

UPAH MINIMUM BERDASAR KEBUTUHAN HIDUP LAYAK SUATU OTOTIA : HARAPAN DAN KENYATAAN (PERSPEKTIF JURIDIS SOSIOLOGIS)

Abstraksi

Pada hakikatnya pembangunan hubungan industrial untuk mewujudkan masyarakat industri yang sejahtera, berkeadilan dan berkepastian hukum. Dalam rangka pembangunan tersebut, diharapkan terwujudnya hubungan harmonis dan dinamis antara pengusaha dengan pekerja. Harapan ini tidak mudah diwujudkan, permasalahannya pengupahan terhadap pekerja tidak sesuai kebutuhan hidup layak. Kondisi ini diperparah dengan adanya ketentuan hukum yang kontroversial, yakni Pasal 88 ayat (4), jo. Pasal 89 ayat (2), jo. Pasal 89 (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, dan bahkan telah menabrak asas hukum Pasal 28D (2) Undang-Undang Dasar 1945, jo. Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, yang berujung pada ketidakpastian hukum, rasa keadilan, dan keresahan sosial.

Kata Kunci :

Ketentuan Hukum, Upah KHL, Ketidakpastian Hukum

A. Latar Belakang Masalah

Pada hakikatnya konstruksi hukum dalam ketentuan Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 (hasil amandemen dan selanjutnya disingkat UUD 1945) memberi suatu deskriptif bahwa "Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja". Prinsip hukum ini, selanjutnya dijabarkan dalam ketentuan Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, bahwa "Setiap pekerja berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Rumusan tersebut mempunyai makna, bahwa penghasilan pekerja dari kegiatan selama bekerja dalam perusahaan berhak mendapat imbalan untuk memenuhi kehidupannya secara layak. Imbalan yang dikonotasikan sebagai upah selama bekerja dinilai dalam bentuk uang,¹ dan upah kerja harus memenuhi tingkat kelayakan dalam rangka untuk menunjang kehidupan, baik pribadi maupun keluarga. Pemenuhan pengupahan ini dimaksud sebagai apresiasi terhadap pekerja yang telah bekerja dan mengabdikan diri di perusahaan.

Dalam perjalanan hubungan kerja dan selama berlangsungnya proses produksi, di mana penghasilan (upah) yang diharapkan dapat memenuhi kebutuhan hidup layak ternyata belum pernah terwujud, bahkan sebaliknya yang muncul tahapan penyapaian kebutuhan hidup layak, sebagaimana maksud dari Permenakertras No. 13/ Men/ VII/ 2012, jo. Pasal 89

¹ Ketentuan Pasal 1 ayat (30) Undang-Undang 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan, dan bandingannya Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

ayat (2), jo. Pasal 89 ayat (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Di mana konstruksi hukum kedua ketentuan tersebut bertolak belakang dengan maksud dari ketentuan Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, yang penekanannya pada aspek penghasilan (upah) yang memenuhi hidup layak, bukan tahapan (proses) pencapaian kebutuhan hidup layak. Di sini tampak adanya ketidaksinkronnya antara ketentuan Pasal 88 ayat (1) dengan apa yang dimaksud ketentuan Pasal 89 ayat (4), jo. Permenakertrans No. 13 Tahun 2012. Dalam penjelasan ketentuan Pasal 88 ayat (1), bahwa penghasilan diwujudkan dalam bentuk jumlah penerimaan atau pendapatan yang memenuhi kebutuhan hidup layak.² Jumlah penerimaan dapat dimaknakan dalam wujud upah kerja yang dapat diterima dalam 1 (satu) hari, atau minggu, bahkan dalam ukuran bulan, dan upah kerja tersebut dapat diterima dan dideskripsikan sesuai dengan kebutuhan hidup layak pekerja.

Pada dasarnya penghasilan merupakan apresiasi dari aktivitas pekerja untuk kurun waktu tertentu dan diwujudkan dalam bentuk uang sebagai upah, atau imbalan selama waktu pekerja melaksanakan pekerjaannya dalam 1 (satu) hari, yang dapat diterimakan pada akhir minggu, atau bulan, serta pendapatan tersebut memenuhi kebutuhan hidup layak. Selama ini yang diapresiasi bukan pemenuhan hidup layak, melainkan pemenuhan hidup minimal, di mana besarnya upah yang diterima pekerja, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 89 ayat 3 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, yakni upah minimum ditetapkan oleh Gubernur dengan memperhatikan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Propinsi dan/atau Bupati/ Walikota. Di sini makna kebutuhan hidup layak sebagai arah dan tahapan, bukan dalam konotasi sebagai upah kerja sesuai kebutuhan hidup layak. Perbedaan pengertian antara ketentuan Pasal 88 ayat (1) dengan ketentuan Pasal 89 ayat (2), dapat menimbulkan kontradiktif dalam memberi penafsiran hukum yang berujung pada ketidakpastian hukum dan rasa keadilan.³ Bagi warga perusahaan (pekerja) kepastian dalam pengupahan merupakan suatu pengharapan, di mana selama ini harapan tersebut ibaratkan katak merindukan bulan (otopia). Ketidakpastian, serta ketidakadilan dalam pengupahan berdampak terhadap kebutuhan hidup pekerja perusahaan. Selain kedua ketentuan tersebut, yaitu Pasal 89 ayat (2),jo. Pasal 89 ayat (4), juga ketentuan Pasal 88 ayat (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, yang mempunyai pemahaman ganda dan bersifat antagonis.

² Penjelasan ketentuan Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, bahwa penghasilan yang memenuhi penghidupan layak adalah jumlah penerimaan, atau pendapatan pekerja dari hasil pekerjaan, sehingga mampu memenuhi kebutuhan hidup pekerja dan keluarganya secara wajar yang meliputi makanan, minuman, sandang, perumahan, pendidikan, kesehatan, rekreasi, dan jaminan hari tua.

Asas hukum yang termaktub dalam norma hukum Pasal 28 ayat (1) UUD 1945, bahwa, Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, & kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

B. Rumusan Masalah

Bermuara dari uraian dan permasalahan tersebut di atas, maka perlu kajian secara lebih lanjut terhadap permasalahan upah kerja sesuai kebutuhan hidup layak dengan perihal pentahapan pencapaian hidup layak sebagai arah dari upah minimum. Pengkajian mengenai upah kerja yang sesuai dengan kebutuhan hidup layak memerlukan pemikiran, Bagaimana sebenarnya maksud ketentuan Pasal 88 ayat (1), jo. Pasal 88 ayat (2), jo. Pasal 88 ayat (3), jo. Pasal 88 ayat (4), jo. Pasal 89 ayat (2), jo. ayat (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, dan Apakah upah kerja tersebut, sesuai dengan kebutuhan hidup layak ?, Apakah upah kerja yang diterima pekerja telah memenuhi keadilan. Permasalahan lain adanya ketentuan Pasal 88 ayat (4), yakni penetapan upah minimum berdasarkan kebutuhan hidup layak dan dengan memperhatikan produktivitas, serta pertumbuhan ekonomi. Di mana ketentuan Pasal 88 ayat (4) menimbulkan dampak (keresahan) sosial, khususnya bagi kepentingan pekerja.

C. Tujuan Penelitian

Untuk menganalisis kedua ketentuan tersebut, apakah saling melengkapi ataukah bertentangan satu dengan lainnya. Apakah ada kesengajaan atau kealpaan dalam membuat rumusan upah yang layak, manusiawi, dan sesuai kebutuhan hidup, sebagaimana konstruksi hukum Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang No.13 Tahun 2003, dan maksud Pasal 88 ayat (4), jo. Pasal 89 ayat (2), dan ayat (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003.

Dari penafsiran gramatikal-tektual, ada indikasi bahwa konstruksi hukum kedua hal tersebut bertentangan satu terhadap lainnya. Bermuara dari indikatif-kontroversial ketentuan tersebut perlunya analisis lebih lanjut untuk mengetahui substantif-justice, dan tidak menutup kemungkinan ketentuan Pasal 89 ayat (2), dan ayat (4), bertentangan dengan Pasal 28D (2) UUD 1945, sehingga perlunya penggunaan analisis sistematis, dengan memperhatikan asas *lex superior derogat legi priori* (aturan perundang-undangan yang lebih tinggi menyingkirkan aturan perundang-undangan yang lebih rendah, jika peraturan tersebut bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi, dan dampak dari ketidakpastian hukum tersebut dapat menimbulkan keresahan terhadap masyarakat pekerja, khususnya Kabupaten Tulungagung, Jawa Timur.

D. Metode penelitian

Penulisan ilmiah ini menggunakan metode penelitian hukum normatif,⁴ dan hukum empiris⁵ dengan pendekatan perundang-undangan, serta penggunaan penafsiran gramatikal tekstual-autentik-sistematis dan sosiologis. Penggunaan metode penulisan dimaksudkan guna menjelaskan isu hukum yang bersentuhan dengan ketentuan Pasal 88 ayat (1), serta aturan Pasal 89 ayat (2), dan ayat (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, sedangkan segi empiris dipergunakan untuk menggambarkan dampak sosial terhadap ketidakpastian hukum, khusus mengenai upah minimum berdasar kebutuhan layak, antara *das sollen* dan *das sein*.

E. Hasil dan Pembahasan

Prinsip hukum pengupahan sebagaimana tersurat dalam ketentuan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, bahwa imbalan atas hasil kerja dalam hubungan kerja antara pekerja dengan pengusaha harus memenuhi kebutuhan hidup layak dan perlakuan yang adil. Asas hukum ini teradopsi lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa : “Setiap pekerja berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”, dan dalam penjelasan ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa penghasilan yang memenuhi penghidupan layak adalah jumlah penerimaan atau pendapatan pekerja dari hasil pekerjaan, sehingga mampu untuk memenuhi kebutuhan hidup pekerja dan keluarga secara wajar, meliputi makanan, minuman, sandang, perumahan dan pendidikan, kesehatan, rekreasi, serta jaminan hari tua. Dari pendekatan gramatikal dan tekstual (autentik) dapat dijelaskan bahwa ada 4 (empat) komponen pokok sebagai unsur dari upah kebutuhan hidup layak, yakni upah pokok, tunjangan tetap (fungsional), tunjangan tidak tetap (perangsang kerja berdasar kehadiran pekerja), tunjangan jaminan hari tua, dan bentuk dari komponen tersebut diwujudkan berupa uang dan imbalan lain, seperti investasi jaminan hari tua. Keempat komponen tersebut merupakan kumulasi dan manifestasi dari pemenuhan kebutuhan hidup layak dalam hubungan kerja antara pekerja dengan pengguna kerja. Uraian tersebut memberi gambaran dan pemahaman bahwa asas hukum yang tersurat dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, yaitu hak seseorang (pekerja) untuk mendapat imbalan (uang) serta

⁴ Penelitian hukum normatif, yakni penelitian terhadap kaidah hukum (perundang-undangan, hukum kebiasaan, *jurisprudensi*) dan asas-asas hukum (Bagir Manan, “Penelitian di Bidang Hukum”, Artikel dalam Jurnal Hukum, Puslitbangkum, Unpad, Bandung, No. Perdana : 1-1999, hal. 4, dan hal. 9).

⁵ Penelitian hukum empiris adalah penelitian tentang hukum untuk menganalisa serta memberikan jawaban atas efektif, atau tidak efektif bekerjanya, baik hukum sebagai substansi kekuatan sosial dalam mempolakan aspek perilaku masyarakat maupun struktur institusional hukum (pembuat keputusan *in concreto*). (Lihat : Soetandyo Wignyosoebroto, Hukum (Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya), Elsam dan Huma, Jakarta, 2002, hal. 161-162).

perlakuan yang adil, dan layak dalam hubungan kerja, pada tingkatan *das sollen* merupakan prinsip hukum yang tidak dapat dipertentangkan dengan aturan perundang-undangan dalam tingkatan di bawah UUD 1945 (*lex superior derogat legi priori*), dan sebaliknya aturan hukum yang berkedudukan di bawah UUD 1945, wajib melaksanakan amanat tersebut, tanpa harus mempertentangkan. Untuk itu sistem pengupahan harus sesuai dengan amanat UUD 1945.

Pada ketentuan lain pemahaman mengenai pengupahan menggunakan pola upah minimum dan pola tahapan dalam pencapaian kebutuhan hidup layak. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 89 ayat (2) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, di mana ketentuan ini pada hakikatnya menyatakan bahwa upah minimum diarahkan pada pencapaian kebutuhan hidup layak. Kata “diarahkan” mengandung pemahaman, bahwa setiap penetapan upah minimum harus disesuaikan dengan tahapan pencapaian kebutuhan hidup layak.⁶ Penjelasan pasal 89 ayat (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, memperjelas pemahaman ketentuan Pasal 89 ayat (2), bahwa pencapaian kebutuhan hidup layak merupakan peningkatan dari kebutuhan hidup minimum yang sangat ditentukan tingkat kemampuan dunia usaha. Penjelasan kedua ketentuan tersebut memberi deskripsi bahwa penetapan upah harus disesuaikan dengan isu kemampuan dunia usaha. Penjelasan ketentuan tersebut membuat berbiasnya dan kaburnya ketentuan Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, jo. pasal 28D ayat (2) UUD 1945, ketika dihadapkan pada Pasal 88 ayat (4), dan Pasal 89 ayat (2), dan ayat (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003. Kekaburan semakin tebal dengan hadirnya klasula “pencapaian hidup layak memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi dan tingkat kemampuan dunia usaha”. Pernyataan ini mengandung konotasi pemenuhan upah kebutuhan hidup yang layak sangat ditentukan oleh pengusaha (pengguna jasa pekerja). Justifikasi ketentuan Pasal 88 ayat (4), jo. Pasal 89 ayat (2) dan ayat (4), diperparah dengan terbitnya Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No.13/ Men/ VII/ 2012 tentang Komponen Dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kehidupan Layak, dan kebijakan Bupati/ Wali Kota yang bersandarkan pada ketentuan pasal 89 ayat (3) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003. Rekomendasi Bupati/ Wali Kota, selain berdasarkan ketentuan tersebut diperparah dengan melihat kondisi wilayah (Kabupaten) setempat. Keleluasaan para pengambil keputusan, khususnya Bupati/ Wali kota dan umumnya Gubernur, memberi kesejukan bagi investor di daerah untuk mengembangkan usahanya dengan berlandung dibalik kebijakan Bupati/ Wali Kota, bahkan Gubernur.

Permenakertrans No. 13 Tahun 2012, terbit atas dasar ketentuan Pasal 89 ayat (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, bermuatan materi, bahwa : **Pertama**, kebutuhan hidup layak merupakan standar yang harus dipenuhi pekerja lajang untuk dapat hidup layak secara

⁶ Penjelasan ketentuan Pasal 89 ayat (2) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

fisik, non fisik maupun sosial selama untuk kebutuhan (satu) bulan ; **Kedua**, kebutuhan hidup layak sebagai dasar dalam penetapan upah minimum ; dan **Ketiga**, besarnya nilai kebutuhan hidup layak berdasar hasil survei, dan nilai hasil survei tersebut dipergunakan sebagai salah satu bahan pertimbangan dalam penetapan upah minimum ; **Keempat**, pencapaian bertahap mengenai pemenuhan kebutuhan hidup layak memperhatikan kondisi pasar kerja dan usaha yang paling tidak mampu (marginal). Muatan materi Permenakertrans memberikan deskriptif, adanya kecenderungan lebih memperhatikan kepentingan dunia usaha, dan kurang berpihak kepada pekerja. Prinsip hukum yang bernilai keadilanpun tidak ditanggapi secara serius, dan konstruktif sesuai asas hukum (*lex superior, derogat legi priori*) termarginalkan dengan suatu peraturan menteri yang tingkat derajatnya di bawah undang-undang, dan diperparah dengan pengambil keputusan, khususnya ditingkat Dinas Ketenagakerjaan, Transmigrasi dan Sosial Kabupaten Tulungagung. Pelaksana dalam jajaran dinas tersebut tidak dapat berbuat, selain hanya melaksanakan perintah pimpinan, dan bahkan cukup dengan surat edaran segalanya dapat teratasi tanpa memperhatikan aspek, apakah surat edaran memenuhi norma hukum yang berlaku sesuai asas *lex superior, derogat legi priori*, seperti Surat Edaran Gubernur No. 560/5914/031/2012 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota, dan Upah Minimum Sektoral Kabupaten/ Kota Tahun 2013 di Jawa Timur, khususnya point III, perihal penetapan upah minimum kabupaten/ kota Tahun 2013, point, 4 (empat), bahwa usulan upah minimum Dewan Pengupahan Kabupaten/ Kota kepada Bupati/ Walikota, dengan mempertimbangkan nilai kebutuhan hidup layak, upah minimum sebelumnya (Th. 2012), indeks harga konsumen, produktivitas, pertumbuhan ekonomi dan usaha yang paling tidak mampu di kabupaten/ kota, kondisi pasar kerja, kemampuan perusahaan, product domestik regional bruto. Surat edaran tersebut berpotensi mengaburkan tingkat kederajatan dan tidak taatnya dari susunan hierarki suatu perundang-undangan.⁷

Sebagaimana diketahui bahwa rujukan Permenakertrans No. 13 Tahun 2012, yaitu ketentuan Pasal 88 ayat (1), jo. Pasal 88 ayat (2), jo. Pasal 88 ayat (3), jo. Pasal 88 ayat (4), jo. Pasal 89 ayat (1), jo. Pasal 89 ayat (2), jo. Pasal 89 ayat (4) Serangkaian rujukan tersebut sekilas merupakan mata rantai yang sambung menyambung, namun jika dicermati rangkaian ketentuan tersebut bertolak belakang dengan maksud ketentuan Pasal 88 ayat (1), jo. Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, yakni setiap pekerja berhak mendapat penghasilan yang memenuhi hidup layak bagi kemanusiaan, sedang Permenakertrans No. 13 Tahun 2012 dan rujukannya khususnya ketentuan Pasal 88 ayat (4), jo. Pasal 89 ayat (2), maupun Pasal 88 ayat (4), ada tambahan klasula, yakni : “Dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi”

⁷ Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

sedang klasula yang lain tersurat adanya tambahan kalimat bahwa upah minimum diarahkan kepada pencapaian kebutuhan hidup layak, yang dalam penjelasan ketentuan Pasal 89 ayat (2), bahwa maksud “diarahkan” : setiap penetapan upah minimum harus disesuaikan dengan “tahap” pencapaian perbandingan upah minimum dengan kebutuhan hidup layak besarnya ditetapkan oleh Menteri.

Di sini ada perbedaan dalam menentukan ukuran (standar) kebutuhan hidup layak, jika memperhatikan ketentuan Pasal 88 ayat (1), maka sebagai standar pengupahan pekerja ditentukan dari pemenuhan segi makanan, minuman, sandang, perumahan, pendidikan serta kesehatan, rekreasi, dan jaminan sosial, sedangkan Permenakertrans No.13/ Men/ VII/ 2012, dan ketentuan lain sebagai rujukan menggunakan ukuran, yaitu upah minimum, tahapan dan memperhatikan pula aspek pertumbuhan ekonomi, pasar kerja serta dunia usaha. Klasula ini berpotensi memunculkan isu mengenai pihak-pihak yang diuntungkan dalam penentuan dan penetapan standar sistem pengupahan. Jika menggunakan pendekatan sistem pengupahan sesuai maksud ketentuan Pasal 88 ayat (1) tersebut, bagaimana menentukan besarnya upah yang diterima oleh pekerja ? Unsur-unsur yang harus diperhatikan dalam menetapkan aspek pengupahan, **Pertama**, upah yang diterima harus memenuhi kebutuhan hidup layak ; **Kedua** penentuan upah melalui hasil survei harga ; **Ketiga**, Upah ditetapkan oleh Gubernur dengan memperhatikan rekomendasi Dewan Pengupahan Propinsi, serta mendengarkan usulan dari Dewan Pengupahan Kabupaten/ Kota, berdasar hasil survei harga pasar terhadap unsur dari (item) kebutuhan hidup layak.⁸ Bukan pemenuhan kebutuhan yang layak melalui penetapan kebijakan pemerintah sebagaimana maksud ketentuan Pasal 88 ayat (2) Undang-Undang No 13 Tahun 2003, di mana kebijakan pengupahan yang komponennya sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 88 ayat (3), meliputi : upah minimum, upah kerja lembur, upah tidak masuk kerja karena berhalangan, dan/ atau melakukan kegiatan lain di luar pekerjaan, selain upah menjalankan hak waktu istirahat kerja, bentuk dan cara pembayaran upah, denda serta potongan upah, hal-hal yang dapat diperhitungkan dengan upah, struktur pengupahan serta skala pengupahan yang proporsional, upah untuk pembayaran pesangon, serta perhitungan pajak penghasilan. Komponen tersebut harus dimaknai sebagai bagian dan secara kumulatif untuk pemenuhan kebutuhan hidup layak, bukan komponen yang *diarahkan* guna memenuhi kebutuhan hidup layak, dan bukan sebagai *tahapan* sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 89 ayat (2), jo. Pasal 89 ayat (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, dan Permenakertrans, No.13/ Men/ VII/ 2012, dan kebijakan Bupati/ Wali Kota, atas usul Dewan Pengupahan yang

⁸ Lampiran Permenakertrans No. 13/ Men/ VII/ 2012 tentang Komponen Kebutuhan Hidup Layak untuk Pekerja Lajang Dalam Sebulan Dengan 3000 Kg Kalori Per-Hari.

terbit melalui rekomendasi kepada Gubernur. Dari uraian tersebut dapat digambarkan bahwa ada ketidak-sinkronan antara ketentuan Pasal 88 ayat (1), jo. Pasal 88 ayat (2), jo. Pasal 88 ayat (3), pada satu sisi, dengan maksud Pasal 88 ayat (4), jo. Pasal 89 ayat (2), jo. Pasal 89 ayat (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Peran Dewan Pengupahan⁹ mempunyai posisi strategis di dalam penentuan upah, khususnya peranan dewan ditingkat kabupaten/ kota, ketika melakukan survei harga pasar di dalam lokasi pasar besar (setiap Kabupaten/ Kota sekurangnya 3 (tiga) pasar besar sebagai lokasi survei harga), dan hasil penelitian harga komoditi dikumpulkan dalam satu rumusan guna menentukan hasil akhir dari upah yang seharusnya diterima oleh pekerja lajang sesuai kebutuhan hidup layak. Peran dewan pengupahan tingkat kabupaten/ kota yang strategis dan sentral ini sebagai nilai penentu dalam pemberian rekomendasi kepada bupati/ walikota yang selanjutnya diteruskan kepada Gubernur. Jika formulasi dan mekanisme fungsional tersebut, diterapkan dan dilaksanakan, maka keniscayaan sistem pengupahan berjalan sesuai dengan ketentuan Pasal 88 ayat (1), jo. Pasal 28D (2) UUD1945, yaitu hak memperoleh penghasilan atau imbalan dan perlakuan yang adil serta layak bagi kemanusiaan dalam hubungan kerja. Sebaliknya akan menimbulkan dampak sosial serta kemanusiaan, bahkan cenderung sangat merugikan kepentingan pekerja. Hal ini terjadi ketika peran dewan pengupahan tidak optimal dalam melakukan survei harga komoditi yang dibutuhkan untuk menentukan upah kerja yang berstandar kebutuhan hidup layak. Survei yang dilakukan dewan tersebut, bernuansa formal tanpa mempertimbangkan aspek substansi kebutuhan hidup layak pekerja, seperti sandang, pangan, papan, pendidikan, kesehatan, rekreasi dan jaminan sosial hari tua. Unsur ini belum sepenuhnya menjadi pertimbangan pokok dalam menentukan upah minimum kabupaten dan kota yang berstandar kebutuhan hidup layak (KHL), walaupun dalam mekanisme penetapan upah minimum kabupaten dan kota, selalu menyertakan penetapan nilai KHL, sebagai bahan pertimbangan perhitungan nilai usulan dalam perubahan penetapan UMK setiap tahun. Pola atau mekanisme ini hanya memenuhi standar formalitas (prosedural), tanpa memperhatikan hakikat KHL sebagai hak setiap pekerja dalam pemenuhan hidup layak, kecuali semata-mata untuk kepentingan mekanisme pentahapan ke arah KHL. Jika demikian yang dimaksud oleh pemerintah, maka selamanya KHL tidak akan terwujud sebagai hak setiap pekerja dan selain hanya pemenuhan hidup minimum (UMK) pekerja lajang. Deskripsi terhadap potret tersebut, dapat diketemukan di kabupaten Tulungagung, seperti pada lokasi pertokoan, swalayan, dan pabrik/ perusahaan, bahkan dunia pendidikan/ perguruan tinggipun terkontaminasi dengan standar pengupahan yang tidak berbasis KHL, bahkan UMK sebagai jaring pengaman belum

⁹ Keputusan Presiden No. 107 Tahun 2004 tentang Dewan Pengupahan

dilaksanakan sesuai ketentuan Pasal 89 ayat (3) Undang-Undang No. 2003, dan khususnya Peraturan Gubernur No. 81 Tahun 2011, mengenai Upah Minimum Kabupaten/ Kota Di Jawa Timur Tahun 2012, dan terutama di kabupaten Tulungagung, sebesar, yakni Rp. 815.000,00 (delapan ratus lima belas ribu rupiah) per-bulan. Sehingga menimbulkan pertanyaan, apakah upah kerja sudah sesuai dengan KHL ? jangankan KHL, UMK saja belum dilaksanakan oleh pengusaha dalam memenuhi kewajiban hukum. Ketidapatuhan pengusaha terhadap hukum selain masih rendahnya kesadaran hukum, dipicu dengan nilai tawar pekerja yang tergolong rendah, tingkat profesionalitas pekerja, sempitnya lapangan pekerjaan dan belum optimalnya (lemahnya) pengawasan maupun penegakan hukum.

Sebagaimana diketahui bahwa, dalam penerapan sistem pengupahan yang sesuai kebutuhan hidup layak tidak mudah dilaksanakan karena ada beberapa faktor yang dianggap ikut mempengaruhi penetapan upah, yakni perkembangan penduduk, jumlah usia kerja yang potensial memasuki pasar kerja, persaingan dalam memenuhi pasar kerja khususnya tingkat pendidikan rendah, biaya produksi, promosi, pelatihan keahlian, perpajakan serta biaya yang bersifat non teknis. Dengan pelbagai pertimbangan tersebut, membawa konsekuensi hukum, dan politik (hukum) dalam pengambilan keputusan, khususnya ditingkat kabupaten/kota. Jika demikian, maka isu pemenuhan kebutuhan hidup layak sebagai standar sistem pengupahan dalam hubungan kerja antara pengusaha dengan pekerja tidak pernah akan terwujud selama pihak legislator maupun eksekutif berpihak kepada dunia usaha tanpa memperdulikan aspek hukum, terutama ditinjau dari sudut pandang kepastian hukum. Pertanyaan selanjutnya, apa selama ini upah kerja yang diterima pekerja telah memenuhi rasa keadilan, serta bagaimana konsep keadilan menurut pandangan para filosof, atau ahli hukum ? Ulpianus dalam teorinya mengenai keadilan : **Pertama**, hiduplah yang benar ; **Kedua**, jangan berbuat jahat terhadap orang ; **Ketiga**, berikan kepada orang apa yang menjadi hak atau kepunyaannya.¹⁰ Demikian pula pandangan Aritoteles mengenai keadilan, bahwa pada hakikatnya adanya keikutsertaan penguasa (baca : pemerintah) yang mampu berlaku arif maupun bijaksana dalam membagi-bagikan hak dan kewajiban, serta keadilan yang ditentukan berdasar kesepakatan bersama para pihak mengenai hak dan kewajiban masing-masing. Di sini keadilan dimaksudkan untuk menciptakan keseimbangan antara dua pihak, yakni pengusaha dengan pekerja sebagai dua mitra dalam hubungan kerja. Bahkan ketentuan Pasal 102 (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, pemerintah mempunyai fungsi pengawasan, dan penindakan hukum atas pelanggaran yang dilakukan para pihak. Pada sisi lain pengusaha dan pekerja dituntut menciptakan suatu

¹⁰ Thoga Hutagalung, Hukum dan Keadilan dalam Pemikiran Filsafat Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, Disertasi Fakultas Hukum Universitas Pajajaran, Bandung, 1995, hal. 130.

suasana yang kondusif, kemitraan, demokratis, serta keadilan. Hal ini seralasan dengan ajaran Aristoteles yang pada dasarnya berpandangan bahwa keadilan harus menciptakan suasana keseimbangan dan kebersamaan.¹¹ Jika doktrin tersebut diilustrasikan dalam hubungan kerja antara pengusaha dengan pekerja, khususnya mengenai pentahapan KHL, maka konsistensi yang diharapkan dari ketentuan Pasal 88 ayat (2), jo. Pasal 88 ayat (4), jo. Pasal 89 ayat (2), jo. Pasal 89 ayat (3), jo. Pasal 89 ayat (4), jo. Permenakertrans No. 13/ Men/ VII/ 2012, harus dapat menciptakan kepastian hukum, yakni walaupun melalui pentahapan, pencapaian KHL harus benar terwujud, bukan sekedar wacana (otopia). Slogan pencapaian KHL melalui satu tahapan tersebut tidak mudah terealisasi, hal ini disebabkan produktifitas, serta pertumbuhan ekonomi harus memperhatikan aspek inflasi/ indeks harga konsumen, pengusaha yang paling tidak mampu (kemampuan pengusaha), dan kondisi pasar kerja. Komponen-komponen inilah yang menciptakan ketidakpastian hukum dan keadilan dalam pencapaian KHL tersebut. Oleh karena itu norm hukum yang mengatur mengenai pencapaian KHL melalui pentahapan tidak memenuhi persyaratan (asas) hukum sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 28D Undang-Undang Dasar 1945, jo. Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang No. 13 tahun 2003. Dampak yang timbul dari ketidakpastian hukum dan keadilan dapat menciptakan keresahan (sosial) pekerja sebagai akibat instabilitas ekonomi, terutama pekerja yang upahnya masih di bawah standar minimum, dan keresahan sosial dapat berkembang ke arah aksi unjuk rasa, mogok kerja dan berdampak pada menurunnya kualitas kerja, pencapaian hasil produksi, dan kesinambungan hubungan kemitraan antara pengusaha dengan pekerja.

F. Kesimpulan

Dari paparan maupun hasil uraian pembahasan tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa adanya saling benturan, atau ketidaksinkronan antara maksud ketentuan Pasal 28D ayat (2), jo. Pasal 88 ayat (1), dengan Pasal 88 ayat (4), jo. Pasal 89 ayat (2), Pasal 89 ayat (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Selama ketentuan Pasal 88 ayat (4), jo. Pasal 89 ayat (2), jo. Pasal 89 ayat (4) masih memuat klasula materi “dengan memperhatikan produktivitas, pertumbuhan ekonomi, serta kebijakan mengenai pentahapan” sebagaimana maksud ketentuan tersebut, maka konsekuensi yang harus diterima para pihak tidak ada jaminan kepastian hukum dan pemenuhan rasa keadilan. Ketidakselarasan antara ketentuan tersebut menimbulkan dampak (keresahan) sosial, khususnya bagi pekerja.

¹¹ Djoko Heroe Soewono, Eksistensi Hukum Ketenagakerjaan Dalam Menciptakan Hubungan Kemitraan Antara Pekerja Dengan Pengusaha, Disertasi, Pascasarjana, FH. Universitas Brawijaya, Malang, 2006, hal. 76.

Daftar Pustaka

- Azhary. 1995. **Negara Hukum Indonesia**, UI-Press, Jakarta.
- Bagir manan. 1999. **Penelitian di Bidang Hukum**, Jurnal Hukum, Puslitbangkum, Universitas Pajajaran, Bandung.
- Dimiyati K. 2004. **Teorisasi Hukum** (Studi tentang Perkembangan Pemikiran hukum di Indonesia), Muhammadiyah University Press, Surakarta
- Djoko Heroe Soewono, 2006. **Eksistensi Hukum Ketenagakerjaan Dalam Menciptakan Hubungan Kemitraan Antara Pekerja Dengan Pengusaha**, Disertasi, Pascasarjana, FH. Univ. Brawijaya.
- Djumadi. 2004. **Hukum Perburuhan (Perjanjian Kerja)**, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Hutagalung TH. 1995. **Hukum dan Keadilan dalam Pemikiran Filsafat Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945**, Disertasi, FH. Univ. Pajajaran, Bandung.
- Ibrahim Johnny. 2006. **Teori, dan Metodologi Penelitian Hukum Positif**, Bayumedia, Mlg.
- Marzuki Peter Mahmud. 2005. **Penelitian Hukum**, Prenada Media, Jakarta.
- Mashudi. 1998. **Hak Mogok Dalam Hubungan Industrial Pancasila** (Tinjauan Aspek Hukum Tata Negara), Disertasi, Universitas Pajajaran, Bandung.
- Nasution BJ. 2004. **Hukum Ketenagakerjaan**, Mandar Maju, Bandung.
- Pujirahayu EW. 2001. **Pemberdayaan Masyarakat dalam Mewujudkan Tujuan Hukum**, FH., Universitas Diponegoro, Semarang.
- Rahardjo S. 1982. **Ilmu Hukum**, Citra Aditya bakti, Bandung.
- Rajaguguk HP. 2000. **Peran Serta Pekerja Dalam Pengelolaan Perusahaan**, Orasi dan Panel Diskusi, Program Kajian Wanita dan Jender Pasca Sarjana UI., FH, Jakarta.
- Rawls John. 1971. **A Theory of Justice**, The Belknap Press Of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, America.
- Sapapoetra GK. 1983. **Hukum Perburuhan Pancasila dan Pelaksanaan Hubungan Kerja**, Armico, Bandung.
- Payaman Simanjuntak. 2000. **Peranan Serikat Pekerja dan Paradigma Baru Hubungan Industrial**, Jakarta.
- Soerjono Soekanto. 1986. **Pengantar Penelitian Hukum**, UI-Press, Jakarta.
- _____. 1983. **Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia**, UI-Press, Jakarta.
- Imam Soepomo. 1983. **Hukum Perburuhan Bidang Hubungan Kerja**, Djambangan, Jakarta.
- _____. 1987. **Pengantar Hukum Perburuhan**, Djambangan, Jakarta.
- Uwiyono A. 2001. **Hak Mogok Di Indonesia**, Program Pascasarjana, Fakultas Hukum, Univ. Indonesia, Jakarta.
- Wigjosoebroto S. 2002. **Hukum**, (Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya), Elsam dan Huma, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang No. 1945

UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Kamus Hukum :

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. 1988. **Kamus Besar Bahasa Indonesia**, Balai Pustaka, Jakarta.

Simorangkir, Rudy TE dan Prasetyo. 1980. **Kamus Hukum**, Aksara Baru, Jakarta.

Subekti dan Tjitrosoedibio. 1982. **Kamus Hukum**, Pradnya Paramita, Jakarta.