berperilaku. Hukum dan keadilan merupakan kaitan yang sangat erat. Bahkan ada pendapat bahwa hukum harus dihubungkan dengan keadilan agar fungsi hukum tersebut benar-benar bisa dirasakan dan benar sebagai hukum adanya, karena fungsi hukum pun untuk mencapai rasa keadilan di masyarakat. Suatu tata hukum dan peradilan tidak bisa dibentuk begitu saja tanpa memperhatikan asas keadilan, karena adil merupakan pengertian hakiki suatu tata hukum dan peradilan, oleh karena itu harus berpedoman pada prinsip-prinsip umum tertentu dan keduanya saling melengkapi. Prinsip tersebut adalah yang menyangkut kepentingan suatu

bangsa dan negara, yaitu merupakan keyakinan yang hidup dalam masyarakat tentang suatu kehidupan yang adil, karena tujuan negara dan hukum adalah mencapai kebahagiaan yang paling besar bagi setiap orang.¹⁴

Di dalam Pancasila kata adil terdapat pada bunyi sila kedua dan sila kelima. Nilai pada kedua sila tersebut mengandung suatu makna bahwa hakikat manusia sebagai makhluk yang berbudaya dan berkodrat harus berkodrat adil, yaitu adil dalam hubungannya dengan diri sendiri, adil terhadap manusia lain, adil terhadap masyarakat, dan adil pada Tuhan Yang Maha Esa. Konsekuensinya nilai-nilai keadilan yang harus diwujudkan meliputi :¹⁵

- 1) Keadilan distributif, yaitu suatu hubungan keadilan antara negara terhadap warganya, dalam arti pihak negaralah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk keadilan membagi, dalam bentuk Kesejahteraan, bantuan, subsidi, serta kesempatan dalam hidup bersama yang didasarkan atas hak dan kewajiban;
- 2) Keadilan legal, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga negara terhadap negara dan dalam masalah ini pihak wargalah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam negara; dan
- 3) Keadilan komutatif, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga satu dengan yang lainnya secara timbal balik.

¹⁴ Sajipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Ctk. Kedelapan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm.174.

¹⁵ M. Agus Santoso, Op.Cit, hlm. 92.

3. Hukum dan Keadilan Masyarakat

Masalah keadilan tentu tidak luput dari kehidupan bermasyarakat dan bernegara dan sering dijumpai. Dalam melaksanakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, manusia tidak bisa terlepas dari kewajiban melaksanakan hukum. Hukum sebagai himpunan perintah dan larangan yang mengatur tata tertib dalam masyarakat. Menunjukkan bahwa hukum bertujuan untuk membuat masyarakat yang damai, aman, dan tentram. Tingginya peranan hukum dalam mengatur tatanan dalam masyarakat menjadikan hukum sebagai acuan dalam aplikasi kedaulatan hukum. Dalam penyelenggaraan pemerintahan sebuah negara, hukum memegang peranan krusial dalam menjamin penyelenggaraan negara yang berkeadilan. Diantara sekian banyaknya pemikiran dan konsep keadilan, salah satu konsep keadilan yang cukup relevan adalah sebagaimana yang ada pada konsep pemikiran oleh Roscoe Pound, yang dikenal dengan konsep keadilan sosiologis yakni keadilan yang berdasarkan pada kebiasaan, budaya, pola, perilaku, dan hubungan antara manusia dalam masyarakat.¹⁶ Keadilan hukum bagi masyarakat tidak sekedar hanya keadilan yang bersifat formal-prosedural, (kuantitatif) keadilan yang didasarkan pada aturan-aturan normatif yang jauh dari mortalitas serta nilai-nilai kemanusiaan namun berdasarkan keadilan substantif (kualitatif) yang didasarkan pada moralitas publik dan nilai kemanusiaan serta

¹⁶ Umar Sholehudin, Op.Cit, hlm. 43.

mampu memberikan kepuasan dan kebahagiaan bagi masyarakat.¹⁷

B. Pengertian Guru Honorer

Memiliki gaji yang sesuai dengan harapan dan layak merupakan dambaan bagi semua individu. Gaji atau biasa disebut upah adalah pembayaran yang diterima oleh pekerja yang sudah memenuhi kewajibannya selama periode tertentu yang dinyatakan dalam bentuk kontrak kerja.¹⁸ Menurut PP Nomor 48 Tahun 2005 yang diubah dengan PP Nomor 56 Tahun 2012, pegawai honorer adalah seseorang yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dalam instansi pemerintah untuk melaksanakan tugas tertentu. Istilah honorer erat kaitannya dengan guru atau pegawai pemerintah lain, salah satunya guru honorer yakni guru yang statusnya bukan ASN. Secara sederhana, guru honorer adalah tenaga pendidik yang belum diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan tidak tetap dimana gaji honorer diberikan setiap bulannya tanpa memperhatikan jumlah hari kerja pegawai tersebut.

C. Analisa dan Penelaahan

Petuniuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah

Terdapat petunjuk teknis tentang Komponen Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dalam Peraturan Menteri Nomor 6 Tahun 2021 tentang Pedoman Teknis Bantuan Operasional Sekolah, salah satunya

¹⁷ Umar Sholehudin, Op.Cit, hlm. 44.

¹⁸ Gajimu.com, "Kerja dan Upah," <https://gajimu.com/pekerjaan-yanglayak/pengupahan>, diakses tanggal 11 Maret 2022..

mengatur tentang pembayaran honorarium dan meliputi komponen seperti :

1. penerimaan siswa baru;
2. perpustakaan pengembangan;
3. pelaksanaan pembelajaran dan kegiatan ekstrakurikuler
4. pelaksanaan kegiatan penilaian dan evaluasi pembelajaran;
5. pengelolaan kegiatan sekolah;
6. pengembangan profesional guru dan tenaga kependidikan;
7. pendanaan untuk langganan listrik dan layanan;
8. pemeliharaan gedung dan prasarana sekolah;
9. pengadaan perangkat multimedia pembelajaran;
10. dilaksanakan tindakan peningkatan kompetensi keterampilan;
11. merencanakan tindakan untuk membantu lulusan dalam mencari pekerjaan; dan/atau
12. Pembayaran honorarium

Keterangan :

1. Berdasarkan kebutuhan sekolah, sekolah menentukan komponen penggunaan Dana BOS Reguler. Honorarium dibayarkan paling banyak 50% (lima puluh persen) dari seluruh jumlah Dana BOS Reguler yang diterima sekolah. Guru dibayar honorarium jika memenuhi kriteria sebagai berikut:
 - a. sebuah. bukan bagian dari aparat sipil negara;
 - b. terdaftar di Dapodik;
 - c. memiliki jumlah pendidik dan tenaga kependidikan yang tidak proporsional; dan
 - d. belum menerima tunjangan Profesi guru

2. Pembayaran dalam persentase Selama jangka waktu penetapan status bencana alam/non alam oleh Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah, honorarium setinggi-tingginya 50% (lima puluh persen) dapat ditahan, dengan ketentuan sebagai berikut :
 - a. sebuah. status pegawai negeri sipil non-negara;
 - b. seperti yang ditunjukkan dengan surat tugas atau surat keputusan, kepala sekolah telah menugaskannya.

Peraturan Menteri Nomor 6 Tahun 2021 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah yang mengatur tentang penggunaan dana, untuk siapa, dan untuk apa dana tersebut dikeluarkan. Pemberian dana BOS kepada guru honorer merupakan salah satu penggunaan dana BOS dalam (Permen). Upah yang masih di bawah wilayah upah minimum, bagaimanapun, memperhatikan pendidikan dan rasa keadilan. Di masa darurat Covid-19, dana BOS bisa dimanfaatkan untuk kompensasi guru honorer, sesuai peraturan perundang-undangan yang baru. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Pengajar dan Dosen tidak banyak membahas tentang bagaimana meningkatkan nasib dan kesejahteraan guru honorer. Diharapkan sertifikasi guru tua akan diberikan.

Ikatan Guru Indonesia (IGI) mempersoalkan niat kompensasi guru dengan uang BOS Reguler pada Februari 2020. Dia ingin menunjukkan bahwa undang-undang ini bertentangan dengan

tekad DPR dan Badan Kepegawaian Negara untuk menghapus sistem honorer. Selanjutnya, penambahan bagian honorarium memotong uang untuk kebutuhan sekolah kritis lainnya. Sementara itu, jikapun mencukupi, persentase dana BOS yang dialokasikan untuk sekolah dengan populasi siswa kecil dan kondisi geografis yang sulit tidak merata. Hal ini disebabkan oleh fakta bahwa sekolah dengan siswa lebih banyak memiliki lebih banyak pembagi daripada sekolah dengan siswa lebih sedikit. Sampai jumlah murid sedikit, jumlah pembagi harus ditambah untuk memenuhi kebutuhan yang beragam.

D. Implikasi pengangkatan Tenaga Pendidikan Honorer menjadi ASN

Pada tahun 2021, formasi guru CPNS tidak disetujui, maka formasi yang sudah diajukan untuk guru CPNS dapat kembali diajukan sebagai formasi guru PPPK. Vide UU 5 /2014 Tentang ASN, dibutuhkan 1 juta guru ASN untuk dapat menutupi kekurangan guru di sekolah negeri. Jumlah guru di sekolah negeri yang dibutuhkan sebanyak 2,2 juta dan sudah terisi dengan guru PNS sejumlah 1,1 juta (sudah memperhitungkan guru PNS pensiun di tahun 2021 sebanyak 69 ribu), dari jumlah tersebut, 728.461 diantaranya berstatus guru honorer sekolah. Kemudian, sebanyak 190.105 orang guru tidak tetap kabupaten/kota, 14.833 guru tidak tetap provinsi, dan 3.829 guru bantu pusat. Dalam perhitungannya jumlah CPNS 2019 dan P3K 2020 sebanyak 84 ribu. Apabila 742 ribu guru honorer di sekolah negeri diangkat seluruhnya menjadi P3K, masih terdapat kekurangan guru di sekolah negeri sebanyak 275 ribu. Sehingga dari jumlah total 437 ribu

yakni sebanyak 59% persentase guru honorer di sekolah negeri yang telah berusia di atas 35 tahun.¹⁹

Rekrutmen guru P3K sebagai kebijakan keberpihakan terhadap guru honorer di sekolah negeri. Komponen keberpihakan tersebut diatur dalam UU 5/2014 tentang ASN, yang meliputi beberapa hal, yakni seperti: Penilaian Kinerja, Penggajian dan Tunjangan, Pengembangan Kompetensi, Penghargaan. Para guru honorer yang telah lulus menjadi guru PPPK 2021 dan memiliki usia di bawah 35 tahun, akan tetap bisa melamar formasi CPNS. Untuk Guru swasta pun diperbolehkan untuk mendaftar menjadi guru PPPK di sekolah negeri, karena tujuan utama pembukaan seleksi guru PPPK ialah untuk memenuhi kebutuhan guru di setiap wilayah dan meningkatkan kesejahteraan guru-guru yang kompeten dan berdedikasi tetapi dibayar dengan upah kecil. Selain untuk membayar gaji guru honorer, seperti tertuang dalam Permen tersebut, sekolah dapat menggunakan dana BOS Reguler untuk pembiayaan langganan daya dan jasa selama pelaksanaan proses belajar mengajar dari rumah. Untuk pendidik dan siswa, ini termasuk pembelian pulsa, paket data, dan layanan pendidikan berbayar lainnya. Kalau dipikir-pikir, menjadi guru pertolongan pertama dan menjadi guru kontrak di sekolah swasta memiliki hubungan kerja yang sangat mirip. Kontrak kerja guru PPPK, misalnya, berlaku minimal satu tahun. Akibatnya, jika instruktur swasta memiliki manfaat yang memadai, mereka tidak perlu mendaftar sebagai guru P3K sekolah

¹⁹ Prof. Dr. I Nyoman Jampel. M. PD, “Rasional, Model, dan Implikasi pengangkatan Guru dan dan Tenaga Kependidikan Honorer menjadi ASN dalam Perspektif dan tanggung jawab Negara” (Materi Rapat dengar Pendapat dengan Panja PGTKH-ASN Komisi X DPR RI, Jakarta, 24 Mei 2021), 5.

negeri. Menurut hasil tes P3K ASN, 73 persen guru sekolah swasta tidak menanggapi pembentukan guru P3K di sekolah negeri.

E. Upah Tenaga Kerja menurut Hukum

Pekerja ditempatkan oleh pemberi kerja, penyedia layanan dilindungi oleh hukum beberapa hal yang penting misal kepastian hubungan kerja dan gaji kesejahteraan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.²⁰

Guru Tenaga Honorer adalah seseorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban APBN atau APBD.²¹ Guru Non PNS yang bertugas di sekolah negeri dengan pengangkatan oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah dan menerima penghasilan yang bersumber dari APBN dan/atau APBD dapat dikatakan sebagai Guru Honorer. Dalam status kepegawaian, profesi guru dibagi menjadi dua, yaitu ; (1) guru tetap dan, (2) guru tidak tetap atau honorer. Perbedaan diantara keduanya tidak tertuju hanya pada status kepegawaiannya, akan tetapi juga pada faktor upah minimum nya. Padahal, jika dilihat lagi dari sisi pekerjaan keduanya memiliki pekerjaan yang sama. Sehingga kecil kesejahteraan yang dirasakan oleh tenaga pendidik honorer dan tidak sedikit dari mereka yang memilih untuk bekerja sambil untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Sedangkan setelah

²⁰ Pratama Herry Herlambang , “Implementation on Transfer of Undertaking Protection og Employment to Outsourcing labors in Semarang indonesia: A Legal Aproach”, *Journal of Indonesia. Legal Studies*, Vol. 3 No. 01, Tahun 2018, hlm 113. <https://doi.org/10.15294/jils.v3i01.23211>.

²¹ Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2005..

sekian lama mengabdikan pada kondisi yang terpuruk sekalipun, masih banyak guru Honore daerah yang bertahan meskipun belum diangkat menjadi pegawai negeri sipil (PNS). Tapi meskipun begitu, guru Honorer tersebut tetap menjalankan tugas utamanya sebagaimana tugas guru itu mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Namun secara harfiah, seharusnya guru honorer mendapatkan gaji yang layak sebagaimana mestinya seorang guru yang tujuannya membantu negara mencapai tujuannya yakni “mencerdaskan kehidupan bangsa”. Namun setidaknya, upah guru honorer harus sesuai dengan Upah Minimum Regional (UMR) atau tempat dimana ia bekerja. Agar tenaga pendidik honorer tidak mengalami ketimpangan dalam masyarakat. Ketimpangan itu sebenarnya selalu dikaitkan dengan kemiskinan.²² Sailesh (2012) dalam penelitiannya menemukan bahwa ukuran kesejahteraan karyawan meningkatkan produktivitas.²³

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Peraturan Menteri Nomor 6 Tahun 2021 yang di dalamnya mengatur tentang tata pengelolaan alokasi dana BOS paling banyak 50% dari

²² Afandi, et al, “Policies to Eliminate Poverty rate in Indonesia”, *Internasional Journal of Economics and Financia Issues*, Vol. 7 No. 1, Tahun 2017, hlm. 437.

²³ Dhani Shankar Chaubet dan Babita Rawat, “Analys Of Labour Welfare Schemes and Its Impact on Job Satisfaction”, *Sn Empiricsl Study*, Vol. 7 No. 2, Juni 2016, hlm. 46.

total dana, untuk pembayaran honor guru honoror masih belum dapat dikatakan sebagai upah yang layak untuk tingkat sumber daya manusia yang terampil dan profesional. Sesuai dengan rumusan pembukaan UUD 1945 yang berbunyi “serta dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” implementasinya terhadap upah terhadap guru honoror diharapkan bisa diterapkan sebaik-baiknya.

Pegawai honoror diberikan perlindungan hukum yang berbeda oleh pemerintah. Sebelumnya, pemerintah setengah hati, terutama dalam hal pengupahan dan pelestarian hak kerja bagi pekerja honoror. Hal ini disebabkan tidak adanya standar yang jelas yang mengatur pembayaran upah dan perlindungan hak-hak pekerja. Pemerintah belum dapat memberikan perlindungan hukum yang utuh dengan ketentuan bahwa pegawai tersebut tidak akan digantikan sebagai PPPK akibat perlindungan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014.

B. Saran

1. Pemerintah diharapkan terlebih mempekerjakan tenaga Honoror dan memberikan sosialisasi kepada tenaga honoror sesuai dengan amanat UU No. 5 Tahun 2014 bahwa kedudukan tenaga honoror dihapuskan dan digantikan oleh PPPK sebagai bentuk dari Asas Umum Pemerintahan yang baik. Pemerintah hendaknya memberikan prioritas kepada tenaga honoror khususnya honoror yang belum diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil pada tahun ini untuk kemudian dijadikan PPPK, sebagai upaya untuk

memberikan penghargaan kepada tenaga honorer yang berdedikasi selama bertahun-tahun dan belum diangkat menjadi Calon PNS.

2. Dalam memberikan perlindungan hukum terhadap pegawai yang tidak berstatus PNS (tenaga honorer) atau yang tidak dapat diangkat menjadi CPNS diperlukan setingkat peraturan pemerintah dalam bentuk Perpu yang dapat menjamin hak dan kewajiban tenaga guru honorer dengan pengawasan dan pembinaan yang perlu ditingkatkan guna memperbaiki potensi dan kemampuan, serta profesionalitas tenaga guru honorer untuk mencapai standarisasi yang sesuai dengan perencanaan dan pengembangan aparatur melalui BKPP sehingga bersinergi sebagai lintas pelaku dan lintas pemangku jabatan.

IV. DAFTAR PUSTAKA

Undang-Undang No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

Jpnn.com. "Guru PNS Enggan Mengabdikan di Daerah Pedesaan, Simak Reaksi Kepala BKN, Menohok Banget". <https://www.google.com/amp/s/m.jpnn.com/amp/news/guru-pns-enggan-mengabdikan-di-daerah-pedesaan-simak-reaksi-kepala-bkn-menohok-banget>. Diakses tanggal 7 Maret 2022.

Kristina. *Kemendikbudristek: Pendaftar PPPK Guru 2021 Capai 900 Ribu*. <https://www.google.com/amp/s/www.detik.com/edu/sekolah/d-5688741/kemendikbudristek-pendaftar-pppk-guru-2021-capai-900-ribu/amp>. Diakses tanggal 7 Maret 2022.

Permendikbud 6 tahun 2021 tentang Jumbjs Pengelolaan Dana BOS Reguler.

Lutfan Faizi. "Menerka Penyebab Gaji Guru Honorer yang Kecil, Ini Jawabannya". <https://www.google.com/amp/s/edukasi.sindonews.co>

m/newsread/680381/212/menerka-penyebab-gaji-guru-honoror-ya-ng-kecil-ini-jawabannya-1644318170. Diakses tanggal 7 Maret 2022.

Narbukoi, Kholid dan Achmadi, Abu. *Metode Penelitian* ; memberi bekal Teoritis kepada Mahasiswa tentang Metode Penelitian serta Diharapkan dapat pelaksanaan penelitian dengan langkah-langkah yang benar. Jakarta:Bumi Aksara, 2008.

Amirudin dan Asikin, Zainal, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada 2004.

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 6 Tahun 2021 tentang Petunjuk Teknis Juknis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah Reguler (BOS Reguler).

Amar, Saifuddin. *Metode Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, 2001.

Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo Pesada, 1999.

Anugerah Ayu Sendari. “Makna Sila ke-5 Pancasila, Wujud Cita-Cita dan Tujuan Bangsa Indonesia”. https://m.liputan6.com/hot/read/4717760/makna-sila-ke-5-pancasila-wujud-cita-cita-dan-tujuan-bangsa-indonesia?new_experience=art_insertion. Diakses tanggal 10 Maret 2022.

Santoso M. Agus. *Hukum Moral, dan Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum Ctk. Kedua kencana*. Jakarta, 2014.

Muhammad Ahsan Ridhoi. “Guru Honoror bisa dapat gaji dari dana BOS, ini Syaratnya”. <https://www.google.com/amp/s/katadata.co.id/amp/muhammadridhoi/berita/5ef03bbeef2f8/guru-honoror-bisa-dapat/gaji-dari-dana-bos-ini-syaratnya>. Diakses tanggal 11 Maret 2020.