

Negara dan Perlindungan Guru Non-ASN dalam Perspektif Sosiologi Hukum: Analisis Implementasi Kebijakan Penataan Aparatur Sipil Negara di Indonesia

Rahmat Hidayat¹, Fadli Andi Natsif², Andi Tenri Padang³

^{1,2,3}Ilmu Hukum, Pascasarjana UIN Alauddin, Makassar

advrahamatmarzuki@gmail.com, fadlianfa66@gmail.com, atenripadang@uin-alauddin.ac.id

Article Info

Article history:

Received June 30, 2026

Revised July 5, 2026

Accepted July 12, 2026

Keywords:

Sociology of Law, Non-ASN Teachers, Legal Protection, Social Justice, State Civil Apparatus.

ABSTRACT

This study aims to analyze legal protection for non-ASN teachers in the State Civil Apparatus structuring policy through a sociological perspective of law. The structuring of honorary workers based on Law Number 20 of 2023 concerning the State Civil Apparatus is intended to create a professional bureaucratic system. However, its implementation still creates social problems in the form of uncertain employment status, low welfare, and weak legal protection for non-ASN teachers. This study uses a normative legal research method with a sociological legal approach that positions law as a social instrument that must be able to respond to community needs. The analysis is conducted through legislation, scientific literature, and developing social phenomena. The results of the study indicate a gap between legal norms and social reality (law on books and law in action). The state has not been fully able to provide substantive justice for non-ASN teachers who have been the mainstay of national education, especially in regions experiencing a shortage of teaching staff. Therefore, a more responsive legal policy is needed through accelerating the appointment of PPPK, equitable distribution of teachers, synchronization of central and regional government data, and increasing legal protection oriented towards social justice.

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.



Article Info

Article history:

Received June 30, 2026

Revised July 5, 2026

Accepted July 12, 2026

Kata kunci:

Sosiologi Hukum, Guru Non-ASN, Perlindungan Hukum, Keadilan Sosial, Aparatur Sipil Negara.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan menganalisis perlindungan hukum terhadap guru non-ASN dalam kebijakan penataan Aparatur Sipil Negara melalui perspektif sosiologi hukum. Penataan tenaga honorer berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara dimaksudkan untuk menciptakan sistem birokrasi yang profesional. Namun, implementasinya masih menimbulkan persoalan sosial berupa ketidakpastian status kerja, rendahnya kesejahteraan, dan lemahnya perlindungan hukum bagi guru non-ASN. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan sosiologi hukum yang menempatkan hukum sebagai instrumen sosial yang harus mampu menjawab kebutuhan masyarakat. Analisis dilakukan melalui peraturan perundang-undangan, literatur ilmiah, dan fenomena sosial yang berkembang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan antara norma hukum dan realitas sosial (*law in books* dan *law in action*). Negara belum sepenuhnya mampu menghadirkan keadilan substantif bagi guru non-ASN yang selama ini

menjadi penopang pendidikan nasional, terutama di daerah yang mengalami kekurangan tenaga pendidik. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan hukum yang lebih responsif melalui percepatan pengangkatan PPPK, pemerataan distribusi guru, sinkronisasi data pemerintah pusat dan daerah, serta peningkatan perlindungan hukum yang berorientasi pada keadilan sosial.

This is an open access article under the [CC BY-SA](#) license.



Corresponding Author:

Rahmat Hidayat
UIN Alauddin, Makassar
Email: advrahmatmarzuki@gmail.com

PENDAHULUAN

Pendidikan merupakan hak konstitusional setiap warga negara sekaligus instrumen utama dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Keberhasilan penyelenggaraan pendidikan sangat ditentukan oleh kualitas dan ketersediaan tenaga pendidik. Namun, hingga saat ini sistem pendidikan di Indonesia masih menghadapi persoalan ketimpangan distribusi guru, terutama di daerah terpencil dan wilayah yang mengalami kekurangan tenaga pendidik. Kondisi tersebut menyebabkan banyak sekolah negeri bergantung pada guru non-Aparatur Sipil Negara (non-ASN) untuk menjamin keberlangsungan proses pembelajaran. Fenomena ini menunjukkan bahwa guru non-ASN telah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pendidikan nasional, meskipun status hukumnya masih berada dalam posisi yang rentan.

Permasalahan guru non-ASN semakin mengemuka sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara yang mengamanatkan penataan tenaga non-ASN. Kebijakan tersebut pada dasarnya bertujuan membangun birokrasi yang profesional, efektif, dan berbasis merit system. Akan tetapi, implementasinya memunculkan berbagai persoalan sosial berupa ketidakpastian status kerja, rendahnya tingkat kesejahteraan, serta terbatasnya perlindungan hukum bagi guru non-ASN yang selama ini telah mengabdikan dalam penyelenggaraan pendidikan. Persoalan tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara tujuan normatif pembentukan hukum dengan realitas sosial yang berkembang di masyarakat.

Dalam perspektif sosiologi hukum, hukum tidak hanya dipahami sebagai norma yang tertulis (*law in books*), tetapi juga sebagai institusi sosial yang harus mampu menjawab kebutuhan masyarakat (*law in action*). Eugen Ehrlich menjelaskan bahwa hukum yang hidup (*living law*) lahir dari praktik sosial yang berkembang dalam masyarakat sehingga efektivitas suatu peraturan sangat ditentukan oleh tingkat penerimaan masyarakat terhadap norma tersebut. Dengan demikian, kebijakan mengenai penataan guru non-ASN tidak cukup dianalisis dari aspek legal formal, tetapi juga harus memperhatikan realitas sosial yang melatarbelakanginya.

Pandangan tersebut sejalan dengan teori Roscoe Pound mengenai *law as a tool of social engineering* yang menempatkan hukum sebagai instrumen untuk menciptakan perubahan sosial

menuju kondisi yang lebih adil. Dalam konteks guru non-ASN, hukum seharusnya tidak hanya memberikan kepastian administratif mengenai status kepegawaian, tetapi juga menghadirkan perlindungan hukum yang mampu menjamin kesejahteraan dan keberlangsungan pengabdian guru sebagai pelaksana pelayanan publik di bidang pendidikan.

Beberapa penelitian terdahulu memperlihatkan bahwa persoalan guru honorer bukan hanya berkaitan dengan regulasi kepegawaian, tetapi juga menyangkut keadilan sosial dan efektivitas kebijakan publik. Penelitian Suryani dan Mulyadi (2023) menunjukkan bahwa ketidakjelasan kebijakan pengangkatan guru honorer menyebabkan rendahnya kepastian hukum dan berdampak pada motivasi kerja tenaga pendidik. Penelitian Nurhayati (2022) juga menyimpulkan bahwa perlindungan hukum terhadap guru honorer masih bersifat administratif dan belum sepenuhnya menjamin hak-hak sosial maupun ekonomi mereka. Sementara itu, penelitian Fadli (2024) menegaskan bahwa kebijakan penataan tenaga non-ASN memerlukan pendekatan yang lebih responsif agar tidak menimbulkan kesenjangan antara tujuan reformasi birokrasi dengan kebutuhan pelayanan pendidikan di daerah.

Selain itu, Lawrence M. Friedman menjelaskan bahwa efektivitas hukum ditentukan oleh tiga unsur, yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). Ketiga unsur tersebut harus berjalan secara harmonis agar hukum mampu mencapai tujuan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Dalam persoalan guru non-ASN, lemahnya koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah, keterbatasan formasi PPPK, serta belum sinkronnya data tenaga pendidik menunjukkan bahwa implementasi kebijakan belum sepenuhnya memenuhi ketiga unsur tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis perlindungan hukum terhadap guru non-ASN dalam implementasi kebijakan penataan Aparatur Sipil Negara melalui pendekatan sosiologi hukum. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam pengembangan kajian sosiologi hukum sekaligus menjadi rekomendasi bagi pembentukan kebijakan publik yang lebih responsif terhadap perlindungan tenaga pendidik.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan sosiologi hukum (*socio-legal approach*). Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis ketentuan hukum mengenai perlindungan guru non-ASN serta implementasinya dalam kehidupan masyarakat. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Bahan hukum terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa buku dan jurnal ilmiah, serta bahan hukum tersier berupa kamus dan ensiklopedia hukum. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), kemudian dianalisis secara deskriptif-kualitatif untuk mengkaji kesesuaian antara norma hukum dan realitas sosial dalam perlindungan guru non-ASN.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Kebijakan Penataan Guru Non-ASN

Kebijakan penataan guru non-Aparatur Sipil Negara (non-ASN) merupakan bagian dari reformasi birokrasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. Kebijakan tersebut diarahkan untuk mewujudkan sistem kepegawaian yang profesional melalui penerapan sistem merit serta penyelesaian status tenaga honorer. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan tersebut belum sepenuhnya memberikan kepastian hukum bagi guru non-ASN. Di berbagai daerah, sekolah masih bergantung pada guru non-ASN karena keterbatasan jumlah guru ASN, belum meratanya distribusi tenaga pendidik, serta terbatasnya formasi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Akibatnya, guru non-ASN tetap menjalankan tugas dan tanggung jawab yang sama dengan guru ASN, tetapi belum memperoleh kepastian status maupun kesejahteraan yang memadai.

Temuan penelitian ini sejalan dengan penelitian Safitri dan Sonhaji (2022) yang menyatakan bahwa perlindungan hukum bagi guru honorer belum sepenuhnya menjamin hak-hak kepegawaianya karena status mereka masih berada di luar sistem ASN. Penelitian Sumant, Setiabudhi, dan Lambonan (2024) juga menyimpulkan bahwa pascapemberlakuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023, guru honorer masih berada dalam masa transisi sehingga kepastian status kepegawaianya belum sepenuhnya terwujud. Selanjutnya, penelitian Fatkhurrohman dan Pamungkas (2025) menunjukkan bahwa implementasi kebijakan jaminan sosial bagi guru honorer masih menghadapi berbagai hambatan administratif dan koordinasi antarlembaga. Penelitian Putri, Ningrum, dan Djatmiko (2026) menemukan bahwa kendala utama pengangkatan tenaga honorer menjadi ASN terletak pada keterbatasan formasi, ketidaksesuaian kualifikasi, dan belum sinkronnya data tenaga honorer. Sementara itu, Zakiah, Mulyadi, dan Meigawati (2023) menegaskan bahwa efektivitas implementasi kebijakan PPPK dipengaruhi oleh komunikasi kebijakan, kesiapan sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Dalam perspektif sosiologi hukum, kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein*. Menurut Eugen Ehrlich, hukum yang efektif adalah *living law*, yaitu hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Keberadaan guru non-ASN merupakan bentuk *living law* karena lahir dari kebutuhan nyata sekolah terhadap tenaga pendidik. Oleh karena itu, kebijakan penataan ASN seharusnya tidak hanya berorientasi pada penertiban administrasi, tetapi juga memperhatikan realitas sosial agar tujuan hukum dapat tercapai.

Menurut Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum merupakan bentuk pengakuan dan jaminan terhadap hak-hak warga negara melalui perangkat hukum yang memberikan kepastian dan rasa keadilan. Dalam konteks penelitian ini, perlindungan terhadap guru non-ASN tidak cukup hanya melalui mekanisme seleksi PPPK, tetapi juga harus diwujudkan dalam bentuk kepastian status, kesejahteraan, jaminan sosial, dan perlindungan terhadap hak-hak profesinya.

Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa negara hukum (*rechtsstaat*) harus menjamin perlindungan hak asasi manusia, persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*),

dan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan prinsip keadilan. Dengan demikian, negara berkewajiban memastikan bahwa kebijakan penataan guru non-ASN tidak menimbulkan diskriminasi ataupun ketidakpastian hukum bagi tenaga pendidik yang selama ini berkontribusi dalam pemenuhan hak masyarakat atas pendidikan.

Analisis menggunakan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman menunjukkan bahwa efektivitas implementasi kebijakan dipengaruhi oleh struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Ketiga komponen tersebut harus berjalan secara seimbang agar perlindungan hukum terhadap guru non-ASN dapat terlaksana secara efektif. Selain itu, Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa hukum harus mengutamakan manusia (*law for human beings*), bukan sekadar mempertahankan prosedur formal. Oleh karena itu, penyelesaian persoalan guru non-ASN harus lebih mengedepankan keadilan substantif daripada sekadar kepatuhan administratif. Pandangan tersebut selaras dengan teori Gustav Radbruch yang menyatakan bahwa tujuan hukum harus mewujudkan keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan secara seimbang. Dalam implementasi kebijakan penataan guru non-ASN, ketiga nilai tersebut harus menjadi dasar dalam merumuskan kebijakan sehingga tidak hanya menciptakan kepastian administrasi, tetapi juga menjamin keadilan bagi guru non-ASN serta memberikan manfaat bagi keberlangsungan pelayanan pendidikan nasional.

B. Analisis Sosiologi Hukum terhadap Perlindungan Guru Non-ASN

Persoalan perlindungan guru non-Aparatur Sipil Negara (non-ASN) tidak hanya berkaitan dengan aspek normatif, tetapi juga merupakan persoalan sosial yang mencerminkan hubungan antara hukum dan kebutuhan masyarakat. Dalam perspektif sosiologi hukum, efektivitas suatu peraturan tidak hanya diukur dari keberadaan norma hukum, tetapi juga dari sejauh mana norma tersebut mampu memberikan perlindungan dan menjawab kebutuhan sosial. Meskipun Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara telah mengatur penataan tenaga non-ASN, implementasinya masih menyisakan persoalan berupa ketidakpastian status, keterbatasan kesejahteraan, dan belum optimalnya perlindungan hukum terhadap guru non-ASN.

Menurut Eugen Ehrlich, hukum yang efektif adalah *living law*, yaitu hukum yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat. Keberadaan guru non-ASN merupakan bentuk *living law* karena lahir dari kebutuhan nyata sekolah untuk mengatasi kekurangan tenaga pendidik. Realitas ini menunjukkan bahwa praktik penyelenggaraan pendidikan berkembang lebih cepat dibandingkan kebijakan kepegawaian yang dibentuk oleh negara. Oleh karena itu, kebijakan penataan guru non-ASN seharusnya tidak hanya berorientasi pada kepastian administratif, tetapi juga memperhatikan kebutuhan sosial masyarakat terhadap keberlangsungan layanan pendidikan.

Pandangan tersebut diperkuat oleh penelitian Sumant, Setiabudhi, dan Lambonan (2024) yang menyimpulkan bahwa meskipun pemerintah telah melakukan penataan tenaga honorer, guru non-ASN masih menghadapi ketidakpastian status hukum selama masa transisi sehingga perlindungan hukum belum sepenuhnya terpenuhi. Penelitian Safitri dan Sonhaji (2022) juga menunjukkan bahwa perlindungan hukum terhadap guru honorer belum

memberikan jaminan yang memadai terhadap hak-hak kepegawaiannya karena masih terdapat perbedaan perlakuan antara guru ASN dan non-ASN. Temuan tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum dengan realitas sosial sebagaimana dijelaskan dalam teori *living law*.

Selanjutnya, Lawrence M. Friedman menjelaskan bahwa efektivitas hukum ditentukan oleh tiga komponen utama, yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). Dalam penelitian ini, struktur hukum terlihat dari koordinasi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pendataan serta pengangkatan guru non-ASN yang masih belum optimal. Dari aspek substansi hukum, regulasi yang ada belum sepenuhnya memberikan kepastian mengenai mekanisme penyelesaian status guru non-ASN. Sementara itu, dari aspek budaya hukum, masyarakat masih menempatkan guru sebagai profesi yang memiliki nilai pengabdian tinggi sehingga negara diharapkan memberikan perlindungan yang proporsional terhadap kontribusi mereka dalam mencerdaskan kehidupan bangsa.

Temuan tersebut sejalan dengan penelitian Zakiah, Mulyadi, dan Meigawati (2023) yang menyatakan bahwa implementasi kebijakan PPPK dipengaruhi oleh komunikasi kebijakan, ketersediaan sumber daya, komitmen pelaksana, dan koordinasi birokrasi. Penelitian Fatkhurrohman dan Pamungkas (2025) juga menunjukkan bahwa implementasi perlindungan sosial bagi guru honorer masih menghadapi berbagai hambatan administratif sehingga tujuan perlindungan hukum belum tercapai secara optimal. Hal ini menunjukkan bahwa keberhasilan suatu kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kualitas regulasi, tetapi juga oleh efektivitas pelaksanaannya.

Dalam perspektif Satjipto Rahardjo, hukum harus berorientasi pada manusia (*law for human beings*), bukan semata-mata pada kepastian prosedural. Hukum progresif menempatkan keadilan substantif sebagai tujuan utama sehingga aparat dan pembentuk kebijakan dituntut untuk memberikan solusi yang berpihak kepada masyarakat. Dalam konteks penelitian ini, guru non-ASN merupakan kelompok yang telah berkontribusi dalam penyelenggaraan pendidikan nasional selama bertahun-tahun. Oleh karena itu, penyelesaian status mereka seharusnya tidak hanya dilakukan melalui pendekatan administratif, tetapi juga melalui kebijakan yang memberikan kepastian status kerja, peningkatan kesejahteraan, perlindungan sosial, dan penghargaan terhadap pengabdian mereka.

Berdasarkan analisis tersebut, penelitian ini menemukan bahwa perlindungan guru non-ASN belum sepenuhnya mencerminkan prinsip-prinsip sosiologi hukum. Kesenjangan antara norma hukum dan realitas sosial masih menjadi faktor utama yang menghambat efektivitas kebijakan. Oleh karena itu, implementasi kebijakan penataan guru non-ASN perlu diarahkan pada pendekatan yang lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat dengan mengintegrasikan nilai kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan sehingga tujuan negara dalam menjamin hak atas pendidikan dapat diwujudkan secara optimal.

C. Model Kebijakan Perlindungan Guru Non-ASN yang Berkeadilan

Berdasarkan hasil penelitian, persoalan utama perlindungan guru non-Aparatur Sipil Negara (non-ASN) bukan hanya terletak pada belum optimalnya pengaturan normatif, tetapi juga pada belum selarasnya implementasi kebijakan dengan kebutuhan sosial di bidang pendidikan. Penelitian terdahulu umumnya berfokus pada perlindungan hukum, jaminan sosial, dan mekanisme pengangkatan guru honorer menjadi ASN atau PPPK. Namun, penelitian ini menawarkan model perlindungan hukum yang mengintegrasikan pendekatan sosiologi hukum, sehingga kebijakan tidak hanya berorientasi pada kepastian administratif, tetapi juga pada keadilan sosial dan efektivitas pemenuhan hak atas pendidikan.

Model kebijakan yang ditawarkan bertumpu pada tiga pilar utama. Pertama, perlindungan status hukum, yaitu melalui mekanisme transisi yang memberikan kepastian status bagi guru non-ASN yang telah memenuhi masa pengabdian dan standar kompetensi tertentu. Kebijakan ini perlu disertai pemutakhiran data nasional yang terintegrasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sehingga proses pengangkatan tidak menimbulkan ketidakpastian hukum.

Kedua, perlindungan kesejahteraan, yaitu melalui pemberian jaminan sosial, standar penghasilan yang layak, perlindungan keselamatan kerja, dan akses terhadap pengembangan kompetensi secara berkelanjutan. Perlindungan tersebut tidak hanya bertujuan meningkatkan kesejahteraan guru non-ASN, tetapi juga memperkuat kualitas layanan pendidikan.

Ketiga, perlindungan partisipatif, yaitu dengan melibatkan pemerintah daerah, satuan pendidikan, organisasi profesi guru, dan masyarakat dalam proses penyusunan maupun evaluasi kebijakan. Model ini didasarkan pada pandangan Eugen Ehrlich bahwa hukum yang efektif adalah *living law*, yaitu hukum yang tumbuh dari kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, penyusunan kebijakan penataan guru non-ASN tidak cukup dilakukan secara *top-down*, tetapi juga harus mengakomodasi aspirasi para guru sebagai pihak yang terdampak langsung.

Model tersebut juga sejalan dengan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman yang menegaskan bahwa efektivitas hukum dipengaruhi oleh struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). Perbaikan regulasi tanpa disertai pembenahan kelembagaan dan peningkatan budaya hukum hanya akan menghasilkan kepastian normatif, tetapi belum tentu mampu mewujudkan perlindungan hukum yang efektif.

Selanjutnya, teori hukum progresif Satjipto Rahardjo menempatkan manusia sebagai tujuan utama hukum (*law for human beings*). Oleh karena itu, kebijakan perlindungan guru non-ASN harus berorientasi pada pemenuhan hak-hak tenaga pendidik, bukan sekadar penyelesaian administrasi kepegawaian.

Pendekatan tersebut juga sejalan dengan konsep perlindungan hukum Philipus M. Hadjon yang menegaskan bahwa perlindungan hukum merupakan upaya negara untuk menjamin dan melindungi hak-hak warga negara melalui mekanisme hukum yang memberikan kepastian dan keadilan. Dalam konteks guru non-ASN, perlindungan tersebut harus

diwujudkan melalui kepastian status kerja, jaminan sosial, kesejahteraan yang layak, serta kesempatan yang adil dalam proses pengangkatan menjadi ASN.

Selain itu, Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa negara hukum (*rechtsstaat*) mensyaratkan adanya perlindungan hak asasi manusia, persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan pemerintahan yang dijalankan berdasarkan prinsip keadilan. Oleh karena itu, kebijakan penataan guru non-ASN harus mampu menjamin hak konstitusional guru sebagai warga negara sekaligus menjamin hak masyarakat untuk memperoleh layanan pendidikan yang berkualitas.

Pandangan tersebut diperkuat oleh teori Gustav Radbruch yang menyatakan bahwa tujuan hukum harus mewujudkan tiga nilai fundamental, yaitu keadilan (*justice*), kepastian hukum (*legal certainty*), dan kemanfaatan (*expediency*). Dalam implementasi kebijakan penataan guru non-ASN, kepastian hukum diwujudkan melalui kejelasan status kepegawaian, keadilan diwujudkan melalui penghargaan terhadap masa pengabdian dan kompetensi guru, sedangkan kemanfaatan diwujudkan melalui terjaminnya keberlangsungan pelayanan pendidikan bagi masyarakat.

Kebaruan (*novelty*) penelitian ini terletak pada perumusan Model Kebijakan Perlindungan Guru Non-ASN Berbasis Sosiologi Hukum yang mengintegrasikan tiga dimensi utama, yaitu kepastian hukum, keadilan sosial, dan efektivitas kebijakan. Model ini melengkapi penelitian sebelumnya yang lebih berorientasi pada aspek hukum administrasi atau mekanisme PPPK dengan menawarkan pendekatan yang menempatkan guru non-ASN sebagai subjek hukum sekaligus aset strategis dalam penyelenggaraan pendidikan nasional.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, implementasi kebijakan penataan guru non-Aparatur Sipil Negara (non-ASN) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara belum sepenuhnya memberikan perlindungan hukum yang efektif. Meskipun kebijakan tersebut bertujuan mewujudkan sistem kepegawaian yang profesional melalui penerapan sistem merit, pelaksanaannya masih menghadapi berbagai kendala, antara lain belum adanya kepastian status kepegawaian, keterbatasan formasi PPPK, belum optimalnya sinkronisasi data antara pemerintah pusat dan daerah, serta rendahnya jaminan kesejahteraan bagi guru non-ASN. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum (*law in books*) dengan realitas sosial (*law in action*), sehingga tujuan hukum berupa kepastian, keadilan, dan kemanfaatan belum sepenuhnya tercapai. Dalam perspektif sosiologi hukum, perlindungan terhadap guru non-ASN harus dipahami sebagai bagian dari upaya mewujudkan keadilan sosial, bukan semata-mata penyelesaian administrasi kepegawaian. Teori *living law* Eugen Ehrlich menunjukkan bahwa keberadaan guru non-ASN merupakan realitas sosial yang lahir dari kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan pendidikan. Sementara itu, teori sistem hukum Lawrence M. Friedman menegaskan bahwa efektivitas kebijakan dipengaruhi oleh struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum yang harus berjalan secara harmonis. Selanjutnya, hukum progresif Satjipto Rahardjo menempatkan manusia sebagai tujuan utama hukum sehingga kebijakan penataan guru non-ASN harus

berorientasi pada perlindungan hak-hak tenaga pendidik dan pemenuhan hak masyarakat atas pendidikan.

Kebaruan (*novelty*) penelitian ini terletak pada perumusan Model Kebijakan Perlindungan Guru Non-ASN Berbasis Sosiologi Hukum yang mengintegrasikan tiga dimensi utama, yaitu kepastian hukum, keadilan sosial, dan efektivitas kebijakan. Model tersebut menekankan perlindungan status hukum, peningkatan kesejahteraan, serta partisipasi para pemangku kepentingan dalam penyusunan dan implementasi kebijakan. Dengan pendekatan tersebut, kebijakan penataan guru non-ASN diharapkan tidak hanya mampu menyelesaikan persoalan administratif, tetapi juga mewujudkan perlindungan hukum yang berkeadilan serta menjamin keberlangsungan pelayanan pendidikan nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

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

Buku

Asshiddiqie, Jimly. (2018). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Ehrlich, Eugen. (1936). *Fundamental Principles of the Sociology of Law*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Friedman, Lawrence M. (1975). *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation.

Hadjon, Philipus M. (1987). *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.

Ibrahim, Johnny. (2013). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.

Marzuki, Peter Mahmud. (2021). *Penelitian Hukum* (Edisi Revisi). Jakarta: Kencana.

Pound, Roscoe. (1922). *An Introduction to the Philosophy of Law*. New Haven: Yale University Press.

Radbruch, Gustav. (1950). *Legal Philosophy*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Rahardjo, Satjipto. (2009). *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.

Soekanto, Soerjono. (2014). *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Jurnal

Fadli. (2024). Implementasi kebijakan penataan tenaga non-ASN dalam perspektif *good governance*. *Jurnal Rechtsstaat*, 6(1), 55–71.

Fatkhurrohman, Mochammad, & Pamungkas, Nabil Lintang. (2025). Kanalisasi kebijakan jaminan sosial ketenagakerjaan untuk peningkatan kesejahteraan guru honorer di Indonesia. *Jurnal Jamsostek*, 3(1).

- Nurhayati. (2022). Perlindungan hukum guru honorer dalam sistem kepegawaian Indonesia. *Jurnal RechtsVinding*, **11**(3), 421–438.
- Putri, Sabrina Aisyah, Ningrum, Esti, & Djatmiko, Agoes. (2026). Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 berkaitan dengan pengangkatan tenaga honorer menjadi Aparatur Sipil Negara. *Cakrawala Hukum*, **11**(1).
- Safitri, Rizkyia Indah Permata, & Sonhaji. (2022). Jaminan perlindungan hukum hak-hak guru dengan status Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (Honorer). *Administrative Law and Governance Journal*, **5**(3).
- Sumant, Naftali Yesaya Gabriel, Setiabudhi, Donna Okthalia, & Lambonan, Marthin L. (2024). Perlindungan hukum terhadap guru honorer setelah pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018. *Lex Privatum*, **13**(4).
- Suryani, & Mulyadi. (2023). Perlindungan hukum terhadap guru honorer dalam perspektif kebijakan pendidikan nasional. *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*, **13**(2), 145–158.
- Zakiah, Lilis, Mulyadi, Agus, & Meigawati, Dede. (2023). Implementasi kebijakan pengadaan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) pada guru honorer di Kota Sukabumi Tahun 2021. *AS-SIYASAH: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, **8**(2).