

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Guru Bantu/Guru Honor

1. Pengertian Guru Bantu/Guru Honor

Pengertian guru menurut bahasa, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan adalah yang pekerjaannya (mata pencahariannya, profesinya) mengajar.¹⁵ Pengertian guru menurut pasal 1 Undang-undang No.14 tahun 2015: Guru adalah pendidik profesional dengan tugas utamanya adalah mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, pendidikan menengah.¹⁶

Dalam pengertian yang sederhana, guru adalah orang yang memberikan ilmu pengetahuan kepada anak didik. Guru dalam pandangan masyarakat adalah orang yang melaksanakan pendidikan di tempat-tempat tertentu, tidak mesti dilembaga pendidikan formal, tetapi bisa juga di masjid, di surau atau musholla dan di rumah.

Menurut Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional, guru adalah: Tenaga profesional yang bertugas merencanakan dan melaksanakan proses pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan dan pelatihan, serta melakukan penelitian dan pengabdian pada masyarakat, terutama pada pendidik pada perguruan tinggi. Pendidik yang mengajar pada satuan tinggi disebut dosen.¹⁷

¹⁵ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Kamus Besar Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1995), h. 651

¹⁶ <http://wkrs.itb.ac.id/app/images/files-produk-hukum/UU-14-2015.pdf>, diakses pada tanggal 31 Januari 2023 pukul 21.40 wib

¹⁷ Syafruddin Nurdin, *Guru Profesional dan Implementasi Kurikulum* (Jakarta: Kuantum Teaching, 2005), h.7

Guru bukan sekedar memberi ilmu pengetahuan kepada murid-muridnya atau memberikan informasi didepan kelas, tetapi dia seorang tenaga profesional yang dengan mampu merencanakan, menganalisis dan menyampaikan masalah yang dihadapi dengan demikian seorang guru honor hendaklah bercita-cita tinggi, berpendidikan luas, dan berkepribadian yang kuat dan tegar serta berkemanusiaan yang mendalam.

Honor berarti kehormatan, penghormatan, penghargaan, honoran, tenaga honoran, orang yang mendapat honorarium.¹⁸

Jadi guru honor adalah tenaga pengajar atau yang diberikan kehormatan untuk menjalankan peranannya sebagai tenaga pengajar.

Guru honor atau guru tidak tetap adalah guru yang hanya menggunakan sebagian kecil waktunya disekolah bersangkutan dan sisa waktu terbanyak dipergunakan disekolah/kantor lainnya.¹⁹

Guru honorer adalah guru tidak tetap yang belum berstatus minimal sebagai calon pegawai negeri sipil, dan digaji per jam pelajaran. Seringkali mereka digaji secara sukarela, dan bahkan di bawah gaji minimum yang telah ditetapkan secara resmi.²⁰

Secara kasat mata, mereka sering nampak tidak jauh berbeda dengan guru tetap, bahkan mengenakan seragam pegawai negeri sipil layaknya seorang guru tetap. Guru honorer atau dapat disebut sebagai guru tidak tetap adalah guru yang diangkat untuk jangka waktu tertentu guna melaksanakan tugas lembaga pendidikan yang

¹⁸ Plus A. Partanto, *Kamus Ilmiah Populer* (Surabaya: Arkola, 2000), h. 231.

¹⁹ http://www.mediabpr.com/kamus-bisnis-bank/guru_tidak_tetap.aspx, Diakses pada tanggal 31 Januari 2023 pukul 21.47 wib

²⁰ <http://id.wikipedia.org/wiki/Guru>, Diakses pada tanggal 31 Januari 2023 pukul 21.50 wib

bersifat teknis professional dan administrasi sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan pihak sekolah.

Istilah guru tidak tetap adalah bersifat formal yang menjadi pilihan dari standar administratif penyebutan di sekolah negeri. Istilah guru tidak tetap lazim ditemukan dalam surat kedinasan, surat tugas dan beragam surat resmi lainnya di sekolah negeri. Istilah lain yang digunakan dan dapat dikatakan non formal adalah guru honor.²¹

Guru tidak tetap diangkat berdasarkan kebutuhan pada satuan pendidikan oleh kepala sekolah. SK Pengangkatan bersifat lokal, bukan provinsi (gubernur), apalagi Negara (Presiden). Pengangkatan ini melalui rangkaian tes yang diselenggarakan sekolah. Setiap tahun pelajaran, Guru tidak tetap/Guru honorer menandatangani kontrak kerja selama jangka waktu tertentu, setahun atau lebih sesuai dengan kebutuhan sekolah.

Dari berbagai data di atas, dapat disimpulkan bahwa guru honorer atau guru kontrak atau guru tidak tetap adalah guru yang memiliki tugas mengajar dan mendidik yang statusnya dalam lembaga pendidikan atau sekolah adalah kontrak. Pengangkatannya sebagai guru disetujui oleh Kepala Sekolah selaku pemimpin dalam sekolah dan memperoleh kompensasi dari anggaran pendapatan dan belanja 23 sekolah. Setiap memasuki tahun ajaran para guru honorer mendapat surat tugas atau pembagian tugas guru sebagai acuan melaksanakan tugasnya sebagai guru honorer. Guru honorer ini juga memakai seragam selayaknya guru PNS karena pada dasarnya perannya sama dengan seorang guru yang gaji oleh negara.

²¹ <https://suciptoardi.wordpress.com/2012/11/23/pengertian-gtt-guru-tidak-tetap-sesudah-bop/>, Diakses pada tanggal 31 Januari 2023 pukul 21.56 wib

2. Peran Guru Bantu/Honor

Peran guru Honor ini senantiasa menggambarkan pola tingkah laku yang diharapkan dalam berbagai kegiatan interaksinya, baik dengan siswa, semua guru maupun staf yang lain. Dari berbagai kegiatan interaksi belajar mengajar, dapat dipandang sebagai sentral dari peranannya. Sebab baik disadari atau tidak bahwa sebagian dari waktu dan perhatian guru banyak dicurahkan untuk menggarap proses belajar mengajar dan berinteraksi dengan siswanya.

Peran guru menurut beberapa pendapat antara lain:

- a. Havighurst mengatakan bahwa peranan guru adalah sebagai (*employee*) dalam hubungan kedinasan, sebagai bawahan (*subordinator*) terhadap atasannya, sebagai kolega dalam hubungannya teman sejawat, sebagai mediator dalam hubungannya dengan anak didik, sebagai pengatur disiplin, evaluator dan pengganti orang tua.²²
- b. Prey Katz menggambarkan peranan guru, yaitu sebagai komunikator, sahabat yang dapat memberikan nasihat-nasihat, motivator sebagai pemberi inspirasi dan iringan, pembimbing dan mengembangkan sikap dan tingkah laku serta nilai-nilai, orang yang menguasai bahan yang diajarkan.²³
- c. Federasi dan Organisasi Guru sedunia, mengungkapkan bahwa peranan guru di sekolah, tidak sebagai transmitor dari ide tetapi juga

²² Sardiman A.M., *Interaksi dan Motivasi Belajar Mengajar* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006), h. 126.

²³ Syafruddin Nurdin, *op. cit.*, h. 6

berperan sebagai transformer dan katalisator dari nilai dan sikap.²⁴

Setiap pendidik hendak membuktikan eksistensinya, saat mereka bersaing maka murid-murid mereka akan bersaing juga. Sesuai hal tersebut Sardiman mengemukakan peranan guru sebagai berikut :

a. Informator

Sebagai satu pelaksana cara mengajar informatif, laboratorium, studi lapangan dan sumber informasi kegiatan akademik maupun umum.

b. Organisator

Guru sebagai organisator, pengelola kegiatan akademik silabus, jadwal pelajaran dan lain-lain. Komponen-komponen yang berkaitan dengan kegiatan belajar mengajar, semua diorganisasikan sedemikian rupa, sehingga dapat mencapai efektivitas dan efisiensi dalam belajar pada diri siswa.

c. Motivator

Berperan sebagai motivator ini penting artinya dalam rangka meningkatkan kegairahan dan pengembangan kegiatan belajar siswa guru harus dapat merangsang dan memberikan dorongan serta reinforcement untuk (tidak jelas). Menemukan swadaya adalah aktivitas dan daya cipta (kreasi) sehingga akan terjadi dinamika di dalam proses belajar mengajar siswa. Dalam pendidikan ditaman siswa dikenal dengan istilah "ing madya mangun karsa".

Peranan guru sebagai motivator ini sangat penting dalam interaksi belajar mengajar karena

²⁴ Sardiman A.M.,, *Interaksi dan Motivasi Belajar Mengajar ...*, h. 129.

menyangkut esensi pekerjaan mendidik yang mendapatkan kemandirian anak menyangkut performance dalam arti perenialisasi.

d. Pengarah atau Direktor

Jika kepemimpinan bagi guru dalam peranan ini lebih menyangkut eksistensi dalam hal ini agar dapat membimbing dan mengarahkan kegiatan belajar siswa-siswa dengan tujuan yang dicitacitakan, guru harus "Handayani".

e. Inisiator

Guru dalam hal ini sebagai pencetus ide-ide dalam proses belajar. Guru sudah barang tentu mempunyai ide-ide kreatif yang dapat diperoleh. Jadi termasuk pula dalam lingkup semboyan "Ing Ngarsa Sang Tulodo".

f. Transmitter

Dalam Kegiatan belajar guru akan bertindak selaku penyebar kebijaksanaan pendidikan dan pengetahuan.

g. Fasilitator

Guru dalam hal ini memberikan fasilitas atau kemudahan dalam proses belajar mengajar. Misalnya saja dengan menciptakan suasana kegiatan yang sedemikian rupa sesuai dengan perkembangan siswa sehingga interaksi belajar mengajar akan berlangsung secara efektif.

h. Mediator

Guru sebagai mediator dapat diartikan sebagai penengah dalam kegiatan belajar siswa. Misalnya memberikan jalan keluar pemecahan dalam kegiatan diskusi siswa.

i. Evaluator

Ada kecenderungan bahwa peran sebagai evaluator, guru mempunyai otoritas untuk menilai prestasi anak didik dalam bidang akademis maupun tingkah laku anak didik sehingga dapat menentukan bagaimana anak didiknya berhasil atau tidak tetapi kalau diamati agak mendalam evaluasi-evaluasi yang dilakukan guru yang dilakukan guru itu.

Sering hanya merupakan evaluasi ekstrinsik dan sama sekali belum menyentuh evaluasi yang ekstrinsik dan sama sekali belum menyentuh evaluasi yang intrinsik. Untuk itu guru harus hati-hati dalam menjatuhkan nilai atau kriteria keberhasilan. Dalam hal ini tidak cukup hanya dilihat dari bisa atau tidaknya mengerjakan mata pelajaran yang diujikan tetapi masih tentu ada pertimbangan-pertimbangan yang sangat unit dan kompleks, terutama yang menyangkut perilaku values yang ada pada masing-masing mata pelajaran.

Kegiatan dalam proses pembelajaran merupakan kegiatan-kegiatan paling pokok, hal ini berarti bahwa tujuan pendidikan bergantung pada bagaimana kegiatan proses belajar mengajar berjalan dengan baik, sehingga dalam proses belajar mengajar guru mempunyai tugas untuk mendorong membimbing dan memberikan kualitas belajar bagi siswa untuk mencapai tujuan tersebut.

Guru mempunyai tanggung jawab untuk dapat melihat segala sesuatu yang terjadi dalam hal-hal yang terjadi pada siswa dalam belajar maupun yang berhubungan dengan kesulitan-kesulitan yang di hadapi siswa untuk mencapai tujuan yang diharapkan, guru juga

mempunyai tanggung jawab untuk melihat segala sesuatu yang terjadi dalam kelas, hal ini akan membantu proses perkembangan siswa.

Guru mencapai keberhasilan dalam suatu pekerjaan secara maksimal, tentunya harus disertai dengan kecekatan dan kemauan yang besar. Seorang siswa yang tekun belajar dengan penuh konsentrasi tentunya agar ingin perjalanan tersebut dapat dilewatinya dengan penguasaan pelajaran baik tersebut akan membawa dampak pada diri siswa itu sendiri yaitu dengan prestasi yang maksimal.

3. Hak Guru

Selain memenuhi kewajiban dan tugasnya sebagai guru, guru juga harus mendapatkan haknya. Hak-hak guru diharapkan dapat memenuhi kesejahteraan gaji mereka. dan hak tersebut diharapkan dapat memenuhi kebutuhan keluarga mereka.

Diantara hak yang harus diterima oleh guru pendidik adalah sebagai berikut:

- a. Hak mendapatkan kehidupan yang layak.
- b. Hak mendapatkan keamanan dan kenyamanan dalam menjalankan tugas maupun dalam aktivitasnya sehari-hari.
- c. Hak untuk bermasyarakat (bersosialisasi).
- d. Hak mengembangkan kemampuan diri (*self actualization*).
- e. Hak untuk mengeluarkan pendapat.
- f. Hak berkeluarga secara bebas berdasarkan nilai-nilai Islam.
- g. Hak memperoleh kebutuhan sandang, papan dan pangan.
- h. Hak mendapatkan kebutuhan jasmani dan rohani.
- i. Bersikap hormat kepada guru.

j. Tidak banyak bertanya yang melelahkan guru.

B. Gaji/Upah

1. Pengertian Gaji/Upah

Pengertian Gaji adalah Gaji disebut juga upah. Gaji adalah kompensasi atau imbalan dalam bentuk uang yang dibayarkan bisa seperti bulanan atau tahunan karena seseorang sudah melaksanakan tanggung jawab pekerjaan.²⁵

Gaji biasanya digunakan oleh perusahaan swasta atau negeri untuk karyawan tetap mereka dan dibayarkan dalam periode waktu tertentu. Upah biasanya digunakan oleh perusahaan untuk pekerja berdasarkan produktifitas mereka.

Gaji atau yang dalam bahasa inggris dikenal dengan istilah salary merupakan sebuah bentuk pembayaran secara periodik dari sebuah perusahaan kepada karyawan yang mungkin didasarkan pada kontrak kerja.²⁶

Gaji merupakan bentuk balas jasa atau imbalan yang diberikan secara teratur kepada seseorang karyawan atau pegawai atas hasil kerjanya. Gaji dan upah hanya memiliki perbedaan berdasarkan pada kuatnya ikatan kerja dan jangka waktu pengerjaan dan penerimaannya.²⁷

Pembayaran kepada tenaga kerja dapat dibedakan kepada dua pengertian: gaji dan upah. Dalam pengertian sehari-hari gaji diartikan sebagai pembayaran kepada pekerja-pekerja tetap dan tenaga kerja profesional, seperti pegawai pemerintah, dosen, guru. Pembayaran tersebut biasanya sebulan sekali. Sedangkan upah

²⁵ Senja Nilarasi, *Panduan Praktis Menyusun Sistem Penggajian & Benefit*, (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2016), h. 6.

²⁶ Senja Nilarasi, *Panduan Praktis Menyusun Sistem Penggajian & Benefit...*, h. 6.

²⁷ Eka An Aqimuddin, Marye Agung Kusmagi, *Solusi Bila Terjerat Kasus Bisnis*, (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2010), h. 174.

dimaksudkan sebagai pembayaran kepada pekerja-pekerja kasar yang pekerjaannya selalu berpindah-pindah, seperti pekerja pertanian, tukang kayu, tukang batu, dan buruh kasar.²⁸

Pada dasarnya sumber daya manusia sebagai sarana untuk mencapai tujuan sekolah dan sebagai faktor penentu jalannya visi dan misi sekolah, sehingga sangat diperlukan sistem pengelolaan dan penggajian agar dapat berjalan dengan baik.

Dari beberapa definisi diatas tentang gaji dan upah, peneliti dapat menyimpulkan bahwa gaji dan upah adalah sama yaitu suatu imbalan atas balas jasa tersebut dinyatakan dengan uang yang diterima oleh seseorang setelah melakukan pekerjaan sesuai dengan ketentuan si pemberi gaji atau upah. Pembayaran gaji atau upah merupakan hal yang sangat penting bagi seseorang yang telah melakukan pekerjaannya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Berkembangnya suatu sekolah tergantung pada sumber daya manusia yang kompeten dalam pengajaran terhadap siswa dan siswi disekolah tersebut. Hal tersebut tidak menutup kemungkinan didasari dengan pola sistem yang baik seperti penjadwalan rutin pengajaran, perawatan perangkat penunjang ke efektivitas media pembelajaran, dan tentunya besar gaji yang diperoleh bagi tenaga pengajar di sekolah tersebut. Menurut Soemarno, gaji adalah imbalan kepada pegawai yang diberikan atas tugas-tugas administrasi dan pimpinan yang jumlahnya biasanya tetap secara bulanan. Tetapi pada kenyataannya sistem pengajian tersebut masih sering terlambat dan tidak tepat waktu.

²⁸ Sadono Sukirno, *Pengantar Teori Mikro Ekonomi*, (Jakarta: Grafindo Persada, 2002), h. 353.

Jumlah dan besarnya gaji serta tunjangan, guru, kepala sekolah sudah ditentukan berdasarkan pangkat dan golongan mereka oleh pemerintah.²⁹ Dalam menghitung gaji guru honor ada beberapa cara, salah satunya adalah dengan mengalihkan besarnya upah dengan berapa jam guru honor tersebut bekerja. Jadi guru honor harus mempunyai kartu hadir dan mereka bisa digaji berdasarkan jumlah kerja atau kehadiran mereka

Jadi dalam menentukan besarnya gaji guru honor yaitu guru honor harus mempunyai kartu hadir agar pihak sekolah bisa mengetahui berapa lama waktu guru honor tersebut bekerja di sekolah, dari hadir sampai dengan guru honor tersebut pulang.

Seharusnya penetapan gaji bagi tenaga honor guru harus mencerminkan dari sisi keadilan, serta mempertimbangkan dari berbagai aspek kebutuhan kehidupan, sehingga kesejahteraan tentang hak tenaga kerja dalam menerima gaji lebih terwujud. gaji yang diberikan kepada seorang pekerja harusnya sebanding dengan apa yang telah mereka kerjakan dan keluarkan dan juga seharusnya gaji yang didapatkan layak atau cukup bermanfaat untuk mencukupi kebutuhan hidup yang wajar. Dalam pembayaran gaji harusnya berdasarkan akad atau kontrak diawal perjanjian kerja. Karena akan menimbulkan hubungan kerjasama antara guru honor dengan lembaga pemerintahan yang berisi hak-hak atas kewajiban masing- masing pihak. Hak dari pihak yang satu merupakan suatu kewajiban bagi pihak yang lainnya, adanya kewajiban yang utama bagi pemerintah adalah membayar gaji.

2. Dasar Hukum Gaji/Upah

²⁹ Sadono Sukirno, *Pengantar Teori Mikro Ekonomi*, (Jakarta: Grafindo Persada, 2002), h. 353.

Sebagaimana ketentuan yang dijelaskan, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Mengatur Mengenai Perlindungan Upah Pekerja Pada Bab X Bagian Kedua.

Dimana dalam Pasal 88 ayat 1 berbunyi setisp pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak. Bagi kemanusiaan, sedangkan ayat 2 berbunyi: Untuk mewujudkan penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pemerintah menetapkan kebijakan pengupahan yang melindungi pekerja/buruh.³⁰

3. Macam-Macam Gaji/Upah

a. Upah Borongan

Upah Borongan adalah upah yang dibayarkan oleh pemberi kerja kepada pekerja yang telah melakukan pekerjaan secara borongan atau berdasarkan volume pekerjaan satuan hasil kerja atau pekerjaan yang bergantung pada cara cuaca atau pekerjaan yang bersifat musiman. Pembayaran upah borongan hanya dilakukan untuk pekerja yang status perjanjian kerjanya adalah kontrak.³¹

Serupa dengan system upah kesatuan hasil, besarnya upah yang diterima sistem borongan ini ditentukan jumlah barang yang dihasilkan oleh seorang karyawan atau kelompok karyawan, untuk menjaga mutu hasil pekerjaan, ketentuan akan barang yang dihasilkan dari pekerjaan tersebut ditentukan lebih dahulu dan disepakati bersama, termasuk

³⁰ UU RI Nomor 13 Tahun 2003 & Peraturan Pemerintah RI Nomor 1 Tahun 2009 tentang Ketenagakerjaan

³¹ Edytus Adisu, *Hak Karyawan Atas Gaji dan Pedoman Menghitung*, (Jakarta: Forum Sahabat, 2008), h. 4.

kondisi dan persyaratan kerja, perlengkapan yang digunakan dan cara bekerja.³²

b. Upah Harian

Upah harian adalah upah yang dibayarkan oleh pemberi kerja kepada pekerja yang telah melakukan pekerjaan yang dihitung secara harian atau berdasarkan tingkat kehadiran. Upah harian dibayarkan secara harian hanya kepada pekerja yang status perjanjian kerjanya adalah harian lepas.³³

c. Upah Tetap

Upah tetap adalah upah yang diterima pekerja buruh secara tetap suatu pekerjaan yang dilakukan secara tetap. Upah tetap ini diterima secara tetap dan tidak dikaitkan dengan tunjangan tidak tetap, upah lemburnya dan lainnya.³⁴

4. Besaran Gaji/Upah

Pekerja atau orang yang mempekerjakan, sebelumnya harus membicarakan penentuan upah/gaji yang akan diterima oleh pekerja. Besar upah/gaji di Negara Indonesia baik instansi pemerintah atau pabrik telah ditentukan besarnya upah/gaji yang akan diterima pekerja sekaligus waktu penerimaan upah/gaji ada yang harian, mingguan, dua mingguan, dan ada yang bulanan.³⁵

Biaya tenaga kerja di sector pendidikan dapat dibagi ke dalam beberapa golongan:

- a. Gaji Kepala Sekolah
- b. Tunjangan Kepala Sekolah
- c. Gaji Guru

³² Singgih Wibowo, *Pedoman Mengelola Perusahaan Kecil*, Edisi Revisi, (Jakarta: Swadaya, 2007), h. 22.

³³ Edytus Adisu, *Hak Karyawan Atas Gaji dan Pedoman Menghitung...*, h. 3.

³⁴ Hendi Suhendi, *Fiqih Muamalah...*, h. 118

³⁵ Enizar, *Hadis Ekonomi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h. 41-42

d. Tunjangan Guru

e. Gaji Guru Honorer

Untuk besaran gaji dan tunjangan kepala sekolah maupun guru sudah ditentukan oleh pemerintah berdasarkan pangkat dan golongan mereka.

Sedangkan untuk menghitung gaji guru honor terdapat beberapa cara, salah satunya adalah dengan mengalihkan tariff upah dengan jam kerja guru honor. Jadi yang diperlukan untuk guru honor adalah dengan kartu hadir.³⁶

Jadi dalam menentukan upah/gaji guru honor diperlukan adanya kartu hadir untuk mengetahui berapa lama guru honor tersebut bekerja di sekolah mulai guru hadir sampai dengan ia pulang.

C. Siyasah Dusturiyah

1. Pengertian Siyasah Dusturiyah

Sebelum membahas pengertian Siyasah Dusturiyah, sebaiknya lebih dulu mengetahui apa yang dimaksud dengan Fiqh Siyasah. Kata Fiqh menurut cabang ilmu berarti tahu, paham dan mengerti. Secara bahasa Fiqh adalah pemahaman yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan manusia.³⁷

Secara terminologis (istilah), Fiqh menurut ulama-ulama syara' merupakan pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara' mengenai amal perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalilnya yang tafshil (terinci, yaitu dalil atau hukum khusus yang diambil dari dasar-dasarnya, Al-Qur'an dan Sunnah.

Jadi Fiqh menurut istilah adalah pengetahuan mengenai hukum agama Islam yang bersumber dari Al-

³⁶ Indra Bastian, *Akuntansi Pendidikan*, (Yogyakarta: Erlangga, 2006), h. 145.

³⁷ Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan pemikiran*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2002), h. 21-23.

Qur'an dan Sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan ijtihad.³⁸

Kata Siyasah berasal dari kata sasa berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian secara kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan Siyasah adalah mengatur dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu.³⁹

Jadi, dapat disimpulkan bahwa Fiqh Siyasah merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.

Sumber yang digunakan dalam fiqh siyasah sama dengan sumber hukum yang digunakan dalam membahas fiqh lain, dalam fiqh siyasah juga menggunakan ilmu ushul fiqh dan qowaid fiqh. Penggunaan metode ini dalam fiqh siyasah serasa lebih penting dibandingkan dengan fiqh-fiqh yang disebutkan. Karena masalah siyasah tidak diatur secara terperinci oleh syariat Al-Qur'an dan Hadits.⁴⁰

Sumber hukum yang digunakan dalam fiqh siyasah secara umum yaitu:

1. Al-Qur'an
2. Sunnah
3. Al-Qiyas
4. Al-maslahah al-mursalah
5. Sadd al-Dzariah dan Fath al-Dzari'ah
6. Al-'Adah

³⁸ Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2007), h.27

³⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2016), h. 3.

⁴⁰ Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah : Ajaran, Sejarah, dan pemikiran...*, h. 30.

7. Al-Istihsan

8. Istishab

Siyasah dusturiyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. dalam hal ini membahas antara lain konsep-konsep konstitusi (Undang-Undang Dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara). Legislasi (bagaimana cara perumusan Undang-Undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.⁴¹

Dalam fiqh dusturi, konstitusi disebut juga dengan "dusturi". Kata ini berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah "seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama". Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) Zoroaster (Majusi). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *dustur* berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar, atau pembinaan. Menurut istilah, *dustur* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun tertulis (konstitusi). Kata *dustur* juga sudah diserap ke dalam bahasa Indonesia yang salah satu artinya adalah Undang-Undang Dasar suatu negara.

⁴¹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam...*, h. 177.

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa kata-kata *dustur* sama dengan *constitution* dalam bahasa Inggris, atau Undang-Undang Dasar dalam bahasa Indonesia. Permasalahan dalam *siyasah dusturiyah* adalah hubungan antara pemimpin di suatu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam *siyasah dusturiyah* biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.⁴²

Prinsip-prinsip yang diletakkan Islam dalam perumusan Undang-Undang Dasar ini adalah jaminan atas hak asasi manusia, setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di mata hukum, tanpa membeda-bedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama.⁴³

Berdasarkan penjelasan di atas, maka kajian dalam penelitian ini berkaitan dengan *siyasah dusturiyah*, yang mana *siyasah dusturiyah* merupakan suatu kebijakan yang dipilih atau diambil oleh kepala negara atau pemerintah dalam mengatur warga negaranya, dalam hal ini berkenaan dengan sistem pendidikan atau kebijakan pendidikan. Sehingga cukup jelas bahwa permasalahan yang di angkat dalam penelitian ini mengenai Peraturan Daerah Berbasis Norma Agama apakah sudah dijalankan menurut konsep *siyasah dusturiyah*.⁴⁴

⁴² Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah : Ajaran, Sejarah, dan pemikiran*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002), h.47

⁴³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam...*, h. 178.

⁴⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam...*, h. 191.

Siyasah Dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Keseluruhan persoalan tersebut, dan persoalan Fiqh Siyasah Dusturiyah umumnya tidak lepas dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Quran maupun hadis, maqosidu syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang akan tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya. Fiqh Siyasah Dusturiyah dapat terbagi kepada.⁴⁵

- a. *Siyasah Tasyri'iyah*, termasuk dalam persoalan *Ahlu Hali Wal Aqdi*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan daerah, dan sebagainya.
- b. *Siyasah Tanfidiyah*, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan *bai'ah*, *wizarah*, *waliy al-ahadi*, dan lain-lain.
- c. *Siyasah qadlaih*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.
- d. *Siyasah idariyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.⁴⁶

Apabila dipahami penggunaan kata dustur sama dengan constitution dalam Bahasa Inggris, atau Undang-undang Dasar dalam Bahasa Indonesia, kata-kata “dasar”

⁴⁵ Hasan Shadili, *Pimpinan Redaksi, Ensiklopedi Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1980), h. 6.

⁴⁶ Hasan Shadili, *Pimpinan Redaksi...*, h. 6.

dalam Bahasa Indonesia tidaklah mustahil berasal dari kata *dustur*. Sedangkan penggunaan istilah *fiqh dusturi*, merupakan untuk nama satu ilmu yang membahas masalah-masalah pemerintahan dalam arti luas, karena di dalam *dustur* itulah tercantum sekumpulan prinsip-prinsip pengaturan kekuasaan di dalam pemerintahan suatu negara, sebagai *dustur* dalam suatu negara sudah tentu suatu perundang-undangan dan aturan-aturan lainnya yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan *dustur* tersebut.⁴⁷

Sumber *fiqh dusturi* pertama adalah Al-Quran al-Karim yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan kemasyarakatan, dalil-dalil *kulliy* dan *semnagat* ajaran Al-Quran. Kemudian kedua adalah hadis-hadis yang berhubungan dengan *imamah*, dan kebijaksanaan-kebijaksanaan Rasulullah SAW di dalam menerapkan hukum di negeri Arab.⁴⁸

2. Pemberian Gaji Dalam Islam

Upah dalam Islam juga menyangkut dengan sistem ekonomi Islam yang berdasarkan pada ketuhanan. Sistem ini bertitik tolak pada Allah dan berorientasi pada kehidupan akhirat. Hal yang membedakan sistem ekonomi Islam dengan sistem ekonomi manapun, adalah antara ekonomi dan akhlak tidak terpisah sama sekali seperti halnya antara ilmu dan akhlak, politik dan akhlak, perang dan akhlak. Akhlak adalah urat nadi dan daging kehidupan Islami. Pembahasan tentang upah dalam Islam secara umum masuk dalam ranah *ijarah* yaitu sewa menyewa dalam arti menyewa tenaga atau jasa seorang pekerja.

⁴⁷ Hasan Shadili, *Pimpinan Redaksi...*, h. 7

⁴⁸ Hasan Shadili, *Pimpinan Redaksi...*, h. 7

Dalam hubungan kerja, satu pihak ada yang sebagai penyedia jasa manfaat atau tenaga yang disebut buruh dan akan mendapatkan kompensasi berupa upah, serta sebagai pihak yang menyediakan pekerjaan yang disebut majikan. Dalam literatur fiqh dinamakan sewa menyewa jasa tenaga manusia, yang disebut akad *ijarah al-amal* (المعل الاجتر), yaitu *ijarah* dengan cara memperkerjakan seseorang untuk melakukan sesuatu.

Ijarah yang didalamnya terdapat ajir yang menyewakan (buruh) dan *musta'jir* yang menyewa (pengusaha). Sehingga konsep *ijarah* sama dengan konsep upah secara umum. Secara implisit, penjelasan tentang upah tidak begitu banyak dijumpai dalam Al Qur'an dan Hadits, atau bahkan Fiqh. *Al Ijarah* (*wage, lease, hire*) arti asalnya adalah imbalan kerja (upah). Dalam istilah bahasa Arab dibedakan menjadi *al Ajr* dan *al Ijarah*. *Al Ajr* sama dengan *al Tsawab*, yaitu pahala dari Allah sebagai imbalan taat. Sedangkan *al Ijarah*: upah sebagai imbalan atau jasa kerja.

Menurut Sayyid Sabiq, dalam fiqh sunnah mendefinisikan *ijarah* adalah suatu akad untuk mengambil manfaat dengan jalan penggantian. Dari dua definisi yang diulas dalam kitab Bidayatul Muftahid dan Fiqh Sunnah dapat kita simpulkan bahwa *ijarah* memiliki arti yang sama yaitu imbalan yang diberikan kepada orang lain atas diambilnya manfaat dari orang tersebut. Dengan demikian *ijarah* adalah akad yang melibatkan dua pihak, yaitu penyewa sebagai orang yang mengambil manfaat dengan perjanjian yang di tentukan oleh syara, sedangkan pihak yang di menyewakan yaitu orang yang memberikan barang untuk diambil manfaatnya dengan pergantian atau tukaran yang telah ditentukan oleh syara.

Di lingkup perusahaan, penyewa adalah pengusaha dan yang menyewakan adalah kaum buruh atau karyawan.

Upah yang adil sebenarnya merupakan upah yang mengacu kepada jasa dari pekerja atau buruh yang dipengaruhi oleh beberapa hal seperti jumlah uang yang diterima, daya beli uang yang merupakan alat untuk memenuhi kebutuhan. Artinya upah kerja harus seimbang dengan jasa yang diberikan pekerja. Dalam penetapan upah atau imbalan, Islam tidak memberikan ketentuan secara eksplisit, akan tetapi penerapannya dapat dilakukan melalui pemahaman dan pemaknaan terhadap Al-Qur'an dan Hadis yang diwujudkan dalam nilai-nilai universal seperti prinsip keadilan, kelayakan, dan kebajikan.⁴⁹

Menyangkut pemberian gaji/upah, syariat islam tidak memberikan ketentuan yang rinci secara tekstual, baik dalam ketentuan Al-quran maupun Sunnah Rasul. Secara umum, ketentuan Al-quran yang ada kaitan dengan pemberian gaji/upah kerja adalah QS An-Nahl: 90⁵⁰

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ
وَالْبَغْيِ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ۗ

Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi bantuan kepada kerabat, dan Dia melarang (melakukan) perbuatan keji, kemungkaran, dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran.

Tingkat upah minimum dalam masyarakat Islam diberikan dengan memperhatikan kebutuhan dasar

⁴⁹ Idwal, *Upah Dan Tenaga Kerja Dalam Islam*, E S E N S I Jurnal Bisnis Dan Manajemen, (2013), h. 7-9.

⁵⁰ Suhrawardi K. Lubis, *Farid Wajdi, Hukum Ekonomi Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), h. 167.

manusia yang meliputi makanan, pakaian, dan perumahan. Seseorang pekerja haruslah dibayar dengan cukup sehingga ia dengan membayar makan, pakaian dan perumahan, untuknya dan untuk keluarganya. Pendidikan anak-anaknya pun harus pula dipenuhi, dan demikian pula layanan kesehatan untuknya dan keluarganya. Ada dilaporkan bahwa Nabi Muhammad SAW menentukan upah minimal bagi seseorang yang bekerja di pemerintahan berdasarkan pandangan beliau untuk memberinya kehidupan yang baik. Beliau bersabda: *"Bagi seorang pegawai pemerintahan, jika ia belum menikah, hendaklah ia menikah, jika ia tidak punya pembantu, bolehlah ia memiliki; jika ia tidak punya rumah, biarlah ia bangun sebuah, dan siapapun yang melewati batas itu, maka tentulah ia seorang perebut atau pencuri."*⁵¹

Tolak ukur yang ditetapkan oleh Nabi kaum muslimin itu hendaklah selalu diingat dalam memberikan gaji/upah minimal di dalam sebuah negara Islam.

⁵¹ Muhammad Sharif Chaudhry, *Sistem Ekonomi Islam*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2012), h. 199.