

BAB I PENDAHULUAN

A Latar Belakang Masalah

Transformasi ilmu pengetahuan dan teknologi di abad ke 21 memasuki milenium ke-3 ini, berkembang pesat di seluruh bidang disiplin ilmu. Pengaruh globalisasi seolah memberi gambaran yang jelas bahwa dunia memasuki abad yang paling mencekam karena tanpa menguasai disiplin ilmu pengetahuan yang memadai, maka martabat bangsa itu akan terpuruk oleh kemajuan bangsa lain. Penguasaan disiplin ilmu adalah suatu keharusan yang tidak dapat dipandang remeh. Pada titik nadir ini, hukum menjadi parameter penting mengatasi kekeliruan umat manusia dalam menjalankan aktivitas hidupnya. Dalam aplikasi dan implementasinya hukum ditempatkan sebagai panglima (*supremacy of law*) untuk mengatasi semua kompleksitas tindakan manusia, hukum berada pada posisi kunci untuk mengeliminir ambiguitas yang berkembang dalam paradoks global. Untuk itu hukum yang ada harus diselesaikan secara brilian.¹ Pendapat hukum (*Legal opinion*) akan sangat dibutuhkan dalam penyelesaian masalah hukum di semua bidang tidak terkecuali bidang pendidikan.

Pendidikan adalah suatu proses pemuliaan kehidupan manusia. Konsep pendidikan seumur hidup "*long live education.*" adalah konsep yang memberi kesempatan kepada setiap manusia untuk memperoleh hak dasarnya. Proses pemuliaan seorang anak manusia menuju peradaban yang

¹ H.F.Abraham Amos, *Legal Opinion*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm.XIX

mengajaknya memiliki pengetahuan (knowledge). Pengetahuan mana diperoleh dari proses pendidikan dan pengalaman. Pendidikan diperoleh dari proses scholar sedangkan pengalaman diperoleh dari proses “ *trial and error* atau sejarah.”²

Pendidikan sebagaimana tertuang dalam Pasal 31 Undang-undang Dasar RI 1945, mengamanatkan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, dengan demikian setiap warga negara wajib untuk mengenyam pendidikan dasar. Sehingga tugas yang diemban oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara memposisikan untuk mengusahakan dan menyelenggarakan sistem pendidikan nasional.

Sistem Pendidikan Nasional sebagaimana dituangkan dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003, memiliki visi mengarahkan agar sistem Pendidikan mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan. Selain itu juga untuk mempersiapkan anak bangsa menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal dan berkesinambungan. Dengan begitu pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suatu proses pembelajaran yang mampu mengembangkan potensi diri peserta didik oleh para pendidik.

Jika kita melihat pada Undang- undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, maka pada Pasal 60 ayat (1) sebagaimana penulis kutib dalam buku Hukum Perlindungan Anak karangan Abdussalam dan Adri

² Naskah akademik *Rancangan Ranperda tentang Penyelenggaraan Pendidikan*, Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LPPM), Universitas Andalas, 2012 hlm.1

Eesasfuryanto menyatakan, setiap anak berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya sesuai dengan minat, bakatnya dan tingkat kecerdasannya. Pendidikan dimaksud mencakup pendidikan tata krama dan budi pekerti.³ Dari pasal 60 ayat (1) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tersebut terkandung makna bahwa setiap orang tua punya kewajiban untuk melaksanakan program wajib belajar 12 tahun. Berdasarkan program pemerintah di bidang pendidikan maka Pemerintah Kota Payakumbuh memiliki kebijakan yang sama dengan tujuan negara, dimana dalam rencana pembangunan jangka menengah daerah Kota Payakumbuh telah dituangkan keinginan pemerintah Kota Payakumbuh untuk menjamin terselenggaranya program wajib belajar 12 tahun bagi semua warga masyarakat Kota Payakumbuh, selain menargetkan tuntasnya program wajib belajar hingga tingkat SMA/SMK dalam kurun waktu yang telah ditetapkan.

Dalam usaha menghadapi berbagai tantangan yang semakin kompetitif dan global, penyelenggara pendidikan memerlukan sumber daya manusia yang memiliki kontribusi kepada satuan pendidikan dalam perkembangan keilmuan. Di sini peran serta tenaga Pendidik atau yang disebut Guru, akan sangat menentukan. Guru sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008, tidak hanya sekedar “*transfer of knowledge*”, melainkan harus membentuk kepribadian peserta didik sesuai kultur yang ada. Ini menunjukkan bahwa peran guru sangat menentukan nasib

³ Abdussalam dan Adri Desasfuryanto, *Hukum Perlindungan Anak*, PTIK, Cet-V, Jakarta, 2014, hlm. 29

bangsa dalam mencerdaskan kehidupan masyarakatnya. Dalam dirinya melekat sikap dedikatif yang tinggi terhadap tugasnya. Seorang guru harus berusaha memperbaiki dan memperbaharui model-model atau cara kerjanya sesuai dengan tuntutan zaman.⁴ Kemampuan untuk meningkatkan potensi peserta didik pada satuan pendidikan maka penyelenggara pendidikan pada satuan pendidikan baik negeri ataupun swasta memberi peluang atau kesempatan kerja kepada guru-guru tamatan perguruan tinggi keguruan untuk honor mengajar pada satuan pendidikan melalui kesepakatan, dengan kepala satuan pendidikan (kepala sekolah). Kesepakatan terjadi hanya dalam bentuk lisan, kemudian kepala sekolah menerbitkan surat keputusan tentang guru yang bersangkutan diangkat sebagai guru honor (pada sekolah negeri) dan sebagai guru tetap yayasan atau tidak tetap (pada sekolah swasta). Surat keputusan tersebut tidak memiliki format yang baku sehingga SK yang diterbitkan oleh pejabat berwenang tersebut bukan merupakan perjanjian, baik perjanjian tertulis sebagaimana diatur dalam KUHPerdata maupun perjanjian kerja sebagaimana diatur dalam Undang-undang Ketenagakerjaan.

Kebiasaan justifikasi kepentingan program-program di bidang pendidikan mengakibatkan tujuan pendidikan dan program yang diinginkan oleh satuan pendidikan hanya menggambarkan rumusan-rumusan permasalahan dan prioritas yang ingin dicapai dalam jangka waktu tertentu bahkan cenderung sifatnya sepihak.

⁴ A.Syafi'i Ma'arif, *Peta Bumi Intelektualisme Islam di Indonesia*, Mizan, Bandung, 1993, hlm 151

Penerimaan guru honor pada satuan pendidikan biasanya terjadi karena kebutuhan pribadi guru honor yang bersangkutan. Satuan pendidikan selaku pemberi peluang kerja juga memiliki target dan tujuan institusinya sehingga menerima begitu saja permohonan kerja guru yang bersangkutan sehingga terjadilah kesepakatan antara satuan pendidikan dengan guru honor. Perjanjian yang dibuat pada umumnya hanya dalam bentuk kesepakatan secara lisan.

Perjanjian dalam bentuk kesepakatan lisan merupakan hal yang dibenarkan oleh undang-undang. Namun belum memiliki perjanjian baku sebagai dasar hukum perikatan antara guru honor dengan Kepala Sekolah. Kesepakatan yang dibuat kedua belah pihak hanya sebatas guru honor tersebut dapat mengajar pada satuan pendidikan dan sejak itu guru bersangkutan harus tunduk pada ketentuan yang berlaku pada satuan pendidikan tempatnya mengajar.

Jika ditilik dari kaca mata hukum maka kesepakatan yang cenderung sepihak ini sangat memungkinkan terjadinya perbuatan wanprestasi atau juga perbuatan melawan hukum. Apabila kita merujuk kepada adanya adagium tentang kebebasan berkontrak atau kebebasan untuk melaksanakan perjanjian, menurut Mariam Darus Badruzaman,⁵ asas tersebut berlaku secara universal walaupun keberadaan asas kebebasan berkontrak itu sebenarnya merupakan cerminan dari penegasan Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdata. Pembentuk undang-undang menunjukkan bahwa perjanjian dimaksud tidak hanya semata-mata

⁵ Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm 82-83.

perjanjian bernama tetapi juga meliputi perjanjian tidak bernama. Artinya kebebasan berkontrak tidak hanya milik KUHPerdara tetapi bersifat universal seperti halnya dalam hukum Inggris.

Asas kebebasan berkontrak adalah asas dalam hukum Perjanjian. Asas perjanjian dimaksud menimbulkan hubungan hukum yang karenanya lahir hak dan kewajiban di antara para pihak. Dengan tunduknya guru honor kepada ketentuan yang berlaku di satuan pendidikan maka disitu terdapat adanya asas "*facta sunt servanda*" (perjanjian mengikat sebagai undang-undang bagi para pihak). Apabila kita mengacu kepada KUHPerdara pada buku ke III tentang perikatan, bahwa perikatan itu menganut sistem terbuka (*contractsvrijheid*) maka sistem terbuka menurut R.Subekti mempunyai makna bahwa setiap orang bebas mengadakan atau tidak mengadakan perjanjian, mengadakan perjanjian dengan siapa saja dan bebas menentukan isi, syarat dan luasnya perjanjian. Kebebasan dimaksud tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum dan kesusilaan.⁶

Abdulkadir Muhammad juga mengatakan bahwa asas kebebasan dalam perkembangannya mengalami berbagai penafsiran dan hal ini sangat berdampak pada perkembangannya sehingga menimbulkan berbagai jenis perjanjian walaupun isi muatannya terdapat ketidakseimbangan antara hak dan kewajiban para pihak.⁷ Pendapat ahli tersebut dalam perumusan isi perjanjian bisa saja terjadi dan berkembang di tengah-tengah masyarakat,

⁶ R.Subekti, *Aneka Perjanjian*, cet-kesepuluh, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, hlm.2

⁷ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Citra Aditya Bakti, 2000, hlm.27

dimana asas kebebasan berkontrak oleh para perancanganya terkandung muatan ketidakseimbangan hak dan kewajiban antara guru honor dengan penyelenggara pendidikan pada satuan pendidikan. Dengan tidak adanya keseimbangan hak dan kewajiban antara para pihak tersebut maka pemerintah daerah di Kota Payakumbuh mengambil kebijakan dengan memberikan insentif kepada guru honor . Kebijakan pemerintah daerah Kota Payakumbuh dalam pemberian *insentif*⁸ kepada guru-guru honor tersebut yang dianggap sebagai tindakan penyelamatan kesejahteraan masyarakat guru honor di Kota Payakumbuh, ternyata menimbulkan ketidakseimbangan pelaksanaan prestasi antara para pihak yang membuat kesepakatan. Dengan adanya honorarium dan *insentif* dari APBD Kota Payakumbuh untuk para guru honor di sekolah negeri dan guru tidak tetap/ guru tetap yayasan di sekolah swasta, dimana insentif tersebut tertera pada DPA Dinas Pendidikan Kota Payakumbuh, dengan program Pelayanan Administrasi Perkantoran melalui kegiatan Penyediaan Tenaga Administrasi dan Teknis Perkantoran, menyebabkan kepala sekolah memberikan pekerjaan kepada guru honor tersebut tidak hanya mengajar tetapi juga memberi tugas tambahan lain sesuai kebutuhan satuan pendidikan tersebut. Hal ini terkesan adanya tindakan kesewenang-wenangan atau ketidakadilan bagi guru honor baik yang bekerja di sekolah negeri ataupun swasta. Waktu yang mereka pakai untuk bekerja tidak seimbang dengan penghasilan yang mereka terima.

⁸ Insentif adalah istilah yang dipakai dalam SK Walikota Payakumbuh untuk memberikan dana bantuan kesejahteraan guru honor sebagai prestasi kerja yang dilakukannya dalam mendidik putra-putri Kota Payakumbuh. Kalau kita lihat dari Kamus Bahasa Indonesia, insentif diartikan sebagai tambahan penghasilan (uang, barang, dll) yang diberikan untuk meningkatkan gairah kerja atau uang perangsang.

Sementara kalau dilakukan penuntutan hak, guru honor tersebut juga tidak dapat melakukannya karena guru honor bekerja hanya atas dasar kesepakatan lisan dan SK Pengangkatan sebagai guru tidak tetap atau guru tetap yayasan untuk guru pada sekolah swasta dan SK Pembagian Tugas Mengajar untuk guru pada sekolah negeri.

Surat keputusan baik yang dikeluarkan kepala sekolah ataupun ketua yayasan umumnya tidak memberikan kepastian hukum akan keberadaan guru honor di satuan pendidikan tersebut melainkan hanya menyebutkan jumlah jam mengajar dan berapa nilai rupiah untuk 1 (satu) jam pelajaran yang dihitung per minggu. Dalam prakteknya keadaan seperti ini tidak menjadi momok yang menakutkan bagi guru bersangkutan untuk tetap honor di satuan pendidikan dimana mereka mengajar.

Bagi guru honor di sekolah negeri, dengan SK mengajar mereka sudah merasa senang dan dihargai karena diberi kesempatan untuk mengajar dan mempraktekkan ilmu yang telah diperoleh diperguruan tinggi. Penghasilan tidak menjadi masalah. Bagitupun untuk guru tidak tetap atau guru tetap yayasan di sekolah swasta. SK ketua yayasan tidak memberikan kepastian hukum, karena dalam SK pengangkatan sebagai guru tidak tetap yayasan (GTTY) ataupun guru tetap yayasan (GTY) tidak tercantum hal-hal yang mewakili kepentingan dan perlindungan hukum guru honor. SK ketua yayasan berisikan penetapan sebagai GTTY atau GTY dengan honorarium yang dibayar per jam dan tidak berupa gaji dengan upah minimum.

Sekolah swasta dalam mengeluarkan SK Penetapan sebagai guru tidak tetap/guru tetap tidak memiliki format yang baku. Sehingga tidak ada keseragaman dalam prosedur dan pelaksanaan penerimaan dan pengangkatan sesama sekolah swasta. Ditemukan ada SK ketua yayasan yang mencantumkan jangka waktu pelaksanaan tugas dan ada pula yang tidak. Begitu juga besar honorarium, ada yang tercantum dalam SK dan ada yang tidak. Dengan begitu guru tetap yayasan tetap disebut guru honor walau dalam pengertian guru honor, guru tetap tidak masuk di dalamnya namun karena gajinya dibayarkan tidak upah minimum melainkan sama dengan guru tidak tetap pada sekolah swasta dan guru honor pada sekolah negeri, honorarium dibayarkan per jam. Hal ini tidak menimbulkan masalah bagi guru tidak tetap atau guru tetap yayasan tersebut. Hal ini lah yang mengakibatkan kepala sekolah membutuhkan tenaga guru honor. Selain mereka punya potensi dan kemampuan mengajar, mereka juga tidak membuat hitung-hitungan dalam apapun. Sehingga kepala sekolah merasa sangat terbantu dengan kehadiran guru honor tersebut.

Kalau dilihat kepada kepentingan guru honor tersebut maka dapat dikatakan bahwa guru honor dimana pun mengajar baik di sekolah negeri ataupun swasta tidak ada yang membuat perjanjian tertulis sesuai ketentuan KUHPerdara maupun perjanjian kerja sebagaimana diatur Undang-undang ketenagakerjaan. Tidak adanya jaminan kepastian hukum terhadap guru yang dipekerjakan, menurut hemat penulis, guru-guru honor itu tidak dapat

melakukan tindakan apapun apabila terjadi hal-hal yang merugikan dirinya dalam menjalankan prestasi.

Munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 yang menyatakan bahwa semua pejabat pembina kepegawaian dan pejabat lain di lingkungan instansi pemerintahan dilarang mengangkat tenaga honorer atau sejenisnya (Pasal 8 PP Nomor 48 Tahun 2005), yang *kontroversial* dengan kesepakatan yang dibuat para pihak di satuan pendidikan serta adanya ketentuan dan persyaratan tertentu untuk pemberian bantuan kepada sekolah swasta oleh pemerintah yang sepertinya diabaikan, hal inilah yang menarik bagi penulis untuk dilakukan penelitian dalam bentuk kajian ilmiah berupa tesis pada Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang dengan Judul tesis, **“PELAKSANAAN PEMBAYARAN INSENTIF KEPADA GURU HONOR DI KOTA PAYAKUMBUH”**.

B Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas maka dapat diajukan beberapa masalah pokok yang dirumuskan sebagai berikut:

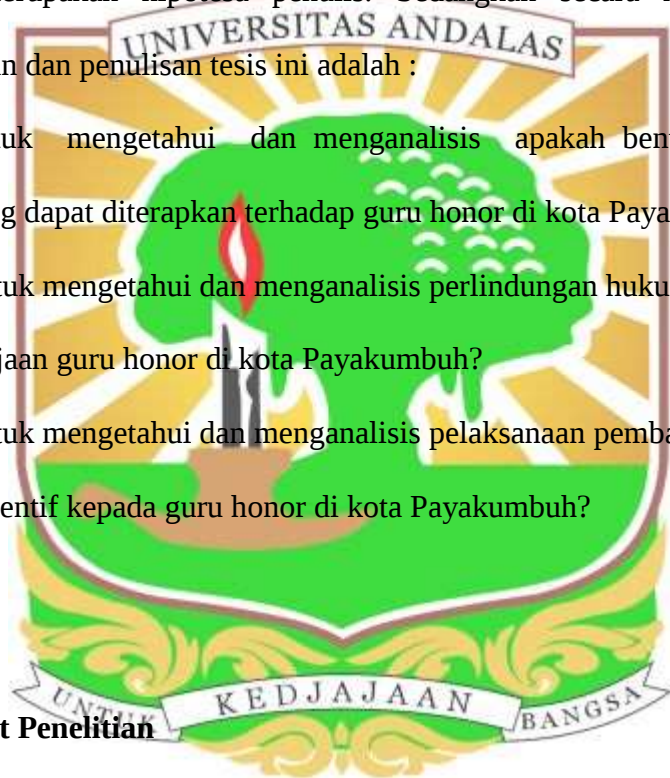
1. Bagaimanakah bentuk perjanjian yang dapat diterapkan terhadap guru honor di kota Payakumbuh?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap guru honor di kota Payakumbuh?

3. Bagaimanakah pelaksanaan pembayaran insentif kepada guru honor di kota Payakumbuh?

C Tujuan Penelitian

Bertitik tolak kepada rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini secara umum adalah untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang merupakan hipotesa penulis. Sedangkan secara khusus tujuan penelitian dan penulisan tesis ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis apakah bentuk perjanjian yang dapat diterapkan terhadap guru honor di kota Payakumbuh ?
2. Untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum ketenagakerjaan guru honor di kota Payakumbuh?
3. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan pembayaran insentif kepada guru honor di kota Payakumbuh?



D Manfaat Penelitian

Manfaat yang akan diperoleh dari penelitian tesis ini adalah manfaat teoritis dan manfaat praktis.

1. Manfaat Teoritis
 - a. Melatih kemampuan untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil-hasil penelitian tersebut ke dalam bentuk tesis.

- b. Menelaah teori-teori yang telah diperoleh dari bangku perkuliahan Pasca dan menghubungkan dengan praktek di lapangan.
- c. Untuk memperoleh manfaat ilmu pengetahuan di bidang hukum keperdataan dengan mempelajari literatur yang ada dan dikombinasikan dengan perkembangan hukum yang timbul dalam masyarakat.

2. Manfaat Praktis

Penelitian yang akan dilakukan nanti hasilnya dapat dirasakan dan berguna bagi pihak yang terkait dalam pelaksanaan pembayaran insentif kepada guru honor di Kota Payakumbuh.

E Kerangka Teoritis dan Konseptual

Kerangka Teoritis

- a. Pengertian Guru Honorer dan Guru Honor pada satuan pendidikan.

Guru adalah *musryid* artinya seorang guru harus bisa menularkan penghayatan (transinternalisasi) akhlak dan kepribadiannya kepada peserta didik. Dalam konteks pendidikan, guru adalah model atau sentral identifikasi diri yang menjadi pusat anutan, teladan dan konsultan bagi peserta didik.⁹ Guru sebagaimana disebutkan dalam Bab IV, Pasal 8, Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidik, sehat

⁹ Abdul Kadir Muhammad, *Ibid*, hlm 213

jasmani dan rohani serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional.

Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian Pasal 2 ayat (3) memberi ruang kepada pejabat pemerintah untuk mengangkat pegawai tidak tetap. Ketetapan tersebut merupakan antisipasi atas keterbatasan pemerintah serta keseriusan pemerintah dalam melayani masyarakat. Secara filosofis kebijakan tersebut memiliki signifikansi kearah positif, namun dalam praktek pelaksanaannya dalam birokrasi pengangkatan pegawai tidak tetap serta pengelolaanya menjadi bias dan cenderung tidak lagi mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pegawai Tidak Tetap dalam pengertiannya banyak yang menafsirkan lain tanpa mengarah kepada dasar hukum yang ada saat ini, seperti halnya yang terjadi dalam paradigma sekarang. Pegawai Tidak Tetap ada yang mengartikan sebagai Tenaga Sukwan, Tenaga Honorer APBD/APBN¹⁰, Tenaga Honorer Non-APBD/APBN dan PTT. Keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 jo Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 tentang Tenaga Honorer menjadi dilematik dan pragmatis di lingkungan Pemerintahan Daerah, khususnya untuk para Pegawai Tidak Tetap. Keberadaan pegawai tidak tetap telah menjadi “*abu-abu*” dan terjadi pemilahan yang secara nyata sehingga menimbulkan perpecahan di lingkungan aparatur khususnya di

¹⁰ Tenaga Honorer adalah seseorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau penghasilannya menjadi beban APBN atau APBD

lingkungan pegawai tidak tetap karena tidak adanya pengakuan secara hukum.

Tenaga Guru Honor¹¹ yang akan penulis bahas pada tesis ini adalah tenaga guru Honor Non APBD/APBN yaitu tenaga Sukwan ataupun Pegawai Tidak Tetap yang bekerja dan mengabdikan hidupnya menjadi aparatur pemerintah yang pembiayaan gajinya tidak didanai oleh APBD/APBN tapi dibayar berdasarkan keiklasan para pegawai negeri yang dibantunya ataupun dana operasional instansi tersebut yang besar pembayarannya tidak menentu atau diambilkan dari dana BOS atau dana komite sekolah.

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 adalah kebijakan publik yang terbentuk secara sepihak sehingga unsur materil publik yang lainnya diabaikan. Akibat dari kebijakan ini, maka secara otomatis akan menimbulkan reaksi dari masyarakat tentang kredibilitas pemerintah sebagai pembentuk kebijakan publik. Secara nyata ini jugalah yang disebut Monopolistik kebijakan publik yang mengabaikan syarat-syarat pembentukan kebijakan publik. Ungkapan pemerintah yang selalu beralasan klasik mengenai keterbatasan anggaran negara adalah klise belaka, namun didalam kebijakan tersebut sebenarnya sarat dan kental dengan kepentingan politik pribadi atau golongannya sendiri.

Banyaknya tenaga-tenaga pendidik selain PNS yang berstatus guru honor baik di sekolah negeri dan guru tidak tetap atau guru tetap

¹¹ Guru Honor menurut kamus bahasa Indonesia adalah guru yang tidak digaji sebagai guru tetap tetapi menerima honorarium berdasarkan jumlah jam pelajaran yang diberikan.

yayasan pada sekolah swasta di Indonesia umumnya dan di Kota Payakumbuh khususnya, secara nyata aktif mengabdikan dan memiliki dedikasi yang tinggi, namun kesepakatan yang terjadi antara para pihak hanya merupakan perjanjian sepihak yang cenderung tidak mengikat antara guru honor dengan kepala satuan pendidikan (Kepala Sekolah), ini adalah gambaran memprihatinkan dalam dunia pendidikan dan ketenagakerjaan di Indonesia.

b. Teori yang melandasi tesis

Legal theory (teori hukum) mempunyai kedudukan yang sangat penting di dalam penelitian disertasi dan tesis. Teori hukum tersebut akan dapat digunakan sebagai pisau analisis untuk mengungkapkan fenomena-fenomena hukum baik dalam tataran hukum normatif ataupun empiris. Teori-teori yang menganalisis tentang hukum baik dalam tataran normatif maupun empirik cukup banyak.

Menurut Meuwisse sebagaimana penulis kutip dalam buku penerapan teori hukum pada penelitian disertasi dan tesis, karangan Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, mengungkapkan tugas teori hukum yaitu menganalisis dan menerangkan pengertian hukum.¹² Menurut Sarantakos dalam bukunya “*Social Research*” sebagaimana penulis kutip dalam bahan ajar pengantar teori hukum Elwi Danil, bahwa teori itu adalah seperangkat atau gabungan proposisi yang secara logis terkait satu sama

¹² Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Buku Kedua, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm. 1

lain, dan diuji serta disajikan secara sistematis. Teori dibangun dan dikembangkan melalui riset dan dimaksudkan untuk menggambarkan dan menjelaskan suatu fenomena.¹³ Menurut Sudikno Mertokusumo, Teori Hukum itu adalah cabang ilmu yang membahas atau menganalisis tidak sekedar menjelaskan atau menjawab pertanyaan atau permasalahan secara kritis ilmu hukum maupun hukum positif dengan menggunakan metode interdisipliner.¹⁴

Sesuai dengan kerangka teoritis yaitu gambaran rancangan tentang teori-teori yang melandasi lahirnya judul tesis ini maka penulis menggunakan 2 (dua) teori yaitu :

- a. Teori Perikatan/ The contract theory
- b. Teori Keadilan / Justice theory

Ad.a Teori Perikatan/ the Contract Theory

Menurut hukum perdata, perikatan adalah hubungan hukum yang terjadi di antara 2 (dua) orang atau lebih yang terletak di dalam lapangan harta kekayaan, dimana pihak yang satu berhak atas prestasi dan pihak lainnya wajib memenuhi prestasi itu. Prestasi adalah apabila 2 (dua) orang mengadakan perjanjian ataupun apabila undang-undang dengan terjadinya suatu peristiwa untuk menciptakan suatu perikatan untuk memenuhi suatu kewajiban. Perikatan memiliki 4 (empat) unsur yaitu :¹⁵

¹³ Syahmin, *Hukum Kontrak Internasional*, .Rajagrafindo Persada, 2006, hlm. 12

¹⁴ Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Univ.Atmajaya, Jogjakarta, 2011, hlm .87

¹⁵ Mariam Darus Badruzaman, KUH Perdata Buku III, *Hukum Perikatan dengan Penjelasan*, Edisi Kedua, Cet-2, Bandung, 2006, hlm.1

1. Hubungan hukum
2. Kekayaan
3. Pihak-pihak
4. Objek Hukum (prestasi)

Hubungan hukum adalah hubungan yang terhadapnya hukum melekatkan hak pada satu pihak dan melekatkan kewajiban pada pihak lainnya. Apabila satu pihak tidak mengindahkan ataupun melanggar hubungan tadi lalu hukum memaksakan supaya hubungan tersebut dipenuhi ataupun dipulihkan kembali. Untuk menilai suatu hubungan hukum perikatan atau bukan, maka hukum mempunyai kriteria tertentu yaitu ukuran-ukuran yang digunakan terhadap sesuatu hubungan hukum sehingga hubungan hukum itu dapat disebutkan suatu perikatan.

Dalam perkembangan sejarah, ukuran perikatan itu tidak tetap. Dulu yang menjadi kriteria ialah hubungan hukum yang dapat dinilai dengan uang atau tidak. Apabila hubungan hukum itu dapat dinilai dengan uang maka hubungan hukum tersebut merupakan suatu perikatan. Tetapi apabila suatu hubungan hukum itu tidak dapat dinilai dengan uang, tetapi kalau masyarakat atau rasa keadilan menghendaki agar suatu hubungan itu diberi akibat hukum maka hukum pun akan melekatkan akibat hukum pada hubungan tersebut sebagai suatu perikatan.

Perikatan disebut juga dengan perjanjian. Perbedaan antara perikatan dan perjanjian terletak pada sifatnya. Hukum Perikatan hanya

ada dalam ilmu pengetahuan khususnya dalam hukum Perjanjian karena merupakan suatu hubungan hukum maka sifatnya abstrak. Sedangkan perjanjian batasannya ada dalam pasal 1313 KUH Perdata bahwa suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih lainnya, itu merupakan perbuatan hukum yang sifatnya konkret.

Rumusan perjanjian dalam pasal 1313 KUHPerdata tersebut menurut Mariam Darus Badruzaman¹⁶ bahwa pengertian perjanjian yang terdapat dalam ketentuan pasal 1313 KUHPerdata juga mendapat kritikan dari para sarjana hukum, yaitu definisi perjanjian dalam ketentuan pasal 1313 KUHPerdata tersebut tidak lengkap dan juga terlalu luas. Tidak lengkap karena dirumuskan hanya mengenai perjanjian sepihak saja dan terlalu luas karena dapat mencakup hal-hal mengenai janji kawin dalam lapangan hukum keluarga, termasuk perbuatan melawan hukum yang tidak ada unsur persetujuannya.

Selanjutnya Rutten dalam buku Purwahid Patrik merumuskan perjanjian sebagai perbuatan hukum yang terjadi sesuai dengan formalitas-formalitas dari peraturan hukum yang ada, tergantung dari persesuaian pernyataan kehendak dua atau lebih orang-orang yang ditunjukkan untuk timbulnya akibat hukum demi kepentingan salah satu pihak atas beban pihak lain atau demi kepentingan dan atas beban

¹⁶Mariam Darus Badruzaman, *Ibid*, hlm.89

masing-masing pihak secara timbal balik.¹⁷ Menurut R.Subekti bahwa perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada seseorang lainnya atau kedua orang itu saling berjanji untuk saling melaksanakan sesuatu hal.¹⁸ Selanjutnya Abdulkadir Muhammad mengatakan bahwa perjanjian adalah suatu persetujuan dengan mana dua orang atau lebih saling mengikatkan diri untuk melaksanakan suatu hal dalam lapangan harta kekayaan.¹⁹ Begitu juga R.Wirjono Projodiko mengemukakan bahwa perjanjian adalah suatu perhubungan hukum mengenai harta benda antara dua pihak, dalam mana satu pihak berjanji atau dianggap berjanji untuk melakukan sesuatu hal, sedangkan pihak lain berhak menuntut pelaksanaan janji itu.²⁰

Dari pengertian perjanjian para ahli tersebut di atas maka dapat dikatakan bahwa pada dasarnya perjanjian itu merupakan suatu kesepakatan untuk melahirkan perbuatan hukum antara dua orang atau lebih yang saling mengikatkan dirinya satu dengan yang lainnya yang menimbulkan akibat hukum antara para pihak dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam suatu perjanjian yang disepakati ketentuan undang-undang juga menentukan tentang adanya suatu syarat sah nya perjanjian. Keberadaan syarat sah nya perjanjian dimaksudkan agar perjanjian yang telah lahir

¹⁷ Purwahid Patrik, *Perikatan yang lahir dari Perjanjian*, Seksi Hukum Perdata FH UNDIP, Semarang, 1996, hlm.47-49

¹⁸ R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 1987, hlm.10

¹⁹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, hlm.78

²⁰ R. Wirjono Projodiko, *Asas-asas Hukum Perjanjian*, Bale Bandung, 1989, hlm.9

tidak cacat secara hukum, dalam arti perjanjian tersebut tidak batal demi hukum atau dapat dibatalkan.

Syarat yang harus dipenuhi suatu perjanjian sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1320 KUHPerdara adalah :

- a. Adanya kesepakatan mengadakan perjanjian
- b. Adanya kecakapan untuk membuat perikatan
- c. Adanya hal tertentu
- d. Adanya sebab / causa yang halal atau diperbolehkan.

Mengacu kepada pasal 1320 KUHPerdara tersebut maka perjanjian yang dilakukan oleh guru honor dengan satuan pendidikan (Kepala Sekolah) adalah suatu perjanjian yang diperbolehkan, namun kalau kita melihat kepada Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 terdapat *kontroversial* dalam hukum. Kesepakatan seseorang untuk mengikatkan dirinya merupakan syarat penentu tentang ada tidaknya perjanjian. Begitupun dalam asas konsensualitas juga dinyatakan bahwa perjanjian semata-mata timbul karena adanya kata sepakat artinya secara umum tidak diperlukan formalitas tertentu yang disyaratkan. Ini berarti juga bahwa perjanjian yang dilakukan oleh guru honorer dengan satuan pendidikan (Kepala Sekolah) adalah hal yang diperbolehkan .

Teori Perikatan atau Perjanjian disebut juga dengan Teori Kontrak atau The Contract Theory (bahasa Inggris) atau Contract Theorie (bahasa Belanda), mempunyai arti yang sangat penting dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Hal ini disebabkan karena teori

kontrak adalah teori yang menganalisis hubungan hukum antara subjek hukum yang satu dengan subjek hukum yang lainnya.²¹

Secara teoritis, pengertian kontrak tercantum dalam Pasal 1 Restatement (second) of Contracts Amerika Serikat 1932, A contract is:²² “A promise or a set of promises for the breach of which the law gives a remedy, or the performance of which the law in some way recognizes as a duty”. (artinya: kontrak adalah sebuah janji atau seperangkat janji sebagai perwujudan niat untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu sesuai dengan cara yang ditentukan sehingga para pihak membenarkan apa yang telah dilakukan). Isi janji itu dimana salah satu pihak melaksanakan kewajibannya sedangkan pihak lainnya mengakuinya atau janji untuk memberikan ganti rugi apabila terjadi pelanggaran terhadap isi kontrak. Ada dua pihak yang terikat dalam kontrak yaitu *Promisor* dan *Promisee*. Promisor adalah orang yang melaksanakan atau menyampaikan atau menawarkan kehendak atau niatnya. Sedangkan Promisee adalah orang yang ditujukan terhadap kehendak atau niat tersebut.²³ Bentuk kontrak yang dibuat oleh para pihak dapat dilakukan dalam bentuk lisan, tertulis dan perilaku para pihak.

Kontrak menurut David J Mack, sebagaimana penulis kutip dalam buku penerapan teori hukum pada penelitian disertasi dan tesis karangan Salim dan Erlies Septiana Nurbani adalah sebuah persetujuan

²¹ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Op cit*, hlm.239

²² Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Ibid*

²³ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Ibid*, hlm.240

antara dua pihak atau lebih untuk menciptakan kewajiban hukum semua pihak yakni untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau serangkaian tindakan (*an agreement between two or more parties that creates an obligation on all parties to perform or not perform a particular action or set of related actions*) .²⁴ Dengan pengertian kontrak David J Mack tersebut maka yang masuk ke dalam unsur-unsur kontrak adalah :

1. Adanya persetujuan
2. Adanya para pihak atau subjek hukum
3. Adanya kewajiban hukum dari semua pihak
4. Melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.

Dari pengertian kontrak di atas dapat dikatakan bahwa Teori Kontrak merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang hubungan atau persetujuan yang dibuat antara subjek hukum yang satu dengan subjek hukum yang lain, dimana subjek hukum yang satu berkewajiban untuk melakukan sesuatu dan pihak yang lain berhak atas sesuatu. Dengan demikian objek kajian teori kontrak itu hanya 3 (tiga) yaitu :

1. Hubungan hukum para pihak
2. Adanya subjek hukum
3. Adanya hak dan kewajiban.

²⁴ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani ,*Ibid*

b. Teori Keadilan/Justice Theory

Teori Keadilan merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang ketidakberpihakan, kebenaran atau tidak sewenang-wenang dari institusi atau individu terhadap masyarakat atau individu yang lainnya. Teori ini dimulai sejak Aristoteles dan dikembangkan oleh Plato. Dalam bahasa Inggris teori keadilan disebut juga dengan *theory of justice* dan dalam bahasa Belanda disebut dengan *theorie van rechtvaardigheid*.²⁵ Fokus teori keadilan adalah keadilan yang hakiki yaitu keadilan yang terdapat dalam masyarakat. Dalam realitasnya, banyak masyarakat yang tidak mendapat ketidakadilan. Seringkali institusi terutama institusi pemerintah banyak melindungi kaum yang kuat sehingga masyarakat dengan kelompok lemah tidak terlindungi sebagaimana mestinya.

Menurut Jhon Stuart Mill yang penulis kutib dalam buku kedua Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani tentang Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis, bahwa fokus konsep keadilan pada perlindungan terhadap klaim-klaim. Tujuan klaim adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan memegang janji secara setara artinya kedudukan orang adalah sejajar (sama tingginya), sama kedudukannya atau kedudukannya seimbang. Teori keadilan ini

²⁵ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Ibid* , hlm.25

dikembangkan Plato, Hans Kelsen, H.L.A Hart dan Jhon Rawls. Plato mengatakan bahwa esensi keadilan itu berkaitan dengan kemanfaatan.²⁶

Kerangka Konseptual.

Pada prinsipnya kerangka konseptual adalah landasan pemikiran tentang pemberian makna atau arti sesuatu yang dijadikan pokok kajian dan diperlukan dalam usaha mengantarkan kepada pembahasan. Hal ini erat kaitannya dengan judul penelitian tentang **“Pelaksanaan pembayaran insentif kepada guru honor di Kota Payakumbuh”**.

Kesepakatan antara guru honor dengan penyelenggara satuan pendidikan dalam hal ini kepala sekolah adalah merupakan perikatan yang lahir dari perjanjian menimbulkan hubungan hukum yang memberikan hak dan meletakkan kewajiban kepada para pihak yang membuat perjanjian berdasarkan atas kemauan dan kehendak sendiri dari para pihak yang bersangkutan yang mengikatkan diri tersebut. Perjanjian yang dibuat atau dirumuskan itu hanya secara sepihak oleh penyelenggara satuan pendidikan. Sehingga dimungkinkan terdapatnya ketidakseimbangan dalam rumusan atau isi perjanjian terutama mengenai hak dan kewajiban kedua belah pihak. Perjanjian yang terjadi hanya dalam bentuk kesepakatan secara lisan dan belum berbentuk perjanjian baku namun berdasarkan asas kebebasan berkontrak memungkinkan perjanjian dibuat sesuai kesepakatan para pihak tetapi pada prinsipnya harus sesuai dengan Pasal 1338 KUHPerdota.

²⁶ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani , *Ibid*, hlm.29

Asas keseimbangan sangat erat kaitannya dengan keadilan para pihak sebagaimana dikemukakan Satjipto Raharjo bahwa asas keseimbangan merupakan pelaksanaan dari prinsip itikad baik, prinsip transaksi jujur dan prinsip keadilan. Keseimbangan dalam hukum dilandasi adanya kenyataan disparitas yang besar dalam masyarakat, oleh karena itu diperlukan suatu sistem pengaturan yang dapat melindungi pihak yang memiliki posisi yang tidak menguntungkan.²⁷

Perjanjian secara yuridis ditegaskan dalam Pasal 1313 KUHPerdata bahwa perjanjian itu adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Rumusan ini mendapat kritikan sebagian para ahli hukum karena cenderung bersifat sepihak. Seharusnya perjanjian itu merupakan perbuatan hukum yang sifatnya dua pihak atau timbal balik. Namun dalam pasal 1313 KUHPerdata tersebut, prinsip dan asas-asas dalam perjanjian terakomodir di dalamnya sehingga menjadi landasan lahirnya ketentuan-ketentuan yang dibuat oleh perumus kontrak (perjanjian) seperti halnya perjanjian guru honorer dengan Kepala Sekolah. Kalau kita kaitkan dengan Pasal 51 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003, perjanjian kerja dibuat secara tertulis atau lisan.

Perjanjian kerja yang dipersyaratkan secara tertulis dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Syarat-syarat perjanjian kerja ada yang merupakan syarat formil dan ada yang

²⁷ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm.50

merupakan syarat materil. Syarat perjanjian formil diatur dalam Pasal 54 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003. Sedangkan syarat perjanjian materil diatur dalam Pasal 52 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003²⁸

Syarat Materiil dalam perjanjian kerja berdasarkan Pasal 52 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 adalah bahwa perjanjian kerja itu dibuat atas dasar :

- a. Kesepakatan kedua belah pihak
- b. Kemampuan atau kecakapan melakukan perbuatan hukum
- c. Adanya pekerjaan yang diperjanjikan
- d. Pekerjaan yang diperjanjikan tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Apabila perjanjian kerja yang dibuat itu bertentangan dengan ketentuan huruf a dan b di atas maka akibat hukumnya perjanjian kerja itu dapat dibatalkan. Apabila perjanjian kerja yang dibuat itu bertentangan dengan ketentuan huruf c dan d di atas maka akibat hukumnya perjanjian kerja itu batal demi hukum.

Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Pasal 52 mengadopsi ketentuan Pasal 1320 KUHPerduta. Menurut KUHPerduta Pssal 1320 bahwa perjanjian kerja adalah salah satu bentuk perjanjian sehingga harus memenuhi ketentuan syarat sahnya perjanjian berdasarkan ketentuan

²⁸ Asri Wilayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm 42

Pasal 1320 KUHPerdata. Suatu perjanjian dikatakan sah menurut Pasal 1320 KUHPerdata harus memenuhi unsur-unsur yaitu :²⁹

- a. Adanya kesepakatan
- b. Kecakapan berbuat hukum
- c. Hal tertentu
- d. Causa yang halal (sebab yang dapat dibenarkan)

Jika kita melihat kepada guru honorer di Kota Payakumbuh maka guru honorer sebagai pekerja memiliki hubungan kerja dengan pemberi kerja dan memiliki perjanjian karena adanya kesepakatan , tetapi belum memiliki perjanjian kerja sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku baik dari Undang-undang ketenagakerjaan maupun KUHPerdata. Menurut Pasal 63 ayat (1) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan bahwa dalam hal perjanjian kerja waktu tidak tertentu dibuat secara lisan maka pemberi kerja wajib membuat surat pengangkatan bagi buruh / pekerja yang bersangkutan. Sedangkan ayat (2) menyatakan syarat pengangkatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) sekurang-kurangnya memuat keterangan :

- a. Nama dan alamat pekerja / buruh
- b. Tanggal mulai bekerja
- c. Jenis Pekerjaan
- d. Besarnya upah.

²⁹ Asri Wilayanti ,*Ibid*, hlm 43

Mengacu kepada pasal 63 ayat (1) dan (2) Undang-undang Ketenagakerjaan di atas maka pekerja / buruh tersebut digolongkan kepada pekerja / buruh harian lepas atau kalau kita melihat pada instansi pemerintah disebut dengan Tenaga Harian Lepas (THL). Tenaga Harian Lepas (THL) adalah pekerja/ buruh yang bekerja untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan tertentu yang berubah-ubah dalam hal waktu dan volume pekerjaan serta upah yang diterima didasarkan pada kehadiran. Untuk pekerjaan ini dapat dilakukan dengan perjanjian kerja harian atau lepas.

Perjanjian kerja harian lepas ini dilakukan dengan ketentuan pekerja / buruh bekerja kurang dari 21 (dua puluh satu) hari dalam 1 (satu) bulan. Perjanjian kerja harian lepas dikecualikan dari ketentuan jangka waktu (PKWT) pada umumnya. Apabila perjanjian kerja harian lepas dilakukan dengan ketentuan pekerja/ buruh bekerja 21 (dua puluh satu) hari atau lebih selama 3 (tiga) bulan berturut-turut atau lebih maka perjanjian kerja harian lepas berubah menjadi PKWTT. Pengusaha / pemberi kerja yang mempekerjakan pekerja / buruh harian lepas wajib membuat perjanjian kerja harian lepas secara tertulis.³⁰

Merujuk kepada peraturan ketenagakerjaan di atas maka guru honorer tidak dapat dikategorikan kepada pekerja / buruh jenis apapun. Guru honor bukan Pegawai Negeri Sipil, bukan tenaga harian lepas atau buruh perusahaan, namun oleh pemerintah daerah melalui DPA Dinas

³⁰ F.X. Djumaldji , *Perjanjian Kerja*, Edisi Revisi, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
Hlm.14

Pendidikan Kota Payakumbuh didanai dengan pemberian insentif sebagai wujud kepedulian pemerintah daerah terhadap kesejahteraan masyarakatnya untuk tenaga pendidik.

F Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan Masalah

Pada dasarnya metode adalah suatu cara untuk mengetahui sesuatu dan untuk menjawab rumusan permasalahan yang ada. Penelitian adalah merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Menurut Soerjono Soekanto metodologi pada hakikatnya memberikan pedoman tentang cara seorang ilmuwan dalam mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya.³¹

Penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologi dan konsisten. Dengan proses penelitian tersebut penulis dapat menganalisa terhadap data yang dikumpulkan untuk kemudian diolah.³² Penelitian pada dasarnya adalah suatu kegiatan yang terencana yang dilakukan dengan metode ilmiah bertujuan untuk mendapatkan data baru guna membuktikan

³¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm.6

³² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normative Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1985, hlm.1

kebenaran atau ketidakbenaran dari suatu gejala atau hipotesa yang ada.³³

Berkaitan dengan penulisan tesis ini maka penulis menyatakan bahwa metode pendekatan penelitian tesis ini adalah metode pendekatan *yuridis empiris* artinya penelitian yang penulis lakukan adalah mengidentifikasi hukum sebagai institusi sosial yang riil dan penelitian terhadap efektivitas hukum.³⁴ Penelitian hukum ini dilakukan untuk memecahkan isu hukum yang diajukan.³⁵

2. Sifat Penelitian

Penelitian yang akan penulis lakukan adalah penelitian dengan menggunakan penelitian deskriptif analitis maksudnya untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang suatu keadaan atau gejala-gejala lainnya.³⁶ Dikatakan deskriptif karena penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh tentang segala hal yang berhubungan dasar hukum pembayaran insentif kepada guru honor Kota Payakumbuh.

Dikatakan analitis karena penulis akan menghubungkan, membandingkan dan memberi makna terhadap perlunya perjanjian dalam bentuk baku dan dasar hukum para pihak terhadap pembayaran insentif kepada guru honor oleh Pemko Payakumbuh.

³³ Ibid, hlm 13

³⁴ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Cet-2, Jakarta, 2010, hlm 0

³⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2001, hlm.89.

³⁶ Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*

3 Teknik Dokumentasi Bahan Hukum

Teknik penelitian yang akan penulis lakukan adalah teknik sampling artinya penulis akan mengambil populasi di Dinas Pendidikan Kota Payakumbuh. Kemudian penulis akan mengambil sample di beberapa sekolah negeri dan swasta melalui wawancara dengan pejabat terkait.

4 Alat Pengumpulan Bahan Hukum

Alat pengumpulan bahan hukum yang akan penulis gunakan dalam penelitian ini adalah meneliti data sekunder yaitu melakukan penelitian studi kepustakaan (library research) dan meneliti data primer atau studi lapangan (field research) untuk bagian yang diperlukan saja, karena penulis tentunya butuh pembenaran hipotesa ke pihak yang kompeten tentang pembayaran insentif kepada guru honor di Kota Payakumbuh.

5 Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Pengolahan data akan penulis lakukan apabila data yang dibutuhkan telah terkumpul seluruhnya baik dari perpustakaan maupun dari lapangan. Pengolahan data akan dilakukan dengan *editing* artinya suatu kegiatan yang dilakukan untuk meneliti kembali catatan-catatan data yang diperoleh guna mengetahui dan memilih data yang diperlukan untuk proses penulisan selanjutnya.³⁷

Setelah melakukan *editing* maka penulis akan melakukan analisis data dengan cara meneliti kelengkapan data, kejelasan data untuk kemudian

³⁷ Atik Catur Budiati, *Sosiologi Kontekstual*, Mediatama, Jakarta, 2009, hlm 8

disusun secara sistematis dan konsisten guna memudahkan analisa. Data yang pertama kali harus dikoreksi adalah data yang diperoleh dari lapangan. Penulis akan melihat apakah perumusan masalah dapat ditemui di lapangan. Setelah itu dilihat data sekunder atau dokumen kepustakaan. Tujuannya agar hasil temuan lapangan dapat memiliki acuan untuk melakukan analisis.

Dengan memperbandingkan antara data primer dengan data sekunder dengan data primer untuk bagian tertentu maka penulis akan membuktikan apakah latar belakang masalah, perumusan masalah, dan tujuan penelitian memiliki satu kesatuan yang utuh dan dapat menjawab pertanyaan hipotesa penulis.

G Sistematika Penulisan

Dalam penulisan tesis ini nantinya terdiri dari beberapa bab yaitu :

BAB.I PENDAHULUAN

Bab ini berisi uraian latar belakang masalah, rumusan masalah, keaslian penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teoritis konseptual, metode penelitian dan diakhiri dengan sistematika penulisan tesis yang bertujuan untuk mengantarkan pemikiran pembaca ke pokok permasalahan yang akan di bahas.

BAB.II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab tinjauan pustaka berisi kerangka teori yang memaparkan tentang tinjauan umum perjanjian yang berhubungan

dengan persoalan pelaksanaan pembayaran insentif kepada guru honor di Kota Payakumbuh.

BAB.III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi hasil analisa data yang menguraikan tentang rumusan masalah.

BAB.IV PENUTUP

Pada bab ini adalah bab terakhir dalam penulisan karya ilmiah tesis ini, berisi kesimpulan dan saran. Merupakan cakupan yang dibahas secara terperinci guna menjelaskan rangkuman dari seluruh inti sari.

