

Peran Konstitusi Dalam Menjamin Keadilan Penggajian Guru Madrasah Ibtidaiyah Swasta

The Role of the Constitution in Ensuring Fair Compensation for Private Islamic Elementary School (Madrasah Ibtidaiyah) Teachers

Wahyu Anggi Prameswari

Program Studi Hukum Tatanegara, Universitas Islam Negeri Banjarmasin, Banjarmasin, 70235, Indonesia

Article info: Research Article

Abstrak

Kata kunci:

Konstitusi, Keadilan Sosial, Guru Madrasah, Penggajian, Perlindungan Hukum

Keywords:

Constitution, Social Justice, Madrasah Teachers, Salaries, Legal Protection

Article history:

Received: 23-10-2025

Accepted: 24-11-2025

*Koresponden email:

ppisau76@gmail.com

(c) 2025 Wahyu Anggi Prameswari



Creative Commons Licence

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).

Ketimpangan kesejahteraan antara guru madrasah negeri dan swasta, khususnya bagi guru non-PNS, menjadi persoalan serius dalam pelaksanaan amanat konstitusi mengenai keadilan sosial. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan peran konstitusi dalam menjamin keadilan penggajian guru madrasah ibtidaiyah swasta, serta mengidentifikasi kendala normatif dan kebijakan yang menyebabkan belum terwujudnya kesejahteraan bagi tenaga pendidik non-PNS. Metode yang digunakan adalah studi normatif-empiris dengan menelaah peraturan perundang-undangan, kebijakan Kementerian Agama, dan implementasinya pada lembaga pendidikan swasta. Hasil kajian menunjukkan bahwa secara normatif, UUD 1945 telah memberikan landasan hukum yang kuat bagi perlindungan dan pemenuhan hak atas imbalan yang adil dan layak. Namun, secara implementatif, kebijakan penggajian guru madrasah ibtidaiyah swasta masih menghadapi berbagai kendala, seperti keterbatasan anggaran, lemahnya koordinasi birokrasi, rendahnya kapasitas administrasi madrasah, serta belum optimalnya perlindungan hukum bagi guru non-PNS. Berdasarkan prinsip keadilan distributif dan perlindungan hukum, peran konstitusi dalam menjamin keadilan penggajian guru madrasah ibtidaiyah swasta bersifat potensial, tetapi belum sepenuhnya efektif, sehingga diperlukan penguatan kebijakan dan pengawasan agar kesejahteraan guru dapat terwujud secara adil dan merata.

Abstract

The inequality in welfare between public and private madrasah teachers, particularly non-civil servant teachers, is a serious problem in the implementation of the constitutional mandate regarding social justice. This study aims to analyze and describe the role of the constitution in ensuring fair remuneration for private elementary madrasah teachers, as well as to identify normative and policy constraints that have prevented the realization of welfare for non-civil servant educators. The method used is a normative-empirical study by examining laws and regulations, policies of the Ministry of Religious Affairs, and their implementation in private educational institutions. The results of the study indicate that normatively, the 1945 Constitution has provided a strong legal basis for the protection and fulfillment of the right to fair and appropriate remuneration. However, in terms of implementation, the remuneration policy for private elementary madrasah teachers still faces various obstacles, such as budget constraints, weak bureaucratic coordination, low madrasah administrative capacity, and less than optimal legal protection for non-civil servant teachers. Based on the principles of distributive justice and legal protection, the role of the constitution in guaranteeing fairness in the salaries of private elementary madrasa teachers is potential, but not yet fully effective, so that strengthening

of policies and supervision is needed so that teacher welfare can be realized fairly and evenly.

Kutipan: Prameswari, W. A. (2025). *The Role of the Constitution in Ensuring Fair Compensation for Private Islamic Elementary School (Madrasah Ibtidaiyah) Teachers. Synergy: Journal of Governance and Public Policy (SJGP)*, 1(1), 50–61.

1. Pendahuluan

Di Indonesia, pendidikan dianggap sebagai hak dasar yang wajib diberikan kepada setiap orang, seperti yang ditegaskan dalam Pasal 31 ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa semua warga negara berhak memperoleh pendidikan. Di sisi lain, konstitusi menetapkan bahwa pemerintah harus bertanggung jawab menyediakan dana untuk pendidikan dasar, sesuai dengan ketentuan Pasal 31 ayat 2. Selain itu, diwajibkan pula untuk menyisihkan setidaknya 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) guna mendukung sektor pendidikan, sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 31 ayat 4 Undang-Undang Dasar 1945. Hal ini menunjukkan bahwa pendidikan merupakan bidang yang mendapat prioritas khusus dari negara, bukan hanya karena mengembangkan kecerdasan kehidupan bangsa, melainkan juga karena fungsi strategisnya dalam membentuk manusia Indonesia secara utuh. Namun, kenyataan pelaksanaan pendidikan di Indonesia mengungkapkan adanya ketidakadilan, khususnya dalam aspek gaji guru, terutama bagi guru madrasah ibtidaiyah swasta. Walaupun guru madrasah memikul tanggung jawab yang sama dalam mendidik dan membentuk generasi bangsa, mereka sering kali tidak memperoleh perlakuan yang setara dalam kesejahteraan dibandingkan dengan guru negeri. Permasalahan ini menimbulkan pertanyaan serius mengenai bagaimana konstitusi diimplementasikan untuk menjamin Keadilan sosial selaras dengan sila kelima Pancasila dan dalam Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 28D ayat 2 menyatakan bahwa setiap orang berhak memperoleh pengakuan hukum, jaminan hukum, perlindungan hukum, serta kepastian hukum yang adil, sekaligus diperlakukan secara setara di hadapan hukum.

Terdapat aturan hukum yang berfungsi sebagai dasar bagi status dan hak-hak guru. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 mengenai Guru dan Dosen menguraikan bahwa pendidik dikategorikan sebagai tenaga profesional yang wajib memenuhi persyaratan akademik, kapabilitas, surat tanda tamat pendidik, sekaligus berhak menerima imbalan yang melampaui standar kebutuhan hidup dasar serta jaminan sosial ekonomi yang patut. Di sisi lain, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengatur bahwa para pengajar dan staf kependidikan berhak menerima kompensasi dan jaminan kesejahteraan sosial yang selaras dengan kewajiban dan amanat mereka. Lebih lanjut, Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru memerinci pengakuan terhadap profesi keguruan serta hak-hak yang melekat padanya, termasuk kriteria yang harus dipenuhi untuk menjadi seorang guru profesional, yakni kualifikasi akademis, kompetensi yang relevan, dan kepemilikan sertifikat pendidik. Namun, berbagai aturan tersebut sering mengalami hambatan dalam penerapannya di lapangan, khususnya bagi guru honorer atau guru yang bukan PNS.

Meskipun guru profesional secara normatif telah memperoleh hak-haknya, seperti gaji pokok, tunjangan fungsional, dan jaminan sosial, dalam praktiknya masih ditemukan berbagai kendala yang menghambat pemenuhan hak tersebut secara optimal. Salah satu masalah yang sering terjadi adalah keterlambatan pencairan tunjangan, yang berdampak langsung pada kestabilan ekonomi guru, terutama mereka yang bergantung penuh pada penghasilan dari madrasah. Selain itu, ketidaksesuaian antara kompetensi yang dimiliki guru dengan sertifikasi yang diperoleh menunjukkan adanya celah dalam sistem penjaminan mutu dan pengembangan profesionalisme, sehingga regulasi yang ada belum sepenuhnya mampu menjamin kesejahteraan apabila tidak didukung oleh mekanisme pelaksanaan yang konsisten, transparan, dan berkeadilan (Rumangun et al., 2024).

Fenomena ketimpangan kesejahteraan antara guru madrasah negeri dan swasta, khususnya guru non-PNS, bukan sekadar isu normatif, melainkan realitas yang terkonfirmasi oleh data resmi pemerintah. Berdasarkan pengumuman Kementerian Agama pada Mei 2025, tunjangan insentif bagi guru non-ASN di madrasah swasta hanya sebesar Rp250.000 per bulan, yang dibayarkan dua kali dalam setahun dengan total Rp1.500.000 per tahap. Meski pemerintah telah mengalokasikan Rp365

miliar untuk program ini, proses pencairan masih bergantung pada verifikasi data EMIS dan status kelembagaan madrasah (Savitri, 2025).

Kondisi ini menunjukkan bahwa penghasilan guru madrasah swasta jauh di bawah Upah Minimum Regional (UMR) di berbagai daerah. Bahkan, laporan dari Yayasan Pendidikan Ittaqu Surabaya mengungkapkan bahwa sebagian guru hanya menerima gaji berdasarkan jam mengajar, tanpa memperhitungkan tugas tambahan atau waktu kerja penuh, dan nilainya masih di bawah UMK Surabaya (Ristanti & Nugroho, 2019). Ketimpangan ini diperparah oleh minimnya jaminan sosial, tidak adanya tunjangan tetap, serta lemahnya pengawasan dari Dinas Tenaga Kerja terhadap yayasan penyelenggara pendidikan. Meskipun regulasi mengenai hak-hak guru telah ada, pelaksanaannya masih parsial dan belum menjangkau seluruh tenaga pendidik secara adil, yang mengakibatkan konstitusi belum sepenuhnya efektif dalam menjamin perlindungan hukum dan kesejahteraan guru madrasah swasta (Murtadlo, 2016).

Guru madrasah swasta juga memiliki peran penting dalam pendidikan nasional, bahkan jumlah madrasah swasta jauh lebih banyak dibandingkan madrasah negeri, dan sebagian besar gurunya berasal dari kalangan non-PNS yang belum sejahtera. Padahal mereka juga ikut dalam mencerdaskan bangsa, Tetapi yang terjadi mereka sering menghadapi keterbatasan fasilitas, rendahnya pengakuan sosial, dan minimnya dukungan kebijakan (Muchsinin et al., 2025). Studi di Yayasan Pendidikan Ittaqu Surabaya menunjukkan bahwa meskipun guru sudah bekerja sesuai jam kerja yang diatur dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan, gaji yang diterima masih di bawah UMK Surabaya. Gaji dihitung hanya berdasarkan jam mengajar per minggu, tanpa memperhitungkan waktu kerja penuh dan tugas tambahan. Keterbatasan dana yayasan, penurunan jumlah siswa, serta kurangnya pemahaman guru tentang hak-hak ketenagakerjaan memperparah ketimpangan ini. Tidak adanya pengawasan dari Dinas Tenaga Kerja juga menunjukkan lemahnya perlindungan hukum bagi guru non-PNS (Ristanti & Nugroho, 2019). Ini menunjukkan perlunya penelitian lebih lanjut untuk melihat apakah aturan yang ada sudah benar-benar menjamin keadilan dalam pelaksanaan penggajian semua tenaga pendidik.

Melihat ketimpangan penggajian, penting juga menimbang gagasan-gagasan klasik dan praktis yang sering dijadikan rujukan kebijakan. Pemikiran John Rawls (Ristanti & Nugroho, 2019), menekankan bahwa kebijakan sosial sebaiknya memberi perhatian lebih pada mereka yang paling kurang beruntung, sehingga kita bisa memahami mengapa kesejahteraan guru madrasah swasta menjadi urusan yang mendesak. Pandangan George C. Edwards III mengingatkan bahwa aturan di atas kertas tidak cukup jika tidak didukung komunikasi yang jelas, sumber daya yang memadai, dan pengelolaan birokrasi yang konsisten, karena persoalan teknis dan administratif sering kali menjadi hambatan (Iqbal & Sarmila, 2024), kajian Philipus M. Hadjon (Mufidah et al., 2025), menunjukkan bahwa pemenuhan hak ekonomi dan sosial warga negara, termasuk hak atas penghasilan yang layak, merupakan tanggung jawab hukum negara untuk mencegah ketidakadilan dan penyalahgunaan kekuasaan.

Peran konstitusi dalam menjamin keadilan penggajian guru madrasah ibtidaiah swasta menjadi fokus utama dan juga akan menyoroti bagaimana prinsip keadilan sosial dan perlindungan hukum yang diamanatkan oleh UUD 1945 diterapkan dalam praktik penggajian di madrasah swasta dan juga menggambarkan kendala yang muncul dalam pelaksanaan regulasi, mulai dari aspek kebijakan, birokrasi, hingga kapasitas yayasan dengan hal-hal tersebut diharapkan akan terbentuk pemahaman yang jelas tentang perbedaan antara ketentuan konstitusional dan kondisi nyata di lapangan, sekaligus memberikan masukan untuk pengembangan kebijakan pendidikan yang lebih adil dan berpihak pada kesejahteraan seluruh tenaga pendidik tanpa memandang swasta atau Negeri dan PNS maupun non PNS.

2. Metode

Penelitian ini menerapkan metode kualitatif dengan pendekatan normatif, yang bertujuan untuk memahami serta menganalisis fenomena hukum berdasarkan norma-norma yang berlaku dan penerapannya dalam kehidupan sehari-hari. Pendekatan normatif dipilih karena penelitian ini menekankan pada kajian terhadap norma-norma hukum yang ada dalam peraturan-undangan, prinsip-prinsip hukum, serta doktrin dan opini para ahli hukum yang relevan dengan topik yang dibahas. Melalui pendekatan ini, penelitian tidak hanya terbatas pada pemeriksaan teks hukum secara

dogmatis atau tekstual, tetapi juga menjelaskan bagaimana norma-norma tersebut diterapkan dan direalisasikan dalam konteks keadilan sosial bagi guru madrasah swasta, khususnya dalam bidang perlindungan hukum dan kebijakan gaji yang menjadi masalah utama dalam sistem pendidikan nasional (Negara, 2023).

Jenis data yang dipakai dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder, di mana keduanya memainkan peran krusial untuk memperkuat argumentasi hukum. Data hukum primer meliputi berbagai peraturan-peraturan yang menjadi dasar hukum dalam pelaksanaan perlindungan dan kesejahteraan guru, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, serta Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru (Yani & Mahdi, 2024). Selain itu penelitian ini juga memperhatikan berbagai peraturan pelaksana dan kebijakan teknis lain yang memiliki relevansi langsung terhadap peningkatan kesejahteraan, keadilan, dan perlindungan hukum bagi guru madrasah swasta di Indonesia, bahan hukum sekunder digunakan sebagai landasan teoritis dan analitis yang mendukung pemahaman terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder meliputi buku-buku ilmiah, artikel jurnal nasional dan internasional, hasil penelitian terdahulu, laporan kebijakan publik, serta pendapat para ahli hukum dan pendidikan yang menyoroti isu-isu mengenai keadilan sosial, implementasi kebijakan publik, dan perlindungan hukum bagi tenaga pendidik non-PNS di lembaga pendidikan Islam. Melalui kajian bahan hukum sekunder ini, peneliti memperoleh pemahaman yang lebih luas dan mendalam mengenai bagaimana norma hukum diterjemahkan ke dalam kebijakan dan praktik pendidikan di tingkat madrasah.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan menggunakan studi kepustakaan, (Retnaningsih et al., 2024), yaitu penelitian kepustakaan, dengan cara menelusuri, mengidentifikasi, mengumpulkan, dan menganalisis berbagai literatur hukum, peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, serta hasil penelitian lainnya yang relevan. Proses ini dijalankan secara sistematis untuk memperoleh data yang kredibel dan akurat. Kemudian seluruh data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif, yakni dengan menafsirkan dan mengaitkan berbagai sumber hukum untuk menemukan pemahaman yang komprehensif mengenai implementasi prinsip keadilan sosial dalam kebijakan penggajian dan perlindungan hukum bagi guru madrasah swasta dan hasil penelitian diharapkan mampu memberikan gambaran menyeluruh mengenai sejauh mana norma hukum yang berlaku telah diimplementasikan secara efektif dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi guru madrasah di Indonesia.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Peran Konstitusi dalam Menjamin Keadilan Penggajian Guru Madrasah Ibtidaiyah Swasta.

Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja” Ketentuan ini menegaskan hak konstitusional setiap warga negara untuk memperoleh keadilan dalam hubungan kerja, termasuk bagi tenaga pendidik di madrasah ibtidaiyah swasta. Dalam kerangka hukum tata negara, pasal ini merupakan cerminan prinsip keadilan sosial sebagaimana termuat dalam Pembukaan UUD 1945, yang mewajibkan negara untuk menjamin kesejahteraan tenaga kerja tanpa diskriminasi status kelembagaan negeri atau swasta. Dalam konteks guru madrasah ibtidaiyah swasta memperlihatkan adanya ketimpangan struktural antara guru negeri dan swasta dalam hal penggajian. Padahal, berdasarkan Pasal 28D ayat (2), negara memiliki kewajiban konstitusional untuk memastikan perlakuan dan imbalan yang adil dan layak bagi setiap pekerja pendidikan. Kewajiban ini tidak hanya bersifat moral, melainkan juga normatif-konstitusional, karena kesejahteraan guru merupakan bagian penting dalam pelaksanaan hak warga negara terhadap pendidikan. Dalam Pasal 31 ayat (1)–(4) UUD 1945, ditegaskan empat prinsip utama:

1. Setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan
2. Setiap warga negara wajib menjalani pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
3. Pemerintah berupaya serta menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang berkualitas; dan

4. Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari APBN dan APBD.

Pasal-pasal ini membentuk dasar hukum yang mengikat negara untuk menjamin mutu pendidikan melalui penyediaan tenaga pendidik yang layak dan berkualitas dan bahwa Pemerintah berkewajiban memastikan ketersediaan dana untuk penyelenggaraan pendidikan bagi setiap warga negara, serta mengutamakan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari APBN dan APBD (Rustiningrum & Digidowiseiso, 2023). Hal ini menegaskan bahwa tanggung jawab konstitusional negara terhadap pendidikan tidak hanya sebatas penyediaan sarana dan prasarana, tetapi juga mencakup jaminan kesejahteraan guru sebagai aktor utama dalam proses pendidikan.

Dalam negara hukum Indonesia, konstitusi bukan hanya menjadi fondasi normatif, tetapi juga instrumen etis untuk menjamin keadilan sosial bagi seluruh rakyat, termasuk tenaga pendidik di lembaga swasta seperti Madrasah Ibtidaiyah. Sila ke-5 Pancasila yang berbunyi Prinsip Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan perlakuan yang adil dalam berbagai bidang kehidupan, termasuk dalam hal pengupahan dan kesejahteraan kerja, tetapi realitas menunjukkan adanya ketimpangan struktural dalam sistem penggajian guru honorer di madrasah swasta. Sebagian besar guru honorer masih menerima upah di bawah standar minimum regional, bahkan mengalami keterlambatan pencairan gaji hingga tiga bulan (Saputra et al., 2023), Kondisi ini jelas bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 yang menjamin hak atas perlakuan adil dan pengupahan yang layak.

Keadilan sosial dalam negara hukum Indonesia juga harus diwujudkan melalui sistem hukum yang menjamin kesetaraan dan kesejahteraan (Syahrir et al., 2024) hal ini berarti negara wajib memastikan bahwa kebijakan penggajian tidak hanya tunduk pada mekanisme pasar atau otonomi yayasan, tetapi juga pada prinsip keadilan distributif yang diatur dalam konstitusi, dalam madrasah swasta, negara memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa guru yang mengajar di madrasah swasta dan non-PNS mendapatkan pembiayaan yang adil dan layak. Hal ini meliputi penyediaan gaji, tunjangan, serta fasilitas dan infrastruktur yang membantu proses belajar mengajar. Pasal 62 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 yang mana menyatakan bahwa komponen pembiayaan pendidikan mencakup biaya investasi (sarana dan prasarana), biaya operasi (termasuk gaji guru), dan biaya personal (Muhtadin & Suryaman, 2025). Tetapi alokasi anggaran pendidikan di banyak daerah belum mencapai 20%, dan ketidakonsistenan dalam pendanaan menyebabkan ketimpangan mutu pendidikan antar wilayah.

Pemerintah turut menyalurkan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) kepada satuan pendidikan negeri maupun swasta, termasuk madrasah. Dana tersebut dimanfaatkan untuk membayar gaji guru non-ASN, mendukung pengembangan profesionalitas pendidik, serta membiayai pemeliharaan sarana dan prasarana pendidikan. Namun, pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis dan penyaluran dana BOS tersebut belum sepenuhnya sejalan dengan amanat undang-undang, terutama terkait dengan aspek transparansi pengelolaan serta efektivitas distribusinya di lapangan.

Teori keadilan distributif yang dikembangkan oleh John Rawls. Dalam *A Theory of Justice* (1971), Rawls menekankan bahwa keadilan merupakan kebijakan utama dari institusi sosial dan harus diwujudkan melalui struktur dasar masyarakat yang menjamin kebebasan dan kesetaraan bagi seluruh warga negara. Rawls menyatakan dua prinsip pokok keadilan:

1. Setiap orang memiliki hak yang sama atas kebebasan fundamental yang seluas-luasnya.
2. Ketidakadilan di dalam struktur sosial dan juga ekonomi hanya dapat diterima apabila memberikan keuntungan maksimal kepada anggota masyarakat yang paling terdampak (Suhardin, 2023).

Rawls juga menekankan bahwa prinsip kebebasan harus didahulukan secara leksikal sebelum prinsip perbedaan dan kesetaraan kesempatan. Artinya, pemenuhan hak-hak dasar seperti pengupahan yang layak dan perlakuan yang adil harus menjadi prioritas dalam kebijakan pendidikan. Ketidaksetaraan dalam sistem penggajian hanya dapat diterima apabila secara langsung meningkatkan kesejahteraan guru swasta yang berada dalam posisi ekonomi paling lemah (Suhardin, 2023).

3.2 Penerapan Prinsip Keadilan Sosial dalam Kebijakan Penggajian Guru Madrasah Swasta

Penerapan prinsip keadilan sosial dalam kebijakan penggajian guru madrasah swasta dapat dianalisis melalui tiga regulasi utama, yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem

Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, serta Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2017 tentang Perubahan atas PP 74 Tahun 2008 tentang Guru. UU No. 20 Tahun 2003 menyatakan bahwa pendidikan merupakan hak bagi setiap warga negara dan harus dilaksanakan secara demokratis, adil, serta tanpa diskriminasi. Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memastikan ketersediaan dana pendidikan, termasuk untuk unit pendidikan yang dikelola oleh masyarakat, seperti madrasah swasta. Namun UU ini belum mengatur secara eksplisit mekanisme penggajian guru swasta, sehingga prinsip keadilan sosial dalam konteks kesejahteraan guru masih bersifat implisit. UU No. 14 Tahun 2005 memberikan pengakuan lebih konkret terhadap hak-hak guru madrasah swasta. Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan swasta berhak atas gaji berdasarkan perjanjian kerja, serta berhak menerima tunjangan profesi, tunjangan fungsional, dan maslahat tambahan yang dialokasikan dari APBN dan/atau APBD. Regulasi ini juga menegaskan bahwa pemerintah wajib menyediakan anggaran untuk peningkatan profesionalitas guru swasta.

Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2017 memperkuat pengaturan teknis terkait penggajian dan tunjangan guru swasta, termasuk persyaratan pemberian tunjangan profesi yang setara dengan guru PNS. Guru tetap non-PNS yang memenuhi syarat berhak atas tunjangan profesi dan tunjangan khusus sesuai dengan tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang berlaku. Ketiga regulasi tersebut menunjukkan bahwa negara telah menyediakan kerangka hukum yang cukup kuat untuk menjamin keadilan sosial dalam penggajian guru madrasah swasta (Saputra et al., 2023)

Salah satu kelemahan utama dalam implementasi kebijakan terhadap guru madrasah swasta adalah ketimpangan kesejahteraan yang mencolok antara guru PNS dan juga guru non-PNS. Guru swasta sering kali menerima gaji jauh dari Upah Minimum Regional (UMR). Selain itu, mereka tidak mendapatkan jaminan pensiun atau perlindungan kesehatan seperti guru PNS. Tunjangan profesi pun tidak merata, dan dalam beberapa kasus dibagi rata karena keterbatasan anggaran, meskipun tidak semua guru memenuhi syarat penerima. Hal ini menunjukkan bahwa sertifikasi guru belum sepenuhnya menjamin peningkatan kesejahteraan, terutama bagi guru swasta yang tidak diangkat sebagai ASN atau PPPK (Nabila Rahma Aulia dkk., 2023).

Pengangkatan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) di madrasah ibtidaiyah swasta memiliki karakteristik yang berbeda dari sekolah dasar negeri. Madrasah swasta berada di bawah naungan Kementerian Agama (Kemenag), sehingga pengelolaan guru dan kebijakan pengangkatan PPPK mengikuti regulasi internal Kemenag, bukan Kemendikbudristek. Salah satu dasar hukum penting adalah Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 1006 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengangkatan Guru di Madrasah yang Dikelola oleh Masyarakat. KMA tersebut mengatur syarat kualifikasi guru, mekanisme seleksi oleh penyelenggara madrasah swasta, serta ketentuan evaluasi dan pemberhentian (Kemenag, 2021).

Guru madrasah swasta di bawah Kemenag berpeluang mengikuti seleksi PPPK, dengan catatan bahwa mereka telah memenuhi persyaratan administratif dan sudah terdaftar secara aktif di sistem EMIS (bukan di Dapodik seperti guru sekolah umum). Data guru dan lembaga dalam EMIS 4.0 menjadi basis verifikasi untuk memastikan keaktifan lembaga, tugas utama guru, kualifikasi akademik, dan data kepegawaian. Sebagai contoh, Kemenag dalam pengumumannya membuka seleksi PPPK guru pada 21 Oktober 2024, dengan tahapan seleksi administrasi dibuka kepada pelamar yang datanya terekam dengan benar. Karena basis data EMIS menjadi sangat penting, guru madrasah swasta yang ingin mendaftar harus memastikan bahwa lembaganya sudah aktif terdaftar dalam EMIS dan bahwa data mereka sebagai guru (TMT tugas, kualifikasi pendidikan, keaktifan mengajar) sudah diverifikasi. Jika tidak, maka bisa tertunda atau tidak memenuhi syarat seleksi (Kemenag, 2024).

Namun tantangan tetap ada karena tidak semua guru madrasah swasta memiliki NUPTK atau terdaftar secara lengkap di EMIS, sehingga akses terhadap formasi PPPK masih belum merata. Selain itu, keterbatasan kapasitas pelaporan dan pemutakhiran data oleh satuan pendidikan menjadi hambatan dalam proses seleksi dan penempatan PPPK, karena itu madrasah swasta perlu aktif melakukan pemutakhiran data dan memastikan kelengkapan administrasi guru agar dapat diikutsertakan dalam seleksi PPPK secara adil dan transparan (Kemenag, 2021).

Pasca-2022, kebijakan pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) untuk madrasah swasta mengalami reformasi signifikan. Sebelum reformasi, penggunaan dana BOS untuk membayar

honor guru non-ASN belum diatur secara rinci dan masih bergantung pada kebijakan internal serta kapasitas pelaporan masing-masing satuan pendidikan. Banyak madrasah swasta kesulitan mengakses dana BOS secara optimal karena keterbatasan administratif, status kelembagaan, dan belum terintegrasinya data ke sistem EMIS 4.0. Melalui Petunjuk Teknis BOS Madrasah Tahun Anggaran 2022 yang ditetapkan oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Islam, dana BOS diarahkan untuk mendukung peningkatan mutu pembelajaran, termasuk pembelajaran jarak jauh, blended learning, dan pencegahan Covid-19. Dana BOS diberikan kepada MI, MTs, MA, dan MAK baik negeri maupun swasta yang memiliki izin operasional minimal satu tahun, dengan pengecualian bagi madrasah di daerah 3T (Tertinggal, Terdepan, dan Terluar). Pengelolaan dana BOS wajib mengacu pada hasil Evaluasi Diri Madrasah (EDM) dan dituangkan dalam Rencana Kerja dan Anggaran Madrasah (RKAM), yang dapat disusun melalui aplikasi e-RKAM. Meskipun ruang penggunaan dana BOS telah diperluas, tantangan tetap ada karena tidak semua guru madrasah swasta terdaftar di EMIS atau memenuhi syarat administratif, sehingga akses terhadap dana BOS masih belum merata (Juknis BOP dan BOS Pada Madrasah Tahun Anggaran 2022, 2021).

Kelemahan lainnya terletak pada lemahnya perlindungan hukum dan implementasi hak asasi manusia (HAM) bagi guru madrasah swasta. Meskipun UUD 1945 dan UU HAM menjamin hak atas penghidupan yang layak, dalam praktiknya guru honorer dan swasta belum sepenuhnya mendapatkan perlakuan yang adil. Ketimpangan antara guru PNS dan non-PNS mencerminkan pelanggaran prinsip keadilan dan kesetaraan dalam hubungan kerja. Pemerintah belum optimal dalam mengawasi pelaksanaan kebijakan upah minimum di lembaga pendidikan swasta berbasis yayasan (Saputra dkk., 2023).

Minimnya intervensi dan komitmen pemerintah terhadap madrasah swasta menjadi salah satu faktor penghambat utama dalam pemenuhan hak-hak guru. pengawasan yang tidak berjalan optimal di lingkungan Kementerian Agama berdampak langsung pada kinerja pegawai, termasuk dalam hal kedisiplinan dan pemenuhan kewajiban kelembagaan. Dalam konteks madrasah swasta, belum terdapat mekanisme pengawasan aktif dari instansi terkait, baik Kementerian Agama maupun Dinas Tenaga Kerja, terhadap yayasan penyelenggara madrasah dalam memastikan kepatuhan terhadap standar upah minimum dan perlindungan kerja yang layak (Dwianto & Ruminta, 2024).

Implementasi kebijakan publik terhadap guru madrasah swasta (non-PNS) menunjukkan berbagai kelemahan yang mana masalah ini bisa diulas melalui empat elemen pokok dalam teori George C. Edwards III, yakni komunikasi, sumber daya, disposisi (atau sikap), serta struktur birokrasi. Pada bagian komunikasi, kekurangannya tampak dari tingkat pemahaman yang rendah di kalangan guru swasta terkait hak-hak pekerjaan mereka, termasuk hak untuk memperoleh upah minimum berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003. Kurangnya sosialisasi dan edukasi hukum menyebabkan guru tidak berani menuntut hak atau melaporkan pelanggaran, yang menunjukkan bahwa pesan kebijakan tidak tersampaikan dengan jelas dan konsisten kepada pelaksana di lapangan (Ristanti & Nugroho, 2019).

Pada aspek sumber daya, guru madrasah swasta sering kali menerima gaji jauh di bawah UMK dan tidak mendapatkan jaminan pensiun atau kesehatan seperti guru PNS. Keterbatasan anggaran, kurangnya tenaga pengajar yang berkualitas, dan minimnya fasilitas pendukung menjadi hambatan serius dalam pelaksanaan kebijakan kesejahteraan. Menurut Edwards III, kekurangan sumber daya baik finansial, manusia, maupun teknis akan menghambat pencapaian tujuan kebijakan. Rendahnya komitmen pelaksana kebijakan, baik di tingkat yayasan penyelenggara madrasah maupun pemerintah daerah, tercermin dari lemahnya sistem pengawasan terhadap pemenuhan hak-hak tenaga pendidik. Studi pada Kantor Kementerian Agama Kota Jakarta Barat menunjukkan bahwa pengawasan belum berjalan optimal, bahkan perangkat kontrol seperti CCTV tidak berfungsi di sejumlah ruang kerja (Dwianto & Ruminta, 2024). Edwards III menekankan bahwa sikap pelaksana sangat menentukan efektivitas implementasi, jika pelaksana tidak mendukung atau tidak memahami kebijakan, maka pelaksanaan akan gagal.

Struktur birokrasi yang kompleks dan tidak responsif menjadi penghambat implementasi kebijakan yang adil bagi guru madrasah swasta. Ketidakhadiran mekanisme koordinasi antara pemerintah pusat, daerah, dan yayasan menyebabkan kebijakan tidak berjalan optimal. Guru swasta tidak masuk dalam sistem birokrasi formal, sehingga tidak terjangkau oleh program-program seperti sertifikasi, tunjangan profesi, atau jaminan sosial. Menurut Edwards III, struktur birokrasi yang tidak

mendukung akan menghambat pelaksanaan kebijakan meskipun komunikasi, sumber daya, dan disposisi sudah terpenuhi.

3.3 Kendala Normatif dan Kebijakan dalam Implementasi Keadilan Penggajian.

Salah satu faktor mendasar yang sangat memengaruhi tidak optimalnya pelaksanaan kebijakan penggajian terhadap guru non-PNS di berbagai lembaga pendidikan swasta adalah keterbatasan anggaran dan minimnya sumber daya yang tersedia di tingkat yayasan. Dalam kerangka Teori implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh George C. Edwards III menyatakan bahwa sumber daya adalah salah satu dari empat variabel kunci yang menentukan keberhasilan suatu kebijakan, selain komunikasi, disposisi atau sikap pelaksana, serta struktur birokrasi yang mendukung (Iqbal & Sarmila, 2024). Ketika suatu kebijakan dirancang dengan baik namun tidak didukung oleh sumber daya yang cukup, baik dari segi finansial, tenaga kerja, maupun sarana pendukung, maka pelaksanaannya cenderung mengalami hambatan serius atau bahkan gagal mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara normatif.

Banyak yayasan pendidikan swasta mengalami kesulitan dalam menyediakan honorarium yang layak dan berkelanjutan bagi para guru. Bahkan dalam beberapa kasus, yayasan tidak mampu menunjuk pengurus dan penyimpan barang di tingkat satuan kerja karena keterbatasan dana operasional dan sulitnya mencari sumber daya manusia yang berstatus PNS. Situasi ini mencerminkan bahwa keterbatasan anggaran tidak hanya berdampak pada aspek penggajian semata, tetapi juga berimbas pada struktur organisasi, efektivitas manajerial, dan keberlangsungan operasional pendidikan secara keseluruhan (Mubarok & Hidayah, 2024).

Keterbatasan anggaran juga berkontribusi terhadap munculnya ketimpangan yang cukup mencolok antara guru yang berstatus PNS dan guru non-PNS, khususnya dalam hal akses terhadap tunjangan profesi dan fasilitas pengembangan karier. Meskipun secara normatif telah diatur bahwa semua guru yang memenuhi syarat berhak atas tunjangan tersebut, kenyataannya banyak guru non-PNS yang bekerja di madrasah ibtidaiyah swasta atau di daerah terpencil belum menerima hak tersebut karena keterbatasan fiskal di tingkat daerah. Hal ini menunjukkan bahwa prinsip keadilan distributif yang menjadi dasar sistem pendidikan nasional belum sepenuhnya terwujud dalam implementasi kebijakannya.

Teori Edwards III juga menekankan bahwa tanpa dukungan sumber daya yang memadai, kebijakan yang telah dirancang secara ideal pun tidak akan berjalan secara efektif di lapangan. Hal ini diperkuat oleh temuan bahwa banyak guru di madrasah swasta di mana mereka harus mengajar lebih dari pada satu mata pelajaran di karenakan kekurangan tenaga pengajar yang tersedia, yang pada akhirnya menurunkan kualitas pembelajaran dan berdampak pada pencapaian tujuan pendidikan. Ketika guru dibebani dengan tugas yang berlebihan tanpa kompensasi yang memadai, maka motivasi dan kinerja mereka pun cenderung menurun secara signifikan (Mubarok & Hidayah, 2024).

Situasi serupa juga ditemukan di wilayah-wilayah terpencil, di mana banyak guru menerima gaji yang jauh di bawah standar kebutuhan hidup layak, sehingga mereka terpaksa mencari pekerjaan tambahan di luar jam mengajar untuk mencukupi kebutuhan sehari-hari. Kondisi ini tidak hanya mengganggu fokus mereka dalam menjalankan tugas sebagai pendidik, tetapi juga menciptakan ketimpangan struktural yang memperparah kesenjangan pendidikan antara daerah maju dan daerah tertinggal (Sari & Riansi, 2024). Faktor lain yang turut menyebabkan pelaksanaan kebijakan penggajian guru non-PNS belum berjalan optimal adalah lemahnya pengawasan dari pemerintah daerah dan Kementerian Agama terhadap lembaga pendidikan swasta, khususnya madrasah. Dalam praktiknya, banyak yayasan penyelenggara pendidikan yang menjalankan fungsi penggajian tanpa pendampingan atau evaluasi berkala dari otoritas yang berwenang. Hal ini berdampak pada ketidakterpenuhinya standar kesejahteraan guru, terutama di wilayah terpencil atau daerah dengan kapasitas fiskal yang rendah. Ketika pengawasan tidak dilakukan secara sistematis dan menyeluruh, maka pelaksanaan kebijakan cenderung bergeser dari norma yang telah ditetapkan dalam regulasi pendidikan nasional (Saleh, 2025).

Faktor lain yang turut berkontribusi terhadap tidak optimalnya pelaksanaan kebijakan penggajian bagi guru non-PNS adalah lemahnya mekanisme perlindungan hukum yang secara struktural dan fungsional belum sepenuhnya menjamin kepastian dan keadilan bagi mereka. Dalam praktik penyelenggaraan pendidikan, guru non-PNS kerap kali berada dalam posisi yang rentan, baik

secara status hukum maupun perlakuan administratif, sehingga hak-hak dasar mereka sebagai tenaga pendidik tidak terpenuhi secara layak. Padahal, secara konstitusional, Pasal 28D ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa setiap warga negara berhak bekerja serta memperoleh ketidakseimbangan dan perlakuan yang adil serta layak dalam hubungan kerja.

Dari sudut pandang teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum bagi warga negara, termasuk guru non-PNS, seharusnya mencakup dua bentuk utama, yaitu perlindungan hukum yang bersifat preventif dan perlindungan hukum yang bersifat represif. Perlindungan preventif dimaksudkan sebagai langkah untuk mencegah terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak warga negara melalui regulasi dan mekanisme pengawasan yang efektif, sedangkan perlindungan represif berfungsi sebagai sarana penyelesaian sengketa apabila pelanggaran telah terjadi. Namun dalam konteks guru non-PNS, kedua bentuk perlindungan tersebut belum terimplementasi secara maksimal. Banyak guru honorer yang tidak memiliki akses terhadap mekanisme keberatan atau konsultasi hukum ketika mengalami pemutusan hubungan kerja secara sepihak, atau ketika menerima penghasilan yang jauh di bawah standar hidup layak yang ditetapkan oleh pemerintah daerah (Yopiza & Ramadhani, 2025).

Menurut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 yaitu tentang Guru dan juga Dosen, khususnya di dalam Pasal 39, yang secara jelas mengatur bahwa guru berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum, perlindungan profesi, dan juga perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja. Tetapi dalam pelaksanaannya ketentuan tersebut belum sepenuhnya dirasakan oleh guru non-PNS, terutama mereka yang bekerja di madrasah ibtidaiyah swasta, daerah tertinggal, atau wilayah yang belum memiliki sistem pengawasan dan pembinaan yang memadai. Banyak dari mereka yang menerima upah jauh di bawah upah minimum daerah dan tidak mendapatkan jaminan sosial seperti BPJS Ketenagakerjaan, yang seharusnya menjadi bagian dari perlindungan profesi yang dijamin oleh negara (Yopiza & Ramadhani, 2025).

Ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 mengenai Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja, khususnya Pasal 96, yang melarang penunjukan pegawai non-PNS untuk mengisi jabatan ASN, justru memperkuat ketidakpastian status hukum guru honorer. Meskipun diberikan masa transisi selama lima tahun, tidak terdapat jaminan hukum yang kuat bahwa mereka akan diangkat menjadi PPPK, dan tidak tersedia mekanisme kompensasi yang jelas apabila mereka tidak lolos seleksi. Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum yang bersifat represif belum tersedia secara memadai, karena tidak ada jalur penyelesaian sengketa yang adil, transparan, dan terjangkau bagi guru non-PNS yang dirugikan oleh kebijakan tersebut (Afrizal et al., 2024).

Kondisi ini semakin diperparah oleh lemahnya peran institusi negara, baik di tingkat pusat maupun daerah, dalam memberikan bantuan hukum yang bersifat struktural dan fungsional kepada guru. Padahal, menurut Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum yang efektif harus melibatkan peran aktif negara dalam menjamin rasa aman dan keadilan bagi warga negara, baik secara fisik maupun psikis, melalui instrumen hukum yang dapat diakses dan dijalankan secara konsisten (Andriawan & Ali, 2024). Dalam hal ini usulan pembentukan sub-dinas bantuan hukum di bawah Dinas Pendidikan, sebagaimana disarankan dalam kajian sebelumnya, menjadi sangat relevan dan mendesak untuk menjamin akses keadilan bagi guru non-PNS yang menghadapi permasalahan hukum dalam pelaksanaan tugasnya (Yopiza & Ramadhani, 2025).

3.4 Efektivitas Peran Konstitusi dalam Menjamin Keadilan Penggajian

Pada konstitusi sebenarnya menjamin hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, kepastian hukum, serta perlakuan yang adil dan bebas dari diskriminasi. Tetapi janji konstitusional ini belum sepenuhnya terwujud, terutama dalam konteks kesejahteraan guru madrasah swasta dan guru bantu. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-XIII/2015 mengungkapkan bahwa guru kontrak yang diperbantukan di sekolah swasta tidak lagi menerima gaji dari APBN sejak tahun 2006, meskipun mereka diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian. Penafsiran sempit terhadap frasa “diangkat oleh pemerintah” sebagai “telah diangkat sebagai PNS” telah menimbulkan kerugian konstitusional yang bersifat normatif dan masif, serta bertentangan dengan prinsip keadilan sosial yang dijamin oleh UUD 1945.

Meskipun putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-XIII/2015 lebih banyak mengatur guru kontrak di sekolah negeri, prinsip keadilan yang dikandungnya juga relevan bagi guru madrasah

ibtdaiyah swasta yang mengalami ketidakpastian status hukum dan tidak memperoleh hak konstitusional atas penggajian yang layak. Kondisi ini diperparah oleh ketimpangan struktural dalam sistem pendidikan nasional. Ketimpangan akses, mutu, dan hasil pendidikan antara wilayah perkotaan dan daerah tertinggal menunjukkan bahwa sistem pendidikan belum berpihak pada masyarakat marjinal. Pendidikan yang seharusnya menjadi alat pembebasan justru menjadi sarana reproduksi ketimpangan sosial. Kurikulum yang seragam dan tidak kontekstual, serta praktik belajar yang tidak menyentuh realitas sosial peserta didik, memperkuat eksklusi sosial dan mengabaikan potensi transformasi yang melekat dalam proses belajar (Amiruddin, 2015).

Studi komparatif antara sekolah negeri dan swasta menunjukkan adanya disparitas dalam aspek pembelajaran, kualitas guru, dan manajemen mutu. Sekolah negeri cenderung memiliki dukungan dana BOS, supervisi akademik, dan pelatihan guru yang sistematis. Sementara itu, madrasah ibtdaiyah swasta mengandalkan inisiatif mandiri dan seleksi ketat untuk mempertahankan kualitas pengajar. Meskipun banyak guru swasta yang memiliki kualifikasi tinggi dan menggunakan teknologi modern, mereka tidak mendapatkan jaminan kesejahteraan yang setara dengan guru negeri (Islami dkk., 2024).

Untuk menjembatani jurang antara idealisme konstitusional dan realitas implementatif, diperlukan langkah-langkah normatif yang konkret dan berpihak pada keadilan sosial. Pemerintah perlu menetapkan standar nasional penggajian bagi guru madrasah swasta dan guru bantu yang diperbantukan di madrasah ibtdaiyah swasta, karena selama ini mereka tidak lagi menerima gaji dari APBN sejak tahun 2006 meskipun diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian. Ketentuan dalam Pasal 49 ayat (2) UU Sisdiknas yang menyatakan “gaji guru dan dosen yang diangkat oleh pemerintah dialokasikan dalam APBN” telah ditafsirkan secara sempit sebagai hanya berlaku bagi PNS, sehingga menimbulkan kerugian konstitusional yang bersifat normatif dan masif.

Selain itu, revisi kebijakan pengangkatan CPNS diperlukan agar tidak mendiskriminasi guru yang telah lama mengabdikan tetapi terhalang oleh batas usia atau masa kerja. PP No. 48 Tahun 2005 dan PP No. 43 Tahun 2007 sebenarnya telah memberikan ruang afirmatif bagi guru bantu dan guru honorer, termasuk yang bertugas di madrasah swasta, namun pelaksanaannya tidak konsisten. Guru-guru tersebut tetap tidak memperoleh status PNS meskipun memenuhi syarat masa kerja dan usia yang telah dilonggarkan hingga 46 tahun (Sulun et al., 2023).

4. Kesimpulan

Penelitian ini menegaskan bahwa konstitusi Indonesia, khususnya UUD 1945, telah memberikan dasar hukum yang kuat dalam menjamin keadilan penggajian bagi guru madrasah ibtdaiyah swasta. Namun, hasil kajian menunjukkan bahwa pelaksanaan prinsip keadilan sosial dalam bidang penggajian belum berjalan secara optimal. Banyak guru non-PNS masih menerima gaji di bawah standar, belum memperoleh tunjangan yang layak, serta minim perlindungan hukum. Hal ini menggambarkan bahwa peran konstitusi dalam menjamin keadilan penggajian baru terwujud secara normatif, belum sepenuhnya terealisasi dalam kebijakan pendidikan nasional.

Berdasarkan hasil analisis kebijakan dan praktik di lapangan, implementasi peran konstitusi dalam menjamin keadilan penggajian guru madrasah swasta masih dihadapkan pada sejumlah hambatan, seperti keterbatasan anggaran, lemahnya pengawasan, dan rendahnya kapasitas administrasi yayasan. Diperlukan langkah konkret dari pemerintah untuk memperkuat pengawasan lintas lembaga, memperjelas standar penggajian guru non-ASN, serta memperluas akses terhadap program sertifikasi dan PPPK berbasis data EMIS agar keadilan penggajian dapat terwujud sesuai amanat UUD 1945. Penelitian ini masih berfokus pada analisis normatif dan kebijakan di tingkat nasional, sehingga belum sepenuhnya menggambarkan kondisi empiris di seluruh daerah. Kajian berikutnya diharapkan dapat memperluas cakupan dengan pendekatan lapangan dan data kuantitatif agar potret keadilan penggajian guru madrasah swasta di berbagai wilayah dapat terlihat lebih komprehensif.

Daftar Pustaka

Afrizalni, I., Fitri, H. D., Putri, S. M., & Hanoselina, Y. (2024). Masa Depan Guru Honorer Terkait dengan Penghapusan Tenaga Honorer Berdasarkan UU Nomor 20 Tahun 2023. *Jurnal Ilmu*

- Manajemen, Bisnis Dan Ekonomi (JIMBE)*, 2(1), 21–30.
<https://doi.org/10.59971/jimbe.v2i1.153>
- Amiruddin, A. (2015). Pendidikan humanis dalam perspektif paulo freire dan tan malaka. *Kariman: Jurnal Pendidikan Keislaman*, 3(1), 17–34. <https://doi.org/10.52185/kariman.v3i1.48>
- Andriawan, H., & Ali, M. (2024). Legal Issues Against the Enforcement of Court Determination Granting Objections of Parties in Good Faith. *Jurnal Ius Constituendum*, 9(3), 530–541. <https://doi.org/10.26623/jic.v9i3.10414>
- Dwianto, A., & Ruminta, D. (2024). Pengaruh Pengawasan Dan Disiplin Kerja Terhadap Kinerja Pegawai Pada Kantor Kementerian Agama Kota Jakarta Barat. *Jurnal Administrasi Bisnis*, 4(2). <https://doi.org/10.31294/jab.v4i2.3929>
- Iqbal, M., & Sarmila. (2024). Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kantor Kecamatan Galang Kabupaten Tolitoli. *Jurnal Sektor Publik*, 1(1), 53–58. <https://doi.org/10.56630/jsp.v1i1.1014>
- Islami, M. F., Nasir, Rasid, Nurzaima, & Mujiati, M. (2024). Perbandingan Kualitas Pendidikan Antara Sekolah Negeri Dan Sekolah Swasta: Eksplorasi Pada Aspek Pembelajaran. *Kelola: Jurnal Manajemen Pendidikan*, 11(2). <https://doi.org/10.24246/j.jk.2024.v11.i2.p183-196>
- Juknis BOP dan BOS Pada Madrasah Tahun Anggaran 2022*. (2021). MIS AL MOURKY. <https://mis-almourky.sch.id/juknis-bop-dan-bos-pada-madrasah-tahun-anggaran-2022?page&name=juknis-bop-dan-bos-pada-madrasah-tahun-anggaran-2022>
- Kemenag. (t.t.). *Pengumuman Pengadaan Pppk Kemenag Formasi 2024 Kementerian Agama RI*. <https://kemenag.go.id>. Diambil 16 Oktober 2025, dari <https://kemenag.go.id/informasi/pengumuman-pengadaan-pppk-kemenag-formasi-2024>
- Kemenag. (2021). *Kemenag Terbitkan Pedoman Pengangkatan Guru Madrasah Swasta*. <https://kemenag.go.id>. <https://kemenag.go.id/nasional/kemenag-terbitkan-pedoman-pengangkatan-guru-madrasah-swasta-sgit93>
- Kemenag. (2024). *Pendaftaran Seleksi PPPK Kemenag Tahap I Dibuka 21 Oktober 2024*. <https://kemenag.go.id>. <https://kemenag.go.id/nasional/pendaftaran-seleksi-pppk-kemenag-tahap-i-dibuka-21-oktober-2024-GkxER>
- Mubarok, R., & Hidayah, N. F. (2024). Perencanaan manajemen sumber daya manusia di lembaga pendidikan madrasah swasta. *Journal in Teaching and Education Area*, 1(1). <https://doi.org/10.69673/gey2tm40>
- Muchsinin, Miyono, N., & Rasiman. (2025). Pengaruh gaya kepemimpinan kepala madrasah, supervisi akademik dan budaya kerja terhadap profesionalisme guru di madrasah aliyah swasta se-kabupaten batang. *Pendas : Jurnal Ilmiah Pendidikan Dasar*, 10(01), 1891–1903. <https://doi.org/10.23969/jp.v10i01.22434>
- Mufidah, Z., Solichin, M. B., Firlyansyah, M. R., Agustin, E., Azzahro, A. E., Putra, A. S., Fahimulhuda, M., & Rahmandani, M. D. (2025). Kegagalan Perlindungan Anak dalam Kasus KDRT di Kediri: Tinjauan dari Perspektif Hukum Philipus M. Hadjon. *Krisna Law : Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Krisnadwipayana*, 7(2), 1–8. <https://doi.org/10.37893/krisnalaw.v7i2.1226>
- Muhtadin, & Suryaman, M. (2025). Pengaruh pembiayaan pendidikan program vokasi terhadap peningkatan kompetensi keahlian siswa smk. *Jurnal Tahsinia*, 6(2). <https://doi.org/10.57171/jt.v6i2.601>
- Murtadlo, M. (2016). Strategi pembiayaan pendidikan pada madrasah swasta unggulan. *Edukasi: Jurnal Penelitian Pendidikan Agama Dan Keagamaan*. <https://doi.org/10.32729/edukasi.v14i1.14>

- Negara, T. A. S. (2023). Normative Legal Research in Indonesia: Its Originis and Approaches. *Audito Comparative Law Journal (ACLJ)*, 4(1). <https://doi.org/10.22219/aclj.v4i1.24855>
- Retnaningsih, S., Suherman, Setyono, Y. A., & Ramadhan, M. R. A. (2024). Pertimbangan hukum dalam perkara bantahan (Derden Verzet) atas sengketa tanah menurut surat edaran mahkamah agung nomor 3 tahun 2018. *Jurnal Yuridis*, 11(1). <https://doi.org/10.35586/jjur.v11i1.7743>
- Ristanti, O. G., & Nugroho, A. (2019). Pelaksanaan kewajiban pemberian upah minimum guru berdasarkan undang-undang nomor 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan (studi di yayasan pendidikan ittaqu). 6(4). <https://doi.org/10.2674/novum.v6i4.31009>
- Rumangun, J. P. E., Haurissa, Y., Putiray, J., Matrutty, R. G. I., Simanjuntak, V. W., Mantaiborbir, R. S., Welerubun, I., Ayal, J. M., Tanikwele, N., Watimury, I., & Gairtua, B. (2024). *Hukum Adat Perlindungan Anak*. TOHAR MEDIA.
- Rustiningrum, S., & Digdowniseiso, K. (2023). Alokasi anggaran pendidikan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara (apbn) di indonesia. *JMBI UNSRAT (Jurnal Ilmiah Manajemen Bisnis Dan Inovasi Universitas Sam Ratulangi)*., 10(2), 800–813. <https://doi.org/10.35794/jmbi.v10i2.49867>
- Saleh, K. (2025). Manajemen Strategi Pengawas Madrasah dan Pengawas Pendidikan Agama Islam dalam Upaya Meningkatkan Mutu Pendidikan Islam di Provinsi Kepulauan Riau (Pendekatan Kebijakan, Implementasi, dan Evaluasi PMA Nomor 31 Tahun 2013). *JURNAL ILMIAH GEMA PERENCANA*, 4(1), 265–290. <https://doi.org/10.61860/jigp.v4i1.176>
- Saputra, M. A. D. C., Saputri, S. C. A., & Bimantara, D. (2023). Hak Gaji Guru Honorer Berdasarkan Aspek Keadilan dan HAM. *AL-MIKRAJ Jurnal Studi Islam Dan Humaniora*, 4(1). <https://doi.org/10.37680/almikraj.v4i1.4140>
- Sari, F., & Riansi, E. S. (2024). Peran stakeholder dalam mengatasi ketimpangan pendidikan di daerah terpencil: Tantangan dan solusi. *Pendas : Jurnal Ilmiah Pendidikan Dasar*, 9(04), 275–300. <https://doi.org/10.23969/jp.v9i04.20436>
- Savitri, D. (2025). *Tunjangan Guru Non-ASN di RA-Madrasah Swasta Cair Juni 2025, Cek Infonya!* detikedu. <https://www.detik.com/edu/sekolah/d-7905125/tunjangan-guru-non-asn-di-ra-madrasah-swasta-cair-juni-2025-cek-infonya>
- Suhardin, Y. (2023). Konsep keadilan dari john rawls dengan keadilan pancasila (analisis komparatif). *Fiat Iustitia : Jurnal Hukum*, 200–208. <https://doi.org/10.54367/fiat.v3i2.2535>
- Sulun, E., Yohanes, S., & Udju, H. R. (2023). Pengangkatan tenaga honorer di kabupaten belu ditinjau dari peraturan pemerintah nomor 43 tahun 2007 tentang perubahan peraturan pemerintah nomor 48 tahun 2005 tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil. *Petitum Law Journal*, 1(1), 143–152. <https://doi.org/10.35508/pelana.v1i1.13367>
- Syahriar, I., Bazarah, J., & Khairunnisah, K. (2024). Keadilan Sosial di dalam Negara Hukum Indonesia. *Journal of Knowledge and Collaboration*, 1(2). <https://doi.org/10.59613/wqx8hn76>
- Yani, M., & Mahdi, U. (2024). Kedudukan Dan Perlindungan Hukum Bagi Guru Dalam Kajian Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005. *Jurnal Al-Mizan*, 11(2). <https://doi.org/10.54621/jiam.v11i2.936>
- Yopiza, Y., & Ramadhani, P. (2025). Perlindungan Hukum terhadap Guru dalam Melaksanakan Tugas Pendidikan. *Journal of Innovative and Creativity*, 5(3), 24102–24106. <https://doi.org/10.31004/joecy.v5i3.3402>