

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENGADAAN TENAGA PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN
PERJANJIAN KERJA (PPP) UNTUK JABATAN FUNGSIONAL GURU
DI KOTA TASIKMALAYA**

SKRIPSI

diajukan untuk memenuhi sebagian syarat untuk memperoleh gelar
Sarjana Pendidikan Program Studi Administrasi Pendidikan



Oleh :

Nurman Mauludin
NIM. 1808163

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PENDIDIKAN
FAKULTAS ILMU PENDIDIKAN
UNIVERSITAS PENDIDIKAN INDONESIA
2022**

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENGADAAN TENAGA PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN
PERJANJIAN KERJA (PPPK) UNTUK JABATAN FUNGSIONAL GURU
DI KOTA TASIKMALAYA**

oleh:

Nurman Mauludin

NIM. 1808163

Skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar
Sarjana pada Fakultas Ilmu Pendidikan

© Nurman Mauludin

Universitas Pendidikan Indonesia

Agustus 2022

Hak cipta dilindungi undang-undang

Skripsi ini tidak boleh diperbanyak seluruhnya atau sebagian, dengan
dicetak ulang, difoto copy, atau cara lainnya tanpa izin Peneliti

HALAMAN PENGESAHAN

NURMAN MAULUDIN

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENGADAAN TENAGA PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN PERJANJIAN KERJA
(PPPK) UNTUK JABATAN FUNGSIONAL GURU
DI KOTA TASIKMALAYA**

disetujui dan disahkan oleh dosen pembimbing:

Pembimbing I



Dr. Taufani Chusnul Kurniatun, M.Si

NIP. 19681107 199802 2 001

Pembimbing II



Dr. Nurdin, M.Pd

NIP. 19790712 200501 1 001

Mengetahui,

**Ketua Program Studi
Administrasi Pendidikan FIP UPI**



Dr. Sururi, M.Pd

NIP. 19701109 199802 1 001

UCAPAN TERIMA KASIH

Alhamdulillah hirabbil 'alamin, segala puji serta syukur kepada Allah SWT. Atas rahmat, berkah, dan karunianya yang senantiasa dilimpahkan kepada peneliti sehingga dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini dengan judul “Analisis Implementasi Kebijakan Pengadaan Tenaga Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) untuk Jabatan Fungsional Guru di Kota Tasikmalaya”.

Skripsi ini disusun bertujuan untuk menyelesaikan tugas akhir perkuliahan dalam menuntaskan program Sarjana (S1) di Program Studi Administrasi Pendidikan, Fakultas Ilmu Pendidikan, Universitas Pendidikan Indonesia. Peneliti secara umum mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu, membimbing, serta memberikan semangat dan dorongan baik itu bersifat moral maupun material. Pada kesempatan kali ini, peneliti menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya terkhusus kepada:

1. Dr. Taufani Chusnul Kurniatun, M.Si. Sebagai pembimbing I yang telah banyak meluangkan waktu, kesempatan, tenaga dan pikiran untuk membimbing peneliti hingga terselesaikannya skripsi ini.
2. Dr. Nurdin, M.Pd. Sebagai pembimbing akademik sekaligus pembimbing II yang bersedia membimbing dan meluangkan waktu, tenaga dan pikirannya serta memberikan motivasi untuk peneliti semasa perkuliahan dan dalam menyelesaikan tugas akhir ini untuk menyelesaikan program sarjana.
3. Dr. Sururi, M.Pd. Selaku Ketua Program Studi Administrasi Pendidikan yang telah membantu kelancaran penyusunan skripsi ini.
4. Seluruh Dosen Administrasi Pendidikan yang telah membimbing dan mendidik peneliti dalam pembelajaran selama menempuh perjalanan Sarjana (S1) Administrasi Pendidikan.
5. Kedua orang tua peneliti, Mamah Uum Sumiati dan Bapa Supriana yang selalu mendidik, dengan memberikan dukungan baik berupa motivasi, arahan, semangat, dan doa yang terbaik untuk anaknya serta senantiasa mendampingi peneliti hingga terselesaikannya skripsi ini, dan dapat menyelesaikan sudi ini. Terima kasih atas banyak hal yang telah diberikan dalam bentuk apapun.

6. Kakak saya, Ramdhan Nugraha beserta keluarga yang telah mendukung dan memberikan semangat serta arahan, juga menjadi teladan dalam akademik dan kehidupan bagi saya.
7. Kakak saya, Ihsan Sadudin beserta keluarga yang telah mendukung dan memberikan semangat serta arahan, juga menjadi teladan dalam akademik dan kehidupan bagi saya.
8. Keponakan saya, Aila dan Naura yang selalu menghibur dikala penatnya proses pengerjaan skripsi hingga selesai ini.
9. Seluruh keluarga besar yang senantiasa mendoakan dan memberikan dukungan kepada peneliti.
10. Pak Pena dan Bu Mely selaku staff administrasi Program Studi Administrasi Pendidikan yang telah membantu peneliti semasa kuliah dan juga penyusunan skripsi.
11. Pak Kendra Rudiyanasyah, S.Pd. selaku Kepala Seksi Pembinaan Guru dan Tenaga Kependidikan Pendidikan Anak Usia Dini Nonformal, Informal dan Sekolah Dasar Dinas Pendidikan Kota Tasikmalaya yang telah menjadi narasumber penelitian.
12. Pak Hardiana, S.STP, M.M. selaku Analis Kepegawaian Ahli Muda BKPSDM Kota Tasikmalaya dan Sub Koordinator Formasi Pengadaan dan Pemberhentian yang telah menjadi narasumber penelitian.
13. Bu Widy dan Bu Gina selaku guru PPPK di SDN 1 Cigantang yang telah menjadi narasumber penelitian.
14. Teman-teman seperjuangan, Diki Aryana, M Akmaluddin, M Sidik, Ade Ilfan Muhammad Rifqi, Imam Prasetyo, Arga Nurdiansyah, M Rasyad Tamzami, Hendra Ramadhan, Ray Noviar Akbar, M Ridwan Burhanuridin, Ibnu Ma'tuf, Asep Muksin, dan Rifqy Ilham Novandra. Terimakasih untuk selalu menemani, membantu bahkan selalu menghibur disaat suka duka semasa perkuliahan dan di luar perkuliahan.
15. Teman-teman Administrasi Pendidikan 2018 yang selalu menemani semasa perkuliahan dari awal masuk hingga selesai, baik semasa perkuliahan offline di kampus juga perkuliahan secara online. Terima kasih untuk saling mendoakan, menyemangati, mendukung satu sama lain.

16. Kepada teman-teman IKPC UPI yang selalu menemani, selalu support, dan saling mendoakan.
17. Kepada teman-teman Revolutions yang tidak bisa disebutkan satu per satu, terima kasih banyak telah membantu memberi dukungan serta semangat dalam menyelesaikan tugas akhir saya.
18. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu juga tidak mau peneliti sebut karena bersifat privasi, semoga Allah membalas setiap kebaikan yang kalian berikan. Aamiin.

Akhir kata peneliti mengucapkan banyak terima kasih atas bantuan, bimbingan, dan kerjasama yang telah diberikan, semuanya akan menjadi kenangan manis yang akan selalu diingat. Semoga Allah SWT membalas setiap kebaikan yang telah diberikan dengan limpahan pahala dan rahmat-Nya. Aamiin Yaa Rabb.

ABSTRAK

Fokus penelitian ini adalah untuk menganalisis pelaksanaan kebijakan pengadaan tenaga PPPK untuk jabatan fungsional guru di Kota Tasikmalaya dengan menggunakan aspek-aspek yang digagas oleh George C Edward III yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi yang berperan dalam pelaksanaan kebijakan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Subjek penelitiannya adalah Kepala Seksi Pembinaan Guru dan Tenaga Kependidikan Pendidikan Anak Usia Dini Nonformal, Informal dan Sekolah Dasar Dinas Pendidikan Kota Tasikmalaya, Analis Kepegawaian Ahli Muda BKPSDM Kota Tasikmalaya dan Sub Koordinator Formasi Pengadaan dan Pemberhentian, serta guru PPPK di SDN 1 Cigantang. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara dan studi dokumentasi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pengadaan PPPK untuk JF guru di Kota Tasikmalaya telah memenuhi empat aspek tersebut walaupun belum sempurna. Komunikasi dan sumber daya menjadi aspek yang paling lemah dalam pelaksanaan kebijakan ini. Penyampaian informasi terganggu dengan hanya menggunakan media daring karena pada tahun 2021 masih dalam suasana pandemi covid-19, serta jadwal yang mengalami kemunduran. Lemahnya aspek sumber daya karena adanya permasalahan yang disebabkan oleh kelalaian pihak panitia pusat dalam seleksi administrasi.

Kata Kunci : Implementasi, Kebijakan Pengadaan PPPK untuk JF Guru, Edward III

ABSTRACT

The focus of this research is to analyze the implementation of the PPPK personnel procurement policy for functional teacher positions in the city of Tasikmalaya by using the aspects initiated by George C Edward III, namely communication, resources, disposition, and bureaucratic structure that play a role in policy implementation. This research uses a descriptive qualitative method. The research subject is the Head of the Section for Teacher Development and Education Personnel for Non-formal, Informal and Elementary Early Childhood Education, Tasikmalaya City Education Office, BKPSDM Young Expert Staffing Analyst of Tasikmalaya City and Sub Coordinator of Procurement and Dismissal Formation, as well as PPPK teacher at SDN 1 Cigantang. Data collection techniques used are interviews and documentation studies. The results of this study indicate that the implementation of the PPPK procurement policy for JF teachers in the City of Tasikmalaya has fulfilled these four aspects, although not yet perfect. Communication and resource are the weakest aspects in implementing this policy. The delivery of information is disrupted by only using online media because in 2021 it is still in the atmosphere of the COVID-19 pandemic, and the schedule is experiencing setbacks. Weak aspects of the resource due to problems caused by negligence on the part of the central committee in administrative selection.

Keywords: *Implementation, PPPK Procurement Policy for JF Teachers, Edward III*

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN	iii
UCAPAN TERIMA KASIH	iv
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Batasan Masalah	7
1.3 Rumusan Masalah	7
1.4 Tujuan Penelitian	8
1.4.1 Tujuan Umum	8
1.4.2 Tujuan Khusus	8
1.5 Manfaat Penelitian	8
1.6 Sistematika Skripsi	9
BAB II KAJIAN PUSTAKA	11
2.1 Konsep Kebijakan Publik	11
2.1.1 Pengertian Kebijakan Publik	11
2.1.2 Proses Kebijakan Publik	13
2.1.3 Implementasi Kebijakan.....	15
2.1.4 Analisis Implementasi Kebijakan	17
2.1.5 Faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan	18
2.2 Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.....	27
2.2.1 Peraturan Perundang Undangan PPPK	27
2.2.2 Pengertian PPPK	28
2.2.3 Pengertian Guru PPPK.....	29
2.2.4 Tujuan Pengadaan Tenaga PPPK Jabatan Fungsional Guru.....	31
2.2.5 Manajemen Pengadaan Tenaga PPPK Jabatan Fungsional Guru	31

2.3 Penelitian Terdahulu	37
2.4 Kerangka Berpikir	41
BAB III METODE PENELITIAN	43
3.1 Desain Penelitian	43
3.2 Teknik Penggalan Data.....	43
3.3 Prosedur Pengolahan Data.....	45
3.3.1 Reduksi Data	45
3.3.2 Display Data.....	45
3.3.3 Verifikasi.....	46
3.4 Partisipan dan Lokasi Penelitian	46
3.4.1 Partisipan Penelitian.....	46
3.3.4 Lokasi Penelitian.....	47
3.5 Definisi Konseptual dan Operasional	47
3.5.1 Definisi Konseptual.....	47
3.5.2 Definisi Operasional.....	48
3.6 Kisi-Kisi dan Pedoman Instrumen Penelitian.....	49
BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN	55
4.1 Temuan	55
4.1.1 Gambaran Lokasi, Objek, dan Subjek Penelitian.....	55
4.1.1.1 Lokasi Penelitian	55
4.1.1.2 Objek Penelitian	58
4.1.1.3 Subjek Penelitian.....	65
4.1.2 Hasil Temuan Penelitian	66
4.1.2.1 Gambaran P3K untuk Jabatan Fungsional Guru	66
4.1.2.2 Komunikasi	68
4.1.2.3 Sumber Daya	76
4.1.2.4 Disposisi	89
4.1.2.5 Struktur Birokrasi.....	95
4.2 Pembahasan	106
4.2.1 Komunikasi	106
4.2.2 Sumber Daya.....	109
4.2.3 Disposisi.....	113

4.2.4 Struktur Birokrasi.....	115
BAB V SIMPULAN, IMPLIKASI DAN REKOMENDASI	118
5.1 Simpulan.....	118
5.2 Implikasi	122
DAFTAR PUSTAKA	125

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Formasi PNS dan PPPK	4
Tabel 1.2 Data Guru SDN 1 Cigantang Menurut Status	5
Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu	37
Tabel 3.1 Partisipan Penelitian	47
Tabel 3.2 Aspek dan Indikator Penelitian	49
Tabel 3.3 Kisi-Kisi Penelitian	51
Tabel 3.4 Keterangan Pengkodean	54
Tabel 4.1 Daftar dan Pembagian Tugas Pendidik dan Tenaga Kependidikan	64
Tabel 4.2 Jumlah Formasi	67
Tabel 4.3 Infrastruktur Pendukung	86

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Alur Kebijakan	14
Gambar 2.2 Model Implementasi Edward III	19
Gambar 2.3 Alur Seleksi	33
Gambar 2.4 Kerangka Berpikir	42
Gambar 4.1 Peta Wilayah Kota Tasikmalaya	56
Gambar 4.2 Struktur Organisasi Dinas Pendidikan	60
Gambar 4.3 Struktur Organisasi BKPSDM	62
Gambar 4.4 Layanan Helpdesk	72
Gambar 4.5 Jadwal Seleksi Pengadaan PPPK	73
Gambar 4.6 Media Sosialisasi	80

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. SK Pengangkatan Dosen Pembimbing	129
Lampiran 2. Surat Izin Penelitian.....	130
Lampiran 3. Surat Balasan Penelitian	134
Lampiran 4. Kisi-Kisi Penelitian.....	137
Lampiran 5. Tabel Pedoman Wawancara	141
Lampiran 6. Tabel Pedoman Studi Dokumentasi	147
Lampiran 7. Keterangan Pengkodean	148
Lampiran 8. Catatan Hasil Wawancara.....	149
Lampiran 9. Foto Kegiatan Penelitian	184
Lampiran 10. Catatan Hasil Bimbingan.....	185
Lampiran 11. Daftar Riwayat Hidup	189

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku dan Artikel Jurnal

- Adyatma, Dwi, A. (2021). *ANALISIS YURIDIS MANA KERJA PADA PEGAWAI PEMERINTAH DENGAN PERJANJIAN KERJA* (Vol. 14).
- Alverina, C., & Susilowati, I. F. (2015). *Contract Teacher Status After Civil Servant State Law*. No. 5 2014 Implementation. *Novum Journal, Surabaya State University*, 1–7.
- Arwildayanto, Arifin, S., & Warni, S. T. (2018). *Analisis Kebijakan Pendidikan Kajian Teoritis, Eksploratif Dan Aplikatif. Kebijakan Publik*. (Vol. 53). Bandung: Cendekia Press.
- Firnas, M. Adian & Maesarini, Indah Wahyu. (2011). *Evaluasi Reformasi Birokrasi : Maslah Politisasi Birokrasi dalam Politik Indonesia*. ISSN:1978-7103. Vol.5, No.2. BKN : Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian.
- Mahmudah, M., & Holilulloh, H. (2015). *Persepsi Guru Honorer Terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Sistem Pppk. Jurnal Kultur*. Retrieved from <http://jurnal.fkip.unila.ac.id/index.php/JKD/article/view/8812>
- Meutia, I. F. (2017). *Analisis Kebijakan Publik*. Bandar Lampung: AURA (CV. Anugrah Utama Raharja).
- J.Moleong, Lexy.2014. *Metode Penelitian Kualitatif , Edisi Revisi*. Bandung. PT Remaja Rosdakarya.
- Pangestuti, A., Wulandari, R., Jannah, Miftahul, E., & Setiawan, F. (2021). *PERMASALAHAN GURU HONORER TERKAIT KEBIJAKAN PENGHENTIAN REKRUTMEN GURU PNS MENJADI PPPK*, 2(4).
- Qomarani, L. N. (2020). *Anomali Kehadiran Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (Pppk) Dalam Cakrawala Kepegawaian Di Indonesia*. *Cepalo*, 4(2), 81. <https://jurnal.fh.unila.ac.id/index.php/cepalo/article/view/1979>

Roeslie, E., & Bachtiar, A. (2018). Analisis persiapan implementasi program indonesia sehat dengan pendekatan keluarga (indikator 8: kesehatan jiwa) di kota depok tahun 2018, *07(02)*, 64–73.

Sahya, A. (2016). *Kebijakan Publik*. Bandung: Pustaka Setia Bandung.

Sugiyono. (2019). In *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D* (p. 394). Bandung : Alfabeta.

Winarno B. (2012). *Kebijakan Publik Teori dan Proses dan Studi Kasus*. Edisi Revisi. Yogyakarta: Media Pressindo.

2. Skripsi atau Tesis

Subhan, H. (2012). *IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SERTIFIKASI GURU DI SMA NEGERI 1 JATIBARANG DAN SMA NEGERI 1 JUNTINYUAT KABUPATEN INDRAMAYU*. Universitas Indonesia.

3. Peraturan-Peraturan

Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494);

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6037);

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 28 Tahun 2021 tentang Pengadaan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja untuk Jabatan Fungsional Guru pada Instansi Daerah Tahun 2021;

Peraturan Direktur Jenderal guru dan Tenaga Kependidikan No 2767 Tahun 2021 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Seleksi Pengadaan Pegawai

Pemerintah dengan Perjanjian Kerja untuk Jabatan Fungsional Guru pada Pemerintah Daerah Tahun 2021

Pengumuman No. 810/ 641/BKPSDM tentang Seleksi Penerimaan Pegawai Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Pemerintah Kota Tasikmalaya Tahun 2021

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2022 tentang Pengadaan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja untuk Jabatan Fungsional Guru pada Instansi Daerah Tahun 2022. [Online]. Diakses dari https://jdih.menpan.go.id/data_puu/Permen%20PANRB%20No.%2020%20Tahun%202022.pdf

Konferensi Pers Kepala BKN mengenai guru PPPK. [Online]. Diakses dari <https://www.kompas.com/tren/read/2021/01/02/141500965/tidak-lagi-pns-guru-dan-146-jabatan-ini-akan-diisi-pppk-apa-saja-?page=all>