

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Maluku adalah salah satu provinsi yang berkembang di timur Indonesia, dan dijuluki daerah rempah karena menjadi salah satu daerah penghasil rempah di dunia. Ibukota Provinsi Maluku adalah Kota Ambon dinobatkan sebagai kota musik oleh UNESCO pada 30 Oktober 2019. Penduduk yang mendiami Kota Ambon berasal dari berbagai suku dan budaya, sehingga masyarakatnya adalah majemuk. Dikutip dari statistik sektoral Kota Ambon tahun 2020 menyatakan bahwa penduduk Kota Ambon sampai dengan tahun 2020 berjumlah 384,132 jiwa. Sebagai daerah yang berupaya mengembangkan diri, Maluku khususnya Kota Ambon memiliki prioritas dalam pembangunan. Beberapa sektor yang menunjang kemajuan pembangunan di Kota Ambon antara lain pariwisata, industri lokal, dan pendidikan. Sebagai salah satu sektor penunjang kemajuan kota maka pemerintah terus menerus memperbaharui dan memfokuskan sasaran kepada sektor - sektor tersebut.

Seperti halnya sebuah lembaga pemerintah, Pemerintah Kota Ambon melandaskan tekad kerja pada visi dan misi. Visi dan misi dari pemerintah Kota Ambon dikutip dari (RPJMD) Kota Ambon tahun 2017-2022 adalah "Ambon Harmonis, Sejahtera dan Religius" dengan pengertian bahwa terbentuknya masyarakat yang berjalan selaras dan serasi hingga tercipta harmonisasi berdasarkan gotong royong dan visi pembangunan Maluku yang rukun dengan

tujuan meningkatkan keselarasan, keserasian, disiplin, tolong menolong saling memaafkan dan saling menghargai antar masyarakat.

Dalam membentuk masyarakat yang harmonis dan sejahtera sesuai dengan visi dari pemerintah Kota Ambon maka (RPJMD) Kota Ambon tahun 2017-2022 merumuskan misi yang selaras dengan tujuan dari visi tersebut yaitu:

➤ **Misi 1: Memperkuat dan mempererat harmonisasi sosial**

Misi ini dimaksudkan untuk mewujudkan harmonisasi sosial kehidupan masyarakat yang bertoleransi dan memiliki kompetensi yang tinggi

➤ **Misi 2: Meningkatkan Kualitas sumber daya manusia**

Misi ini bertujuan untuk mewujudkan peningkatan kualitas sumber daya manusia di bidang pendidikan, kesejahteraan, dan aparatur pemerintahan serta tersedianya prasarana dan sarana pendukungnya.

➤ **Misi 3: Memperdaya ekonomi keluarga dan masyarakat menuju kemandirian yang kreatif berbasis sumber daya alam yang tersedia.**

Yaitu bertujuan untuk mewujudkan peningkatan ekonomi keluarga dan masyarakat berbasis ekonomi kreatif dan sumber daya yang tersedia sehingga berimplikasi pada peraturan tingkat tinggi.

Dari penjelasan mengenai Visi dan Misi Pemerintah Kota Ambon maka disimpulkan bahwa tujuan dan sasaran dari pemerintah kota adalah menyejahterakan masyarakat dan membentuk pemerintahan dan warga masyarakat yang menjunjung tinggi kualitas kehidupan yang adil dan sejahtera yang selanjutnya disusun dalam perencanaan kerja. Rencana kerja Pemerintah

Daerah atau RKPD pemerintah Kota Ambon menetapkan perencanaan dengan sasaran kepada masyarakat yang berpusat pada sumber daya masyarakat.

Berdasarkan amanat Undang-Undang nomor 25 tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan Daerah, dinyatakan bahwa pemerintah Daerah wajib menyusun Rencana Pembangunan tahunan Daerah. Hal penting yang menjadi target dalam perencanaan pemerintah Kota Ambon pada periode 2018-2022 adalah pendidikan. Pendidikan mendapatkan perhatian khusus dari pemerintah daerah karena pendidikan menjadi nilai ukur terbentuknya sebuah peradaban. berdasarkan Seri Analisis Pembangunan Wilayah Maluku tahun 2018 menyatakan bahwa, pendidikan berperan penting dalam pengentasan kemiskinan di Maluku dan memberikan keterampilan kepada seluruh masyarakat untuk mencapai potensi secara optimal.

Tujuan dari RKPD pemerintah Kota Ambon adalah mewujudkan integrasi, sinkronisasi dan sinergitas dengan perencanaan pemerintah sebelumnya. Rancangan pemerintah Kota Ambon terkait pendidikan terdapat dalam rancangan kerja pemerintah daerah RKPD yaitu RPJMD Kota Ambon tahun 2017-2022 yaitu meningkatkan kapasitas kompetensi tenaga pendidik dan kependidikan. Yang mengarah pada indikator sebagaimana dimaksud yaitu memiliki guru berkualitas serta Guru bersertifikasi. Sebagai pendukung dalam menyukseskan pembangunan daerah Maluku, Sektor pendidikan yaitu dinas pendidikan kota melakukan pembaharuan dari bidang pendidikan yang mengarah pada sasaran utama yaitu memiliki guru yang berkualitas. Program kerja dinas pendidikan Kota Ambon yang diputuskan berdasarkan peraturan

wali Kota Ambon nomor 38 tahun 2022 menetapkan target utama dalam mencapai sasaran pendidikan adalah menuntaskan permasalahan guru di Kota Ambon.

Berdasarkan keputusan pemerintah yang terdapat dalam Permen nomor 98 tahun 2020 dikutip dari <https://gurupppk.kemdikbud.go.id/> tentang perekrutan guru maka pemerintah memutuskan untuk mengangkat tenaga honorer yang ada pada sekolah negeri dan swasta menjadi guru jalur Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPP) apa itu PPP? PPP sendiri bukanlah sebuah kebijakan baru. Pada tahun 2016 sesuai dengan UU No. 48 tahun 2005 dengan bertambahnya kebutuhan tenaga guru pada sekolah negeri dan swasta dan tidak adanya pengangkatan ASN untuk menjadi PNS maka pemerintah memutuskan untuk memberikan kesempatan bagi para guru honorer dan GTT serta GTS di Kota Ambon untuk mendaftarkan diri sebagai pegawai kontrak pemerintah. Namun sesuai Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 49 tahun 2018 perekrutan guru honorer dihentikan dan lewat Permen Nomor 28 Tahun 2021 maka pemerintah membuka kembali kebijakan yang sama namun diganti menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja pada instansi Daerah atau PPP.

Dalam peraturan dan keputusan menteri atau Permen No. 28 Tahun 2021 pada pasal 2 menjelaskan bahwa tujuan dari pengadaan PPP untuk memenuhi kebutuhan dan mendorong peningkatan profesionalisme guru di satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh instansi Daerah. Pengangkatan PPP sendiri bertujuan untuk menyelesaikan masalah yang terjadi pada

lembaga pendidikan. Dijelaskan dalam pasal 3 Rekrutmen ini dilaksanakan berdasarkan prinsip kompetitif, adil, objektif, transparan. Pada pasal 4 mengatur tentang persyaratan pelamar, pelamar adalah seorang guru tercatat dan aktif yaitu THK-II, guru non-ASN dan guru Swasta yang terdaftar di dapodik. serta lulusan PPG. Dalam seleksi ini diatur terkait proses dan hasil seleksi PPPK pada pasal (39),(40), (41)dan (42) mengatur tentang tahap seleksi, penilaian dan hasil akhir dimana setiap pelamar dalam hal ini guru diberikan tiga kali tahapan uji kompetensi, baik untuk tahapan tes lisan maupun tulisan. Peserta akan diberikan 3 tahap kompetensi dan juga wawancara namun apabila gagal maka dihitung nilai tertinggi atau batas usia.

Tanggung jawab Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian kerja terdapat dalam pasal 126 ayat (2) UU No. 5 2004 tentang pegawai ASN dan PPPK yaitu berada dalam satu pembinaan yang sama yaitu Korps Profesi Pegawai ASN. penerimaan ASN yaitu kompetensi, kualifikasi, kebutuhan instansi pemerintah serta persyaratan yang dibutuhkan dalam jabatan. Adapun hak seorang aparatur Negara, PPPK mempunyai hak dan kewajiban sesuai Undang-Undang, Hak-Hak yang didapatkan oleh Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian kerja (PPPK) adalah terdapat dalam pasal 22, yaitu:

1. Gaji tunjangan: diberikan pemerintah berdasarkan beban kerja, tanggung jawab jabatan dan resiko pekerjaan
2. Cuti
3. Perlindungan: diberikan pemerintah berupa jaminan kesehatan jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, bantuan hukum

4. Pengembangan kompetensi diadakan setiap tahun oleh instansi pemerintah.

Dalam pembayaran hak dan kewajiban guru PPPK diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 202 Tahun 2020 tentang tata cara Pembayaran gaji tunjangan baik ASN maupun PPPK tentang hak dan Tunjangan yang didapat dari pemerintah. Adapun dalam peraturan tersebut pada pasal 1 poin 3 bahwa gaji PPPK adalah imbalan dalam bentuk uang yang wajib dibayarkan oleh pemerintah secara adil dan layak sesuai dengan beban kerja, tanggung jawab dan resiko pekerjaan. Hal lain yang mengatur tentang pengajian terdapat dalam peraturaturan menteri nomor 6 tahun 2021 tentang anggaran pendapatan belanja tahun 2022 yang menetapkan Alokasi Dana Umum (ADU) dan pembiayaan masuk dalam APBD. Itu berarti semua hal terkait pembayaran gaji kisaran standar dihitung berdasarkan aturan daerah yang berlaku.

PPPK merupakan salah satu solusi pemerintah pusat yang telah diterapkan oleh pemerintah daerah Maluku khususnya Kota Ambon, namun terdapat banyak pertimbangan terkait kebijakan ini. Fadel Maulana R. (2020;3) menyatakan bahwa PPPK adalah sebuah inovasi kebijakan yang menimbulkan banyak kericuhan. Terdapat banyak polemik yang berkembang terkait tentang kontrak kerja tenaga kependidikan dengan pemerintah serta hak-hak yang harus diterima. Di Kota Ambon berdasarkan data dapodik yang diambil dari Data statistik *Dashboard* GTK kementerian pendidikan dan kebudayaan PDPSK PB PGRI dalam berita *online* detik.com (Kompasiana.com, 4 Mei

2020) mencatat bahwa terdapat 4,824 guru PNS, GTY 327, GTT Provinsi dan kota sebanyak 120 orang serta sebanyak 1,445 orang adalah merupakan guru Honorer.

Hasil seleksi awal dalam penerimaan CPNS di Kota Ambon tahun 2021 ikuti dari *live streaming* Radio Republik Indonesia rri.com.id 08/07/2021 melaporkan bahwa guru honorer yang lolos adalah sebanyak 262 orang tenaga guru yang selanjutnya akan dilakukan seleksi wawancara. Hal ini mengindikasikan bahwa dari 1,445 guru honorer yang terdapat di Kota Ambon hanya sebagian kecil guru yang lolos dalam tahap seleksi kompetensi 1 ini. Dari data Antara Maluku selanjutnya dilakukan seleksi pada bulan Oktober tahun 2022. Pemerintah Kota Ambon menerima kuota 1,162 untuk PPPK diantaranya 942 untuk tenaga pendidik yaitu guru dan 220 tenaga kesehatan, namun yang lolos adalah 560 orang guru honorer. Hal ini juga berimbas pada munculnya polemik terkait PPPK bahwa tenaga honorer yang diterima tidak diukur dari lamanya waktu pengabdian sebagai guru honorer namun terletak pada kemampuan dan Kompetensi guru tersebut yang bersaing dengan guru *fresh graduate* untuk kuota penerimaan yang minimum. Akbar B. Mahaputra dalam *Jurnal Kartha Negara* (2018:4) yaitu kompetensi yang dimiliki oleh seorang PPPK haruslah sesuai dengan persyaratan. Dapat dikatakan bahwa seorang guru honorer selayaknya memiliki kompetensi yang sesuai dan layak untuk menjadi seorang guru PPPK, hal lainnya adalah kepastian hukum akan nasib seorang PPPK sebagai seorang pegawai dengan perjanjian kerja.

Atas dasar tersebut maka peneliti menyimpulkan bahwa PPPK masih merupakan ketidak pastian bagi nasib guru honorer. Oleh karena itu peneliti memiliki keinginan untuk melakukan penelitian yang bersifat kualitatif terhadap masalah tersebut dengan judul. **EVALUASI KEBIJAKAN SELEKSI PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN PERJANJIAN KERJA MODEL CIPP DI KOTA AMBON.** Dengan mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

#### **B. Identifikasi Masalah**

1. Terdapat perbedaan signifikan dari jumlah guru honorer di kota Ambon dan hasil dari seleksi PPPK tahap 2.
2. PPPK menjadi harapan bagi guru honorer untuk menerima hak sebagai tenaga pendidik.
3. Tahap seleksi PPPK merupakan penentuan dari tinggi rendahnya kompetensi guru.

#### **C. Focus dan Sub focus**

##### 1. Focus

Evaluasi Kebijakan Pemerintah Kota Ambon terhadap PPPK dengan metode penelitian Kualitatif Descriptif model CIPP

##### 2. Sub Focus

- a. Evaluasi Kebijakan Pemerintah pusat terhadap pelaksanaan PPPK
- b. Evaluasi seleksi PPPK pada Dinas pendidikan dan BKPSDM
- c. Evaluasi PPPK terhadap guru Honorer di kota Ambon



#### **D. Pembatasan Masalah**

Untuk membatasi peneliti dalam melakukan penelitian untuk menghindari ruang lingkup yang terlalu luas maka Peneliti membatasi sesuai dengan tujuan penelitian. Yaitu lebih fokus pada permasalahan yang tertera pada rumusan masalah, maka peneliti membuat pembatasan masalah agar menjadi lebih jelas dan terarah, yaitu:

1. Penelitian ini menggunakan metode studi Kualitatif deskriptif.
2. Penelitian ini untuk mengevaluasi kebijakan Pemerintah terhadap pengangkatan pegawai honorer menjadi PPPK pada daerah Kota Ambon
3. Penelitian berpusat pada sampel yang diambil secara Acak yakni kepada guru honorer SD, SMP pada 2 kecamatan yang ada di Kota Ambon

#### **E. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini untuk menganalisa beberapa hal terkait target yang akan dicapai dari penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengevaluasi penerapan Kebijakan Pusat yaitu PPPK pada sistem pengangkatan dan seleksi pada Kota Ambon.
2. Untuk mengevaluasi seberapa jauh kendala dan solusi yang dibutuhkan dalam penerapan kebijakan PPPK.
3. Untuk mengukur program pemerintah pusat dalam penerapan pada pemerintah daerah.

## **F. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini adalah memperjelas sebuah Kebijakan publik.

Yang bermanfaat untuk:

1. Menjadi bahan pustaka bagi Universitas Kristen Indonesia.
2. Menjadi sebuah bahan disertasi bagi program studi Pascasarjana prodi Manajemen pendidikan.
3. Menjadi bahan pertimbangan bagi Pemerintah Kota Ambon dalam pelaksanaan Kebijakan Pemerintah pusat.
4. Menjadi bahan pembelajaran bagi peneliti untuk meningkatkan pengetahuan umum.
5. Serta menambah khazanah ilmu pendidikan khususnya di bidang manajemen pendidikan

