



Tantangan Variasi Status Kepegawaian dalam Pengembangan Profesi Pendidik dan Tenaga Kependidikan di Indonesia

Nur Azizah*, Sapta Isniar Rahman

Magister Administrasi Pendidikan, FKIP Universitas Lampung
Jl. Prof. Dr. Sumantri Brojonegoro, Bandar Lampung, Lampung.

*Corresponding e-mail: nurazz54@gmail.com

Received: 18 Maret 2026 Accepted: 25 Maret 2026 Online Published: 30 April 2026

Abstract: The variation in employment status among educators and educational staff in Indonesia has become an important issue in professional development and the improvement of educational quality. The employment system consisting of Civil Servants (PNS), Government Employees with Work Agreements (PPPK), and honorary teachers creates disparities in rights, welfare, social security, and access to career development. This article aims to analyze the challenges of employment status variations in the professional development of educators and educational staff and their impact on educational quality. This study employed a literature review method with a qualitative descriptive approach through the analysis of books, scientific journals, and previous studies related to educational management and teacher professional development. The findings indicate that differences in employment status create inequalities in welfare, professional training access, career certainty, and work motivation. Civil servant teachers have greater stability and professional development opportunities compared to PPPK and honorary teachers, while honorary teachers face the greatest challenges related to welfare and job protection. In addition, uneven teacher recruitment and distribution policies further strengthen educational quality disparities across regions. Therefore, inclusive, equitable, and sustainable professional development policies are needed regardless of employment status in order to improve the quality of national education optimally.

Keywords: employment status, teacher professionalism, PPPK, honorary teachers, professional development

Abstrak: Variasi status kepegawaian pendidik dan tenaga kependidikan di Indonesia menjadi salah satu isu penting dalam pengembangan profesionalisme dan peningkatan mutu pendidikan. Sistem kepegawaian yang terdiri atas Pegawai Negeri Sipil (PNS), Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), dan tenaga honorer menciptakan perbedaan hak, kesejahteraan, jaminan sosial, serta akses pengembangan karier. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis tantangan variasi status kepegawaian dalam pengembangan profesi pendidik dan tenaga kependidikan serta dampaknya terhadap mutu pendidikan. Penelitian ini menggunakan metode studi literatur dengan pendekatan deskriptif kualitatif melalui analisis berbagai buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terkait manajemen pendidikan dan pengembangan profesi guru. Hasil kajian menunjukkan bahwa perbedaan status kepegawaian menimbulkan ketimpangan kesejahteraan, akses pelatihan profesional, kepastian karier, dan motivasi kerja. Guru PNS memiliki stabilitas dan akses pengembangan yang lebih baik dibandingkan PPPK dan honorer,

sedangkan tenaga honorer menghadapi tantangan terbesar terkait kesejahteraan dan perlindungan kerja. Selain itu, kebijakan rekrutmen dan distribusi guru yang belum merata turut memperkuat kesenjangan kualitas pendidikan antarwilayah. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan pengembangan profesi yang inklusif, berkeadilan, dan berkelanjutan tanpa membedakan status kepegawaian agar mutu pendidikan nasional dapat meningkat secara optimal.

Kata kunci: status kepegawaian, profesionalisme guru, PPPK, tenaga honorer, pengembangan profesi

▪ INTRODUCTION

Pendidikan merupakan salah satu sektor strategis dalam pembangunan nasional karena berperan dalam membentuk kualitas sumber daya manusia yang unggul dan berdaya saing. Dalam sistem pendidikan, pendidik dan tenaga kependidikan memiliki posisi sentral dalam menentukan keberhasilan proses pembelajaran serta pencapaian tujuan pendidikan nasional. Guru tidak hanya bertugas menyampaikan materi pembelajaran, tetapi juga berperan sebagai fasilitator, pembimbing, motivator, dan pembentuk karakter peserta didik (Amar & Riski, 2023). Oleh karena itu, pengembangan profesi pendidik menjadi kebutuhan mendasar untuk meningkatkan mutu pendidikan secara berkelanjutan

Pengembangan profesi pendidik dipengaruhi oleh berbagai faktor, salah satunya adalah status kepegawaian. Di Indonesia, sistem kepegawaian guru terdiri atas Pegawai Negeri Sipil (PNS), Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), dan tenaga honorer. Ketiga status tersebut memiliki karakteristik, hak, kewajiban, dan sistem pengelolaan yang berbeda. Variasi status kepegawaian ini muncul sebagai respons terhadap kebutuhan tenaga pendidik, reformasi birokrasi, serta dinamika kebijakan pendidikan nasional (Siteu et al., 2025)

Secara historis, status kepegawaian guru di Indonesia pada awalnya didominasi oleh Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Namun, meningkatnya kebutuhan tenaga pendidik di berbagai daerah menyebabkan pemerintah mengangkat tenaga honorer sebagai solusi sementara untuk memenuhi kekurangan guru, terutama di daerah terpencil dan wilayah dengan keterbatasan sumber daya manusia pendidikan (Huang et al., 2020). Seiring perkembangan kebijakan reformasi birokrasi, pemerintah kemudian memperkenalkan sistem PPPK melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara sebagai upaya meningkatkan profesionalisme dan fleksibilitas pengelolaan tenaga pendidik.

Meskipun kebijakan tersebut bertujuan meningkatkan efektivitas pengelolaan sumber daya manusia pendidikan, realitas di lapangan menunjukkan bahwa variasi status kepegawaian justru menimbulkan berbagai tantangan dalam pengembangan profesi pendidik dan tenaga kependidikan. Guru dengan status PNS cenderung memperoleh stabilitas kerja, jaminan pensiun, akses pelatihan, serta peluang pengembangan karier yang lebih jelas dibandingkan PPPK dan tenaga honorer (Varadis et al., 2024). Sebaliknya, tenaga honorer sering menghadapi keterbatasan kesejahteraan, rendahnya

gaji, minimnya perlindungan kerja, dan ketidakpastian status kepegawaian (Bagaskara et al., 2025).

Perbedaan hak dan fasilitas tersebut berdampak pada motivasi kerja dan profesionalisme guru. Guru honorer sering kali bekerja dengan pendapatan yang rendah dan tanpa jaminan sosial yang memadai, sehingga memengaruhi fokus dan kualitas kinerja mereka dalam pembelajaran (Apandi, 2017). Selain itu, akses terhadap pelatihan profesional dan pengembangan kompetensi juga belum merata antarstatus kepegawaian. Guru PNS dan PPPK umumnya lebih mudah memperoleh akses pelatihan resmi dibandingkan guru honorer yang sering terpinggirkan dalam program pengembangan profesional (Anggreni et al., 2024).

Permasalahan lain yang muncul adalah distribusi guru yang belum merata antarwilayah. Huang et al. (2020) menjelaskan bahwa proses rekrutmen guru di Indonesia masih dipengaruhi oleh dinamika politik lokal, keterbatasan anggaran daerah, dan kebutuhan mendesak sekolah sehingga menyebabkan ketidakseimbangan jumlah dan kualitas guru antarwilayah. Akibatnya, kualitas pendidikan di daerah terpencil dan wilayah tertinggal cenderung lebih rendah dibandingkan daerah perkotaan

Selain itu, implementasi kebijakan PPPK juga masih menghadapi berbagai tantangan administratif dan struktural. Samsara (2023) menyatakan bahwa PPPK menghadapi keterbatasan pengembangan kompetensi dan ketidakjelasan keberlanjutan karier dibandingkan guru PNS. Meskipun PPPK memiliki peluang memperoleh penghasilan yang lebih baik dibandingkan honorer, status kontrak kerja jangka waktu tertentu menyebabkan rasa aman kerja belum sepenuhnya terbentuk.

Berbagai tantangan tersebut menunjukkan bahwa variasi status kepegawaian tidak hanya menjadi persoalan administratif, tetapi juga berkaitan dengan keadilan, kesejahteraan, profesionalisme, dan mutu pendidikan nasional. Ketimpangan sistem kepegawaian dapat memengaruhi kualitas layanan pendidikan serta menciptakan kesenjangan profesional antarpendidik.

Berdasarkan permasalahan tersebut, artikel ini bertujuan untuk menganalisis tantangan variasi status kepegawaian dalam pengembangan profesi pendidik dan tenaga kependidikan di Indonesia. Kajian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai dampak variasi status kepegawaian terhadap profesionalisme guru serta menjadi bahan evaluasi dalam pengembangan kebijakan pendidikan yang lebih adil dan berkelanjutan.

▪ **METHOD**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian kepustakaan (*library research*). Pendekatan ini dipilih karena kajian difokuskan pada analisis berbagai teori, kebijakan, dan hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan variasi status kepegawaian pendidik dan tenaga kependidikan di Indonesia. Sumber data diperoleh dari buku ilmiah, jurnal nasional dan internasional, artikel akademik, serta dokumen regulasi pendidikan yang relevan dengan topik penelitian.

Proses pengumpulan data dilakukan melalui beberapa tahapan, yaitu penelusuran referensi, seleksi sumber pustaka, pengelompokan data berdasarkan tema pembahasan, dan interpretasi isi literatur. Literatur yang digunakan diprioritaskan pada sumber yang membahas profesionalisme guru, kebijakan kepegawaian ASN, PPPK, tenaga honorer, serta pengembangan sumber daya manusia pendidikan.

Data yang telah terkumpul dianalisis menggunakan teknik analisis deskriptif-analitis. Analisis dilakukan dengan membandingkan berbagai hasil penelitian terdahulu untuk menemukan persamaan, perbedaan, serta keterkaitan antarfenomena yang dibahas. Selanjutnya, hasil analisis diinterpretasikan untuk memberikan gambaran mengenai tantangan variasi status kepegawaian terhadap pengembangan profesi pendidik dan dampaknya terhadap mutu pendidikan nasional. Pendekatan ini memungkinkan peneliti memperoleh pemahaman yang lebih mendalam dan sistematis mengenai fenomena yang dikaji (Moleong, 2018; Sugiyono, 2019).

▪ **RESULT AND DISCUSSION**

Variasi Status Kepegawaian Pendidik di Indonesia

Status kepegawaian guru di Indonesia terdiri atas PNS, PPPK, dan tenaga honorer. Ketiga status tersebut memiliki sistem pengelolaan, hak, dan perlindungan kerja yang berbeda. Guru PNS memiliki status tetap dengan jaminan pensiun, tunjangan, dan perlindungan hukum yang lebih kuat. Sementara itu, PPPK bekerja berdasarkan kontrak kerja dalam jangka waktu tertentu dan belum memiliki jaminan pensiun penuh seperti PNS (Setiawan et al., 2022). Adapun tenaga honorer umumnya bekerja dengan status sementara, penghasilan rendah, dan minim perlindungan sosial (Varadis et al., 2024).

Munculnya variasi status kepegawaian merupakan respons terhadap kebutuhan tenaga pendidik yang terus meningkat. Sitepu et al. (2025) menjelaskan bahwa pemerintah menghadirkan PPPK sebagai bagian dari reformasi birokrasi untuk meningkatkan profesionalisme ASN sekaligus mengatasi ketergantungan terhadap tenaga honorer. Namun, implementasi kebijakan tersebut masih menghadapi berbagai tantangan struktural dan administratif.

Ketimpangan Kesejahteraan dan Jaminan Sosial

Salah satu tantangan utama variasi status kepegawaian adalah ketimpangan kesejahteraan dan jaminan sosial antarpendidik. Guru PNS memiliki akses terhadap gaji tetap, tunjangan, jaminan kesehatan, dan pensiun, sedangkan PPPK hanya memperoleh sebagian fasilitas tersebut. Di sisi lain, tenaga honorer sering bekerja dengan penghasilan minim tanpa kepastian kesejahteraan dan perlindungan kerja (Bagaskara et al., 2025).

Apandi (2017) menjelaskan bahwa rendahnya kesejahteraan guru honorer berpotensi memengaruhi motivasi dan kualitas pembelajaran. Guru honorer sering harus mencari pekerjaan tambahan untuk memenuhi kebutuhan ekonomi sehingga fokus terhadap tugas pendidikan menjadi berkurang. Kondisi ini memperlihatkan bahwa kesejahteraan guru memiliki hubungan erat dengan profesionalisme dan mutu pendidikan.

Penelitian Pernanda (2021) juga menunjukkan bahwa perbedaan fasilitas dan kesejahteraan antarstatus kepegawaian memengaruhi semangat kerja dan loyalitas guru terhadap institusi pendidikan. Ketimpangan tersebut berpotensi menciptakan kesenjangan profesionalisme antarpendidik dalam satu lingkungan sekolah.

Tantangan Pengembangan Profesional dan Karier

Variasi status kepegawaian juga memengaruhi akses terhadap pengembangan profesi dan karier. Guru PNS umumnya lebih mudah memperoleh pelatihan, promosi jabatan, sertifikasi, dan kesempatan studi lanjut dibandingkan PPPK maupun tenaga honorer (Anggreni et al., 2024). Ketidakmerataan akses ini menyebabkan pengembangan kompetensi guru berjalan tidak seimbang.

Samsara (2023) menyatakan bahwa PPPK masih menghadapi tantangan dalam pengembangan kompetensi karena keterbatasan sistem pembinaan karier dan ketidakjelasan keberlanjutan status kerja. Meskipun PPPK dirancang sebagai solusi reformasi birokrasi, sistem pengembangan profesionalnya belum sepenuhnya setara dengan guru PNS.

Selain itu, tenaga honorer sering tidak menjadi prioritas dalam program pengembangan profesi. Padahal, mereka memiliki tanggung jawab pembelajaran yang sama dengan guru berstatus ASN. Ketimpangan akses pelatihan dan pembinaan ini berpotensi memperlebar kesenjangan kualitas pembelajaran antarpendidik.

Distribusi Guru dan Kesenjangan Pendidikan

Tantangan lain yang muncul adalah ketimpangan distribusi guru antarwilayah. Huang et al. (2020) menjelaskan bahwa perekrutan guru di Indonesia sering dilakukan secara cepat tanpa perencanaan jangka panjang sehingga menyebabkan ketidakseimbangan jumlah dan kualitas guru antarwilayah. Daerah terpencil dan wilayah tertinggal cenderung mengalami kekurangan guru profesional.

Kondisi tersebut diperburuk oleh rendahnya minat guru untuk ditempatkan di daerah terpencil karena keterbatasan fasilitas, akses transportasi, dan kesejahteraan. Guru honorer menjadi kelompok yang paling banyak mengisi kekurangan tenaga pendidik di daerah tersebut, namun tanpa dukungan kesejahteraan yang memadai.

Ketimpangan distribusi guru berdampak langsung pada kualitas pendidikan nasional. Sekolah di wilayah perkotaan umumnya memiliki tenaga pendidik yang lebih berkualitas dibandingkan daerah tertinggal. Hal ini menunjukkan bahwa sistem kepegawaian dan distribusi guru memiliki pengaruh signifikan terhadap pemerataan mutu pendidikan.

Implikasi Variasi Status terhadap Profesionalisme Guru

Perbedaan status kepegawaian turut memengaruhi motivasi dan identitas profesional guru. Guru yang memperoleh kepastian karier dan kesejahteraan lebih baik cenderung memiliki komitmen dan motivasi kerja yang lebih tinggi. Sebaliknya, ketidakpastian status kerja dapat memengaruhi stabilitas psikologis dan semangat profesional tenaga pendidik.

Meifalanfa et al. (2025) menjelaskan bahwa perbedaan status kepegawaian sering memunculkan stereotip mengenai kualitas kinerja guru PNS dan non-PNS. Padahal, kualitas pembelajaran tidak hanya ditentukan oleh status kepegawaian, tetapi juga kompetensi, motivasi, dan dukungan institusional yang diterima guru.

Selain itu, ketidakadilan sistem kepegawaian dapat melemahkan budaya kolaborasi antarpendidik. Perbedaan hak dan fasilitas sering menimbulkan kesenjangan sosial dalam lingkungan sekolah yang berpotensi mengganggu harmonisasi kerja dan iklim organisasi pendidikan.

Strategi Perbaikan Kebijakan Kepegawaian Guru

Untuk mengatasi berbagai tantangan tersebut, diperlukan kebijakan pengembangan profesi yang lebih inklusif dan berkeadilan. Pemerintah perlu memastikan bahwa seluruh pendidik, baik PNS, PPPK, maupun honorer, memperoleh akses yang setara terhadap pelatihan, sertifikasi, dan pengembangan kompetensi profesional.

Selain itu, peningkatan kesejahteraan guru honorer menjadi kebutuhan mendesak agar kualitas pembelajaran dapat meningkat secara merata. Reformasi sistem rekrutmen dan distribusi guru juga perlu dilakukan secara lebih terencana dan berbasis kebutuhan wilayah agar kesenjangan pendidikan dapat diminimalkan.

Penguatan sistem pembinaan profesional dan perlindungan kerja bagi PPPK dan honorer juga penting dilakukan untuk meningkatkan motivasi dan stabilitas profesi guru. Dengan kebijakan yang lebih adil dan berkelanjutan, pengembangan profesi pendidik dapat berjalan lebih optimal tanpa dipengaruhi oleh perbedaan status kepegawaian

▪ CONCLUSION

Variasi status kepegawaian pendidik dan tenaga kependidikan di Indonesia menimbulkan berbagai tantangan dalam pengembangan profesionalisme dan peningkatan mutu pendidikan. Perbedaan hak, kesejahteraan, perlindungan sosial, dan akses pengembangan karier antara PNS, PPPK, dan tenaga honorer menciptakan ketimpangan profesional yang memengaruhi kualitas pembelajaran.

Guru PNS memiliki stabilitas dan akses pengembangan profesi yang lebih baik dibandingkan PPPK dan honorer, sedangkan tenaga honorer menghadapi tantangan terbesar terkait kesejahteraan dan kepastian kerja. Selain itu, distribusi guru yang belum merata turut memperkuat kesenjangan mutu pendidikan antarwilayah.

Oleh karena itu, diperlukan kebijakan pengembangan profesi yang lebih inklusif, adil, dan berkelanjutan tanpa membedakan status kepegawaian. Dengan sistem pengelolaan tenaga pendidik yang lebih baik, profesionalisme guru dan mutu pendidikan nasional dapat meningkat secara optimal.

▪ REFERENCES

Amar, A., & Riski, M. (2023). Profesionalisme guru dalam meningkatkan mutu pendidikan di era modern. *Jurnal Pendidikan Indonesia*, 4(2), 112–120.

Anggreni, D., Wahyudi, A., & Kurniawan, R. (2024). Analisis pengembangan kompetensi guru berdasarkan status kepegawaian di Indonesia. *Jurnal Manajemen Pendidikan*, 9(1), 45–57.

Apandi, I. (2017). *Guru bukan buruh: Menyoal kesejahteraan guru honorer di Indonesia*. Deepublish.

Bagaskara, M., Lestari, P., & Fadli, A. (2025). Ketimpangan kesejahteraan tenaga honorer dalam sistem pendidikan nasional. *Jurnal Kebijakan Pendidikan*, 7(1), 88–101.

Huang, A., Revina, S., Fillaili, R., & Akhmadi. (2020). The struggle to recruit good teachers in Indonesia: Institutional and social dysfunctions. *Asian Development Bank Institute Working Paper Series*, 1192, 1–28. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3695990>

Meifalanfa, R., Nugraha, D., & Wibowo, T. (2025). Status kepegawaian dan identitas profesional guru dalam lingkungan sekolah. *Jurnal Administrasi Pendidikan*, 12(2), 133–145.

Moleong, L. J. (2018). *Metodologi penelitian kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya.

Pernanda, Y. (2021). Pengaruh kesejahteraan terhadap loyalitas dan motivasi kerja guru honorer. *Jurnal Pendidikan dan Humaniora*, 6(3), 201–210.

Samsara, L. A. (2023). Kebijakan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) dalam pengembangan profesi guru di Indonesia. *Jurnal Borneo Administrator*, 19(1), 1–16. <https://doi.org/10.24258/jba.v19i1.1163>

Setiawan, B., Hidayat, N., & Putri, S. (2022). Perbandingan sistem kepegawaian PNS dan PPPK dalam sektor pendidikan. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 8(2), 77–89.

Sitepu, R., Harahap, E., & Prasetyo, D. (2025). Reformasi sistem kepegawaian pendidikan dalam meningkatkan profesionalisme guru. *Jurnal Manajemen Sumber Daya Manusia Pendidikan*, 5(1), 55–69.

Sugiyono. (2019). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Alfabeta.