



**IDENTIFIKASI MASALAH GURU HONORER PADA SELEKSI  
PENERIMAAN PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS)  
(STUDI DESKRIPTIF DI SDN GLAGAH, SDN 2 PESUCEN, SDN  
PENGANJURAN IV KABUPATEN BANYUWANGI)**

**SKRIPSI**

Oleh

**Ricky Adhe Firmansyah**

**NIM 070910201013**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER**

**2014**



**IDENTIFIKASI MASALAH GURU HONORER PADA SELEKSI  
PENERIMAAN PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS)  
(STUDI DESKRIPTIF DI SDN GLAGAH, SDN 2 PESUCEN, SDN  
PENGANJURAN IV KABUPATEN BANYUWANGI)**

*IDENTIFICATION OF PROBLEMS IN THE SELECTION OF PART TIME  
TEACHERS RECEPTION CIVIL SERVANTS (PNS)  
(DESCRIPTIVE STUDY AT GLAGAH PUBLIC ELEMENTARY SCHOOL, 2  
PESUCEN PUBLIC ELEMENTARY SCHOOL, PENGANJURAN IV PUBLIC  
ELEMENTARY SCHOOL DISTRICT OF BANYUWANGI)*

**SKRIPSI**

ditujukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Studi Ilmu Administrasi (S1) dan mencapai gelar Sarjana Administrasi Negara

Oleh

**Ricky Adhe Firmansyah**

**NIM 070910201013**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER**

**2014**

## **PERSEMBAHAN**

Skripsi ini penulis persembahkan untuk:

1. Kedua orang tua saya tercinta Bapak Husin Matamin dan Ibu Rahmaniar yang selalu memberikan semangat tanpa henti dan mendoakan saya sepanjang waktu
2. Kakak saya Indri Rafiani Rahmawati dan adik saya Adhelya Regina Putri Cahyani yang selalu ada untukku. Semoga kita dapat selalu membanggakan orang tua kita.
3. Guru-guruku dari taman kanak-kanak sampai perguruan tinggi
4. Almamaterku tercinta Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

## **MOTTO**

*My life may not be going the way I planned. But its going exactly way Allah has planned. Indeed Allah is a better planner, the guide. So just keep praying.*

([www.jazakallah.in](http://www.jazakallah.in))

*Before you say something to someone, always think about how you'd feel if someone told you the same thing.*

(*the Notebook of life*)

## **PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ricky Adhe Firmansyah

NIM : 070910201013

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul “Identifikasi Masalah Guru Honorer Pada Seleksi Penerimaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) di SDN Glagah, SDN 2 Pesucen, dan SDN Penganjuran IV Kabupaten Banyuwangi” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, Oktober 2014

Yang menyatakan,

Ricky Adhe Firmansyah  
NIM 070910201013



**SKRIPSI**

**IDENTIFIKASI MASALAH GURU HONORER PADA SELEKSI  
PENERIMAAN PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS)  
(STUDI DESKRIPTIF DI SDN GLAGAH, SDN 2 PESUCEN, SDN  
PENGANJURAN IV KABUPATEN BANYUWANGI)**

Oleh

Ricky Adhe Firmansyah

NIM 070910201013

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama : Dr. Sutomo M.Si

Dosen Pembimbing Anggota : M. Hadi Makmur, S. Sos, M. AP

## RINGKASAN

**“Identifikasi Masalah Guru Honorer Pada Seleksi Penerimaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) (Studi Deskriptif di SDN Glagah, SDN 2 Pesucen, SDN Penganjuran IV Kabupaten Banyuwangi”**; Ricky Adhe Firmansyah, 070910201013; 2014; Halaman; Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Pendidikan merupakan kebutuhan sekaligus kewajiban dan syarat yang harus dipenuhi untuk dapat memiliki kehidupan, yang juga memiliki segi pandang terhadap sasarannya, yaitu manusia. Seperti juga telah ditegaskan dalam UUD 1945 bahwa setiap warga Negara berhak mendapatkan pendidikan dan pemerintah mempunyai kewajiban dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pendidikan untuk mencapai tujuan Negara, yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa dan memajukan kesejahteraan umum. Karena besarnya peranan pendidikan itulah, terutama dalam pembangunan bangsa Indonesia, pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk terus meningkatkan layanan pendidikan yang merata dan berkualitas melalui berbagai program dan kegiatan pembangunan pendidikan yang salah satunya yaitu peningkatan mutu atau kualitas pendidikan. Peningkatan mutu pendidikan tersebut salah satunya memperbaiki kualitas dari guru yang mengajarkan pendidikan di lingkungan sekolah tersebut. Pada penelitian ini penulis lebih memfokuskan pada guru honorer.

Pada dasarnya seorang guru honorer yang mau mengabdikan dirinya bagi negara mempunyai keinginan untuk diangkat menjadi pegawai negeri sipil atau PNS, namun selama ini banyak persyaratan dan kriteria yang harus dipenuhi oleh guru honorer untuk dapat diangkat menjadi PNS. Mereka menjadi tenaga sukarela demi diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil melalui jalur honorer, ataupun sebagai penunggu peluang untuk lulus tes Calon Pegawai Negeri Sipil formasi umum. Rekrutmen ini juga diprioritaskan bagi guru sekolah dasar. Peneliti mengambil tiga sekolah dasar sebagai obyek penelitian yaitu yang pertama di daerah desa SDN



Glagah, yang kedua di daerah pertengahan SDN 2 Pesucen, yang ketiga di daerah perkotaan SDN Penganjuran IV Kabupaten Banuwangi.

Jenis penelitian ini adalah kualitatif menggunakan metode deskriptif dengan fokus penelitian menggambarkan kendala guru honorer pada proses seleksi penerimaan pegawai negeri sipil. Lokasi penelitian adalah SDN Glagah, SDN 2 Pesucen, SDN Penganjuran IV Kabupaten Banyuwangi. Waktu penelitian dilakukan selama 3 bulan yaitu pada 16 Agustus – 16 Oktober 2014. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara dan observasi dengan data sekunder melalui dokumentasi dan studi kepustakaan. Analisis data dilakukan dengan menggunakan model analisis Miles dan Huberman guna menjawab rumusan masalah. Agar penelitian memiliki derajat kepercayaan (validitas) peneliti menggunakan ketekunan pengamatan, triangulasi sumber, triangulasi metode, kecukupan referensial dan uraian rinci.

Dari hasil wawancara dan pengamatan di lapangan, benar bahwa banyak kendala-kendala yang dihadapi oleh guru honorer dalam seleksi penerimaan pegawai negeri sipil (PNS) yaitu peraturan yang sering berubah-ubah mengakibatkan kebingungan pada guru-guru honorer. Yang kedua akses informasi yang masih kurang khususnya di daerah pedesaan. Hal ini sangat dirasakan oleh guru honorer yang ada di pedesaan dibandingkan guru honorer yang ada di perkotaan. Yang ketiga yaitu kualitas guru yang kurang memadai. Sekolah yang ada di pedesaan dan pertengahan umumnya menerima guru atas rekomendasi dari teman atau saudaranya. Tidak tahu mereka mempunyai kemampuan dan bakat yang seperti apa sehingga kualitasnya tidak memadai.

Dengan demikian secara garis besar bahwa permasalahan atau kendala yang dihadapi guru honorer dalam seleksi PNS ada di tiga masalah tersebut. Hal ini yang harus dijadikan acuan bagi pemerintah pusat, daerah dan lembaga terkait untuk memperbaiki dan mengatasi masalah yang dihadapi oleh guru honorer.

## **PRAKATA**

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga peneliti dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Identifikasi Masalah Guru Honorer Pada Seleksi Penerimaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) di SDN Glagah, SDN 2 Pesucen, SDN IV Penganjuran di Kabupaten Banyuwangi. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan strata (S1) pada Jurusan Ilmu Administrasi Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu peneliti ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
2. Dr. Sasongko, M.Si, selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
3. Dr. Anastasia Murdyastuti, M.Si, selaku Ketua Program Studi Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember serta selaku dosen pembimbing akademik saya;
4. Dr. Sutomo M.Si, selaku dosen pembimbing I yang telah meluangkan banyak waktu, tenaga dan arahan dalam penulisan skripsi ini sehingga skripsi ini menjadi lebih baik;
5. M. Hadi Makmur S.Sos, M.AP, Si selaku dosen pembimbing II yang juga telah meluangkan banyak waktu, tenaga, dan arahnya dalam penulisan skripsi ini terimakasih banyak;
6. Tim penguji yang telah meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran guna menguji sehingga menyempurnakan skripsi ini;
7. Ibu Hj. Ririn Indriastuti selaku Kepala Sekolah SDN Glagah Kabupaten Banyuwangi, Ibu Sri Supiyati S.Pd selaku Kepala Sekolah SDN 2 Pesucen

Kabupaten Banyuwangi, Ibu Lusi Wahyuni M.Pd selaku Kepala Sekolah SDN IV Penganjuran Kabupaten Banyuwangi dan Bapak Ibu guru-guru honorer di SDN Glagah, SDN 2 Pesucen, dan SDN IV Penganjuran Kabupaten Banyuwangi;

8. Seluruh Dosen yang terhormat beserta seluruh staff dan karyawan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
9. Terimakasih kepada kedua orang tua saya tercinta Husin Matamin S.T dan Rahmaniar yang selalu memberi nasehat, semangat, dan doa yang tidak terputus;
10. Kakak saya Indri Rafiani Rahmawati dan adik saya Adhelya Regina Putri Cahyani terima kasih atas dukungan dan doanya selama ini;
11. Seluruh teman-teman AN 2007 yang tidak bisa disebutkan satu persatu oleh penulis. Terima kasih banyak telah memberikan semangat dan doa;
12. Terima kasih banyak kepada semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang turut membantu penulis dalam penyelesaian skripsi ini.

Penulis juga menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini.

Jember, Oktober 2014

Penulis

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN.....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PEMBIMBING.....</b>	<b>vii</b>
<b>RINGKASAN .....</b>	<b>viii</b>
<b>PRAKATA.....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xv</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xvi</b>
<b>BAB 1. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Latar Belakang .....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 Rumusan Masalah .....</b>	<b>8</b>
<b>1.3 Tujuan Penelitian .....</b>	<b>8</b>
<b>1.4 Manfaat Penelitian .....</b>	<b>9</b>
<b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>10</b>
<b>2.1 Konsep Dasar.....</b>	<b>10</b>
<b>2.2 Konsep Guru Honorer .....</b>	<b>10</b>
<b>2.2.1 Hak dan Kewajiban Guru.....</b>	<b>14</b>
<b>2.2.2 Konsep Masalah Guru Honorer .....</b>	<b>15</b>
<b>2.3 Konsep Pegawai Negeri Sipil (PNS) .....</b>	<b>16</b>

2.3.1 Pegawai Negeri Sipil .....	17
<b>BAB 3. METODE PENELITIAN .....</b>	<b>27</b>
3.1 Tipe Penelitian .....	27
3.2 Fokus Penelitian .....	28
3.3 Lokasi Penelitian.....	28
3.4 Sumber Data .....	29
3.5 Penentuan Informan Penelitian .....	30
3.6 Teknik Pengumpulan Data .....	30
3.7 Teknik Analisis Data.....	33
3.8 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data .....	34
<b>BAB 4. HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>35</b>
<b>4.1 Gambaran Lokasi Penelitian .....</b>	<b>35</b>
4.1.1 Profil SDN 2 Pesucen.....	35
4.1.2 Profil SDN Glagah.....	39
4.1.3 Profil SDN 4 Penganjuran.....	42
<b>4.2 Mekanisme Pengangkatan Guru Honorer di SD .....</b>	<b>46</b>
4.2.1 Mekanisme Pengangkatan Guru Honorer di Sekolah Dasar Negeri 2 Pesucen .....	47
4.2.2 Mekanisme Pengangkatan di Sekolah Dasar Negeri Glagah .....	47
4.2.3 Mekanisme Pengangkatan di Sekolah Dasar Negeri Penganjuran .....	48
<b>4.3 Mekanisme Pengangkatan Guru Honorer Menjadi Pegawai                 Negeri Sipil (PNS) .....</b>	<b>49</b>
<b>4.4 Hasil Penelitian dan Wawancara Mengenai Masalah yang                 dihadapi Guru Honorer Pada Seleksi Penerimaan Pegawai</b>	

<b>Negeri Sipil (PNS) .....</b>	<b>60</b>
4.4.1 Identifikasi Masalah Guru Honorer di SDN 2 Pesucen .	66
4.4.2 Identifikasi Masalah Guru Honorer di SDN Glagah ....	68
4.4.3 Identifikasi Masalah Guru Honorer di SDN 4 Penganjuran	70
<b>BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>75</b>
<b>5.1 Kesimpulan .....</b>	<b>75</b>
<b>5.2 Saran .....</b>	<b>77</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	

## DAFTAR TABEL

	<b>Halaman</b>
1.1 Data Masa Kerja Guru Honorer Kabupaten Banyuwangi Tahun 2014 .....	5
4.1.1 Profil SDN 2 Pesucen..... .....	35
4.1.2 Data Nama Guru Honorer dan Staf SDN 2 Pesucen .....	37
4.1.3 Data Siswa SDN 2 Pesucen .....	38
4.2.1 Data Nama Guru Honorer dan Staf SDN Glagah .....	39
4.2.2 Data Siswa SDN Glagah .....	41
4.3 Data Nama Guru Honorer dan Staf SDN 4 Penganjuran .....	43

## **DAFTAR LAMPIRAN**

1. Pedoman Wawancara
2. Hasil wawancara Guru Honorer di SDN 2 Pesucen, SDN Glagah, SDN 4 Penganjuran
3. Hasil wawancara melalui dokumentasi
4. Surat Ijin Penelitian Lembaga Penelitian Universitas Jember.
5. Surat Rekomendasi Penelitian Badan kesatuan Bangsa Dan Politik Banyuwangi.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012
7. Surat Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor K.26-30/V.50-3/93