

HAK UPAH DALAM PERSPEKTIF NORMATIF

Djoko Heroe soewono¹

Abstrak

Hukum ketenagakerjaan diterbitkan oleh pembuat undang-undang untuk memberikan perlindungan hukum bagi mereka yang kurang berdaya dalam menghadapi kesewenangan pemberi kerja. Hukum ketenagakerjaan mempunyai peran untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Oleh karena itu keberadaannya benar-benar memperhatikan keseimbangan kepentingan dalam hubungan kerja. Salah satu hal yang wajib diperhatikan pemberi kerja (pengusaha), yakni hak upah sesuai kebutuhan hidup layak berdasarkan aturan hukum positif. Dengan demikian akan tercipta hubungan kerja yang harmonis, memahami permasalahan masing-masing, dan dilaksanakan secara bertanggungjawab.

A. Pendahuluan

Dalam (hasil amandemen) UUD 1945 secara tegas dinyatakan bahwa setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Ketentuan dasar ini dipertegas dalam undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan², bahwa : Setiap Pekerja/ buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Dalam rangka memenuhi hal tersebut, pemerintah menetapkan kebijakan pengupahan untuk melindungi pekerja/ buruh. Melalui kewenangannya sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 102 ayat (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, pemerintah berhak melakukan intervensi dalam rangka untuk memberi pelayanan, pengawasan, dan penindakan hukum.

Dalam negara kesejahteraan (*welfare state*), terutama pihak pemerintah dianggap bertanggung jawab untuk menjamin standar hidup minimum setiap warganya guna tercapai suatu kehidupan yang sejahtera. Hal ini selaras dengan pernyataan Gooding bahwa dalam negara kesejahteraan, campur tangan negara sangat diperlukan guna meningkatkan suatu kesejahteraan umum dan mengoptimalkan kesejahteraan sosial³. Tiadanya campur tangan pemerintah (dalam ranah negara kesejahteraan) akan menimbulkan ketidak-stabilan sosial, khususnya nilai tawar upah yang diajukan pihak pekerja kepada pengusaha tidak memberi makna dalam setiap negoisasi, hal ini sangat merugikan kepentingan pekerja, bahkan asas

¹ Dosen Fakultas Hukum Universitas Kadiri

² Lihat : Pasal 88 Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

³ Robert E. Goodin, Reason for Welfare, Economic, Sociological and Political but Ultimately Moral, dalam karya : Responsibility Right and welfare, The Theory of the Welfare State, Donald J. Moon (editor), Westview Press Inc, Boulder, Colorado, 1998, hal. 22-24.

keseimbangan kepentingan sebagai asas hukum, selain asas pengawasan publik dan asas campur tangan negara terhadap kegiatan proses dan hasil produksi dalam hubungan kerja tidak bernilai, bahkan eksistensi asas-asas tersebut yang melandasi peraturan perundang-undangan akan sia-sia belaka. Hal ini menyimpang dari apa yang telah diamanatkan dalam UUD 1945, karena itu berdasarkan amanat tersebut, pemerintah berkewajiban memberikan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif, persamaan dihadapan hukum, hak untuk bekerja dan mendapat imbalan serta perlakuan yang adil dalam hubungan kerja, dan hak-hak lainnya, seperti standar pengupahan minimum, upah kerja lembur, pesangon, upah tidak masuk kerja karena berhalangan dan upah tidak masuk kerja karena ada suatu kegiatan lain di luar pekerjaannya dan upah untuk perhitungan pajak penghasilan. Hak-hak tersebut wajib mendapatkan perlindungan dengan memperhatikan asas keseimbangan dan batas kewenangan pemerintah dalam melaksanakan fungsi pengawasan serta penindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan⁴.

Pemerintah dalam memberi perlindungan terhadap pekerja, ketika melakukan nilai tawar upah melalui negoisasi dengan pengusaha telah menetapkan standar upah minimum berdasarkan kebutuhan hidup layak dengan memperhatikan nilai produktivitas serta tingkat pertumbuhan ekonomi⁵. Perintah hukum (undang-undang) melarang pengusaha membayar upah lebih rendah dari upah minimum⁶, dan bagi pengusaha yang tidak mampu membayar upah minimum dapat dilakukan penangguhan⁷. Kelalaian terhadap hal tersebut, maka bagi pengusaha yang melanggar ketentuan hukum tersebut, yakni membayar upah lebih rendah dari upah minimum merupakan tindak pidana kejahatan. Sebaliknya pengusaha yang tidak mampu membayar upah minimum dapat mengajukan permohonan penangguhan kenaikan upah minimum kepada Gubernur. Selanjutnya permohonan tersebut oleh Gubernur setelah memenuhi syarat administrasi dan menerima saran dan pendapat dari Dewan Pengupahan Provinsi, maka Gubernur menetapkan penangguhan pelaksanaan upah minimum, dengan diktum, yaitu : **Pertama**, membayar upah minimum sesuai upah minimum yang lama ; atau **Kedua**, membayar upah minimum lebih tinggi dari upah minimum lama, tetapi lebih rendah dari upah minimum baru ; atau **Ketiga**, menaikkan upah minimum secara bertahap. Dalam hal Gubernur menolak permohonan penangguhan pelaksanaan tersebut, maka pihak yang memohon penangguhan pelaksanaan upah minimum wajib melaksanakan perintah hukum.

⁴ Lihat : Pasal 102 ayat (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

⁵ Lihat : Pasal 88 ayat (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

⁶ Lihat : Pasal 90 ayat (1), jo Pasal 185 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan.

⁷ Lihat : Pasal 90 ayat (2) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Prosedur dan ketentuan normatif pada tingkat implementasi yang seharusnya oleh pengusaha dipatuhi, tampaknya masih banyak pelanggaran hukum yang dilakukannya. Hal ini karena pengusaha yang terikat dalam kegiatan proses produksi cenderung berpikir profit orientit, sehingga kurang mengindahkan berlakunya aturan hukum yang diperparah dengan kurang seriusnya pemerintah selaku institusi yang menjalankan fungsi pengawasan dalam melakukan tindakan bagi pelanggar hukum. Salah satu kurang seriusnya pemerintah, yakni maraknya para pemberi kerja, baik sektor formal maupun informal belum memenuhi target minimum sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 90 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, pencapaian kebutuhan hidup layak⁸ dan melaksanakan peninjauan upah secara berkala⁹.

Sebagaimana diketahui kawasan asia tenggara, meliputi Indonesia, Malaysia, dan negara tetangga lainnya terkena terpaan implikasi krisis global yang menerpa negara besar antara lain Amerika, Inggris, dan negara kawasan eropa dan asia timur lainnya. Dampak ini dirasakan oleh pengusaha dan pekerja di Indonesia, yang umumnya kurang paham dalam menghadapi situasi dan kondisi yang mendadak untuk mencari solusi. Kondisi ini berujung pada gelombang pemutusan hubungan kerja. Apakah dampak krisis ekonomi dan moneter ini harus dibebankan epada tanggungjawab pemerintah, pengusaha, atau dipikul bersama-sama sebagai tanggungjawab moral semata. Eronisnya terpaan tersebut, meluncur hingga saat ini yang berimplikasi terhadap pemberian upah. Dampak krisis, harus pula ditanggung pekerja dalam bentuk penyesuaian upah kerja, bonus, tunjangan, maupun bentuk apresiasi lainnya. Hingga kini, gelombang krisis ekonomi dan moneter masih sangat terasa, terutama dikalangan pengusaha menengah ke bawah beban hidup cukup berat. Kondisi ini menerpa pula kalangan pekerja yang kebutuhan hidupnya sangat ketergantungan dari para majikan (pengusaha), yang berkuasa atas kepemilikan perusahaan, di mana pekerja mengabdikan diri. Tumpang tindih kepentingan seharusnya dapat dihindari pelaku ekonomi, yaitu pekerja dan pengusaha dalam ikatan hubungan kerja. Hal ini guna menjaga asas keseimbangan dalam kepentingan, di mana pekerja ketergantungan kepada pengusaha. Sebaliknya pula dipihak pengusaha tidak dapat melaksanakan kegiatan (proses) produksi tanpa kehadiran pekerja, karena itu perlunya dibangun hubungan kerja yang dapat memberi nilai kemanfaatan, yakni kesejahteraan, khususnya bagi pekerja serta keluarganya, dan masyarakat umumnya.

Timbulnya fenomena tersebut, dipergunakan sebagai dasar alasan bagi kalangan pengusaha untuk beralih tidak mampu harus memberi upah sesuai ketentuan hukum. Hal

⁸ Lihat : Pasal 89 ayat (2) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

⁹ Lihat : Pasal 92 ayat (2) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

ini sangat dirasakan bagi pekerja, bahwa upah yang seharusnya diterima sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, dalam kenyataannya tidak sesuai ketentuan normatifnya.

B. Rumusan Masalah

Seperti diketahui bahwa permasalahan yang timbul dalam intern perusahaan tidak semata karena sistem manajemen yang masih belum memosisikan pekerja sebagai mitra kerja, melainkan pula faktor ekstern yang ikut mewarnai keputusan manajemen mengambil langkah yang kurang profesional serta proporsional dalam memahami asas keseimbangan kepentingan yang berpengaruh terhadap pemenuhan pencapaian kebutuhan hidup layak.

Bertitik tolak dari uraian di atas, dapat dirumuskan masalah sebagai berikut, yakni :
Apa alasan perusahaan tidak memberikan upah sesuai ketentuan normatif ? dan apa hal itu dapat dibenarkan oleh hukum.

C. Pembahasan

Pada umumnya fenomena persoalan yang timbul di dalam lingkungan perusahaan bermula dari kurang kondusifnya hubungan kerja antara pengusaha dengan pekerja yang disebabkan suatu benturan kepentingan, di mana pengusaha lebih berorientasi pada aspek keuntungan yang memandang para pekerja hanya sebagai sarana produksi dan perlakuan diskriminatif, terutama ketika menentukan pengupahan berdasarkan format perusahaan.

Tampaknya aspek pengupahan muncul sebagai persoalan yang tiada akhir hingga saat ini. Isu saling curiga mewarnai berlangsungnya kegiatan (proses) produksi antara para pelaku ekonomi, terutama pada substansi permasalahan perjanjian dalam hubungan kerja, yakni pola pengupahan yang belum memenuhi pencapaian kebutuhan hidup layak, kecuali sekadar memenuhi ketentuan Pasal 89 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, Permenaker No. Per-01/Men/1999 tentang Upah Minimum, juncto Kepmenakertrans No. Kep-226/ 2000 tentang perubahan Ketentuan Pasal 1, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 8, Pasal 11, Pasal 20, Pasal 21 No. Per-01/1999 tentang Upah Minimum dan Penetapan Keputusan Gubernur¹⁰ tentang Ketentuan Upah Minimum Kota dan Kabupaten yang upahnya masih di bawah kebutuhan hidup layak, seperti jumlah penerimaan upah pekerja belum memenuhi kebutuhan keluarga secara wajar meliputi sandang pangan, papan, jaminan hari tua, pendidikan, rekreasi, serta kesehatan.

¹⁰ SK. Gubernur mempunyai masa berlaku 1 (satu) tahun. Selanjutnya diterbitkan SK. Gubernur yang baru di mana setiap propinsi mempunyai standar UMK yang berbeda berdasarkan ketentuan Pasal 89 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Pelbagai permasalahan tersebut, tidak dapat terlepas dari aspek komunikasi yang kurang efektif antara pengusaha dengan pekerja, khususnya dalam menyatukan pemikiran yang berbeda kepentingan mengenai hak pengupahan, kesejahteraan (meliputi pelayanan jaminan sosial), keselamatan dan kesehatan kerja. Hal ini diperparah dengan adanya tidak dipatuhinya oleh sebagian besar pengusaha dalam melaksanakan Upah Minimum kota dan kabupaten sesuai Surat Keputusan Gubernur, walaupun keberadaan Keputusan Gubernur ditetapkan berdasarkan ketentuan Pasal 89 ayat (3) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003.

Indonesia sebagai negara hukum sangat dilematis dalam menangani persoalan isu ketenagakerjaan, terutama menghadapi globalisasi pasar yang berdampak pada kompetisi upah murah, stabilitas kerja dan pemanfaatan pekerja yang produktif sebagai perangsang bagi investor.

Pemerintah yang mempunyai fungsi pengawasan, penindakan, tampaknya kurang dipatuhi keberadaannya dalam melaksanakan perintah hukum, bahkan ada kesan di mana pemerintah tidak berdaya dalam menghadapi para pengusaha, terutama ketika pengusaha melakukan penekanan terhadap kalangan pekerja, bahkan pemerintah kurang tegas dalam penegakan hukum terhadap pengusaha yang bertindak sebagai penguasa perusahaan dan pemegang kontrol pengendalian pengupahan, walaupun Amerika Serikat sebagai investor/ penanam modal asing telah memberi peringatan negara berkembang untuk tidak menekan hak pekerja, bahkan negara tersebut tidak segan-segan memberi sanksi pencabutan quota ekspor tekstil atau penerapan ketentuan umum (*social clause*) melalui sidang *World Trade Organization (WTO)*,¹¹ serta sidang *International Labour Organization* dengan dasar alasan pemerintah Indonesia tidak memperhatikan hak pekerja.

Peringatan dari adi daya tersebut, dianggap oleh elite pengusaha domestik sebagai bentuk ancaman yang tidak perlu dirisaukan, karena penekanan terhadap hak pekerja dan sistem pengupahan (meliputi penjadwalan pengupahan) cenderung sebagai dampak krisis moneter dan ekonomi yang mengganggu kinerja sistem manajemen serta menimbulkan isu kelabilan bagi perusahaan, khususnya dalam kegiatan proses produksi dan pemasaran hasil produksi, sedangkan bagi pekerja upah yang diterimanya dari perusahaan sebagai imbalan penghargaan atas pekerjaan yang telah dilaksanakannya selama kurun waktu tertentu. Hal ini merupakan hak pekerja yang wajib dipatuhi, lepas dari permasalahan ada atau tiadanya krisis moneter dan ekonomi, walaupun besarnya nilai pengupahan dan sistem pengupahan dapat dimusyawarahkan antara pekerja dengan pengusaha dalam lingkungan perusahaan.

¹¹ *Ibid.*, hal. 220.

Maraknya tuntutan pengupahan yang kurang proporsional dan minimnya perhatian pengusaha terhadap tingkat kesejahteraan semakin membuat kelabilan bagi perusahaan, baik kegiatan proses produksi, sistem manajerial maupun pemasarannya yang berimplikasi terhadap kepentingan konsumen. Permasalahan ini sebagai konsekuensi dari menurunnya nilai rupiah terhadap dollar Amerika Serikat (periode tahun 1997), yang berimplikasi hingga saat ini.

Liberalisasi ekonomi global menyeret Indonesia dalam situasi yang dilema, namun masuknya Indonesia dalam ranah WTO, membuka peluang bagi meningkatnya kehidupan yang lebih sejahtera, jika Indonesia siap untuk berkompetisi dalam pasar global, karena itu Indonesia memerlukan pembenahan dipelbagai sektor dalam memasuki globalisasi pasar, terutama aspek regulasi dan stabilitas kerja.

Guna menciptakan peluang kerja yang sejuk serta kompetitif dalam mengantisipasi pasar global, kemitraan merupakan bentuk pilihan yang patut diperhatikan untuk mencegah persaingan usaha yang kurang sehat, dan peran negara dalam menciptakan ketertiban dan ketenangan kerja dalam pasar global perlunya memperhatikan rasa keadilan dan kepastian hukum.

Indonesia sebagai negara hukum dan berdasarkan ideologi Pancasila, penegakan hukum harus mempertimbangkan aspek filosofis, yakni berdasarkan nilai serta kaidah yang berlaku di dalam masyarakat. Hukum¹² dan keadilan¹³ harus selaras satu terhadap lainnya.

¹² Menurut paham tradisional (daratan Eropa), bahwa hukum merupakan sarana untuk mewujudkan aturan yang adil, berdasarkan pertimbangan di mana semua orang ingin mewujudkan aturan yang adil dengan pembentukan undang-undang sesuai rasa keadilan. Hakikat hukum, yakni membawa aturan yang adil dalam masyarakat atau sarana bagi penciptaan aturan yang adil. (Theo Huijbers, Filsafat Hukum, Kanisius, Yogyakarta, 1990, h 73-75). Menurut paham modern (penganutnya sebagian besar di negara Anglo-Saxon), hukum adalah undang-undang. Undang-undang yang adil, dan tidak adil dianggap sama kuat sebagai hukum. (*Ibid.* hal.49).

¹³ Menurut Ulpianus, bahwa keadilan adalah kemauan yang bersifat tetap dan terus menerus untuk memberikan kepada setiap orang apa yang semestinya. (Lihat : Esmi Warassih Pujirahayu, Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum, Fakultas Hukum_Universitas Diponegoro, Semarang, 2001, hal. 15).

Bertautan dengan hal tersebut, perlu memperhatikan 3 (tiga) cita hukum¹⁴ yang mendasari pilar-pilar penegakan hukum, yakni :¹⁵

1. Kepastian hukum, yakni fungsi hukum menjaga ketentraman, ketertiban, serta kepastian hukum dan memberi perlindungan hak dan/ atau kepentingan yang dibenarkan hukum (*justifiable*) dari tindakan sewenang-wenang penguasa ;
2. Kemanfaatan, yakni fungsi hukum harus memberi kontribusi dan kemanfaatan atau kegunaan bagi kepentingan masyarakat, bangsa, negara ;
3. Keadilan, fungsi hukum harus mempunyai kualitas keadilan, walaupun ukuran keadilan pada tingkatan implementasi beraneka ragam, yakni bersifat obyektif atau subyektif.

Ketiga aspek tersebut terkristalisasi dalam cita hukum Pancasila. Dengan demikian hukum dan keadilan mempunyai pertalian yang erat satu terhadap lainnya, dan tidak dapat dipisahkan karena hakikat hukum adalah keadilan.

Dalam rangka mewujudkan supremasi hukum harus memenuhi syarat utama yaitu¹⁶ **Pertama**, aturan hukum ; **Kedua**, penegak hukum ; **Ketiga**, lingkungan berlakunya hukum.

Pertama, aturan (isi) hukum wajib dibuat dengan memperhatikan aspek prosedural dan hukum dibuat sesuai dengan kesadaran hukum untuk kepentingan perseorangan serta masyarakat, sebaliknya aturan hukum tidak akan mencerminkan keadilan, jika jarak antara

¹⁴ Ide (cita) hukum merupakan konsep dasar yang mengandung nilai pasti, nilai guna (manfaat), dan nilai adil. Dengan ketiga macam nilai yang terkandung dalam hukum, maka hukum harus mencerminkan nilai-nilai yang hidup dan berkembang di masyarakat. (Thoga H. Hutagalung, Hukum dan Keadilan Dalam Pemikiran Filsafat Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, Disertasi, FH. Universitas Pajajaran, Bandung, 1995, hal. 314). Menurut A. Hamid S. Attamimi, Ide (cita) Hukum Indonesia, tidak lain adalah Pancasila (Sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagai cita/ ide, yang berlaku sebagai bintang pemandu. Lihat : Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Perundang-undangan, Kanisius, Yogyakarta, 2002, hal. 197).

¹⁵ Menurut Radbruch, nilai-nilai dasar hukum, meliputi Keadilan, Kegunaan dan Kepastian Hukum (Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 19). Menurut Sudikno Mertokusumo, bahwa dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan yaitu, Kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), Kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*), dan Keadilan (*Gerechtigkeit*). Lihat : Sudikno Mertokusumo dan Pitlo, Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum, Citra Aditya Bakti, Yogyakarta, 1993, hal. 1-2.

¹⁶ Bagir Manan, Penegakan Hukum dan Keadilan, Varia Peradilan, Majalah Hukum Ikahi, Tahun XX, No. 241, Jkt., 2005, hal. 8-10. (Robert B. Seidman, menyatakan bahwa bekerjanya hukum dipengaruhi adanya (tiga) faktor, aturan hukum, penegak hukum, kesadaran dan kepatuhan masyarakat terhadap hukum. Soerjono Soekanto menyatakan ada 5 (lima) faktor, yang mempengaruhi bekerjanya hukum di masyarakat, yakni aturan hukum, penegak hukum, dan kesadaran serta kepatuhan masyarakat terhadap hukum, di samping sarana, prasarana dan dana. Muchsin menambahkan selain faktor-faktor tersebut perlu faktor pendukung, yaitu kesejahteraan bagi penegak hukum selain diberikannya apresiasi dan sekaligus ditetapkan sanksi bagi penegak hukum yang tidak melaksanakan sesuai ketentuan hukum yang berlaku). *Ibid.* h. 37. Selanjutnya Muchsin menyimpulkan bahwa hakikat hukum adalah peraturan-peraturan yang dibuat penguasa yang berwenang, sebagai pedoman tingkah laku, dikenakan sanksi bagi yang melanggar ; Tujuan hukum adalah keadilan (filosofi), kemanfaatan (utilitas), dan kepastian (juridis-dogmatis). Tujuan hukum bagi bangsa Indonesia tercantum pada alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

hukum dengan realitas sosial cukup jauh sehingga pekerja sebagai bagian dari masyarakat merasa asing terhadap aturan hukumnya sendiri. Kemungkinan hal ini dapat timbul, karena keberadaan hukum berada jauh di depan sehingga tidak terjangkau oleh realita sosial atau ketinggalan zaman, dan pada gilirannya akan berpengaruh terhadap kepastian hukum.

Kedua, penegak hukum, yaitu :

- a. penegak hukum sekedar corong peraturan, kecuali jika penerapan hukum akan menimbulkan ketidak-adilan.
- b. penegak hukum bertindak selaku penafsir hukum agar dapatnya aturan hukum menjadi sarana keadilan karena aturan hukum tidak sempurna, baik bahasanya maupun obyek yang diaturnya tidak lengkap.
- c. penegak hukum merupakan pencipta hukum, dalam hal ada kekosongan hukum (hukum tidak cukup mengatur kepentingan/ kebutuhan masyarakat baik bersifat konkrit atau proyeksi kebutuhan di masa depan).

Ketiga, lingkungan sosial berlakunya hukum. Eksistensi aspek hukum dipengaruhi sosial, ekonomi, politik, budaya. Walaupun hukum berperan sebagai sarana pembaharuan, Jika eksistensi hukum tidak terjaga keseimbangannya disebabkan tekanan politik, ekonomi, sosial-budaya, maka arah penegakan hukum dapat dipengaruhi aspek tersebut.

Prinsip *egalitarian* (persamaan derajat), baik aspek ekonomi, sosial, politik, budaya maupun hukum dapat menciptakan sistem penegakan hukum dan keadilan. Sebaliknya, jika tercipta perbedaan yang tajam (sosial, ekonomi, politik dan budaya) terhadap hukum, maka dapat menimbulkan kesulitan dalam menciptakan sistem hukum dan keadilan, sebab hukum akan berpihak kepada kekuatan dominan dan ekstremitas.

Isu penegakan hukum harus memperhatikan kepastian hukum walaupun kepastian hukum kemungkinan dapat bertolak belakang dengan rasa keadilan, namun demikian tanpa kepastian hukum rasa keadilan tidak akan terwujud. Keadilan tanpa kepastian menimbulkan subyektifitas yang pada gilirannya menciptakan ketidak-keadilan.

Guna menciptakan keadilan (substentif) yang berkepastian hukum segala tindakan atau perbuatan hukum harus sesuai dengan aturan hukum. Disini hukum sebagai panglima yang menjaga keseimbangan kepentingan antara kepastian dan keadilan dalam mencapai tujuan hukum, yakni ketentraman, ketertiban hukum dan keadilan dalam masyarakat.

Keadilan substentif (*substantive justice*), harus mendekatkan jarak antara keadilan individual dan keadilan sosial, kedua aspek ini sejauh mungkin dapat berpadu serta selaras dengan kepastian hukum, dan sebaliknya menghindari benturan kepentingan antara aspek keadilan individu dengan keadilan sosial, dan jika kedua aspek ini terwujud dalam kesatuan

yang utuh maka tercipta keadilan substantif (keadilan individual terkandung dalam keadilan sosial dan keadilan sosial merupakan sublimasi keadilan individual (proses perubahan ke arah tingkah laku yang dapat di terima oleh nilai etika atau norma masyarakat).

Pada dasarnya eksistensi hukum mempunyai dimensi nilai moral yang terumuskan dalam asas hukum¹⁷ serta aturan (norma) hukum atas dasar otoritas negara sebagai suatu yang berposisi supra (*the rule of law*). Tegaknya supremasi hukum wajib diikuti warga masyarakat yang diikuti kesadarannya dalam mentaati perintah hukum.

Menumbuhkan kesadaran atas hukum acapkali memerlukan sarana (media) yang efektif melalui proses pendidikan dan pengajaran dengan jalan menanamkan pengetahuan, dan membentuk sikap yang positif untuk membangkitkan rasa patuh terhadap hukum serta hasil kesepakatan yang dituangkan dalam perjanjian atau surat pengangkatan oleh direktur atau surat keputusan/ penetapan lain yang menyangkut hubungan kerja antara pengusaha dengan pekerja yang bersifat mengikat.

Dambaan bagi negara, jika kesadaran dan kepatuhan hukum telah tertanam dalam hati warga masyarakat dan penyelenggara negara untuk membentuk sikap positif terhadap keberadaan hukum, dan pada gilirannya akan terbentuk budaya hukum.

¹⁷ Menurut Karl Larenz, asas hukum merupakan ukuran-ukuran hukumiah-etis yang memberikan arah kepada pembentukan hukum. Notohamidjojo, mengatakan bahwa asas hukum ialah dasar-dasar atau petunjuk arah (*rechtlijn*) dalam pembentukan hukum positif. (Notohamidjojo, Demi Keadilan dan Kemanusiaan, Gunung Mulia, Jakarta, 1973, hal. 49-50). Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa asas hukum atau prinsip hukum bukanlah peraturan konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan konkrit yang terdapat dalam dan dibelakang setiap sistem hukum yang menjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif, dan dapat diketemukan dengan mencari sifat umum dalam peraturan konkrit. (Sudikno Mertokusumo, Mengenal Hukum, Liberty, Yogyakarta, 1996, hal.33). Menurut Sacipto Rahardjo bahwa asas hukum merupakan "jantungnya" peraturan hukum, asas hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Asas hukum merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum. Karena asas hukum mengandung tuntutan etis, maka asas hukum merupakan jembatan antara peraturan hukum dengan cita-cita sosial dan pandangan etis masyarakatnya.

Melalui asas hukum, peraturan hukum berubah sifatnya menjadi bagian dari suatu tatanan etis, misal : "Di mana ada kesalahan, disitu ada penggantian kerugian". (Sacipto Rahardjo, *Op. cit.* hl. 45-46). Menurut Poerwadarminto, makna asas adalah kebenaran yang menjadi pokok dasar (cita-cita yang menjadi dasar) atau tumpuan berpikir (berpendapat). (Porwadarminto, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Jakarta, Balai Pustaka, 1986, hl. 61). Menurut Sri Soemantri Martosoewignjo, bahwa : "Asas mempunyai padanan dengan 'beginself' atau 'principle' sebagai kebenaran yang menjadi pokok dasar (tumpuan berpikir). Asas hukum adalah dasar normatif untuk membedakan antara daya ikat normatif dan niscayaan yang memaksa (non juridis). Moh. Koesnoe mengatakan bahwa, "Asas hukum sebagai suatu pokok ketentuan atau ajaran yang berdaya cukup menyeluruh terhadap segala persoalan hukum di dalam masyarakat yang bersangkutan, serta berlaku sebagai dasar dan sumber materiil ketentuan hukum yang diperlukan" (Khudzaifah Dimiyati, Teorisi Hukum (Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia Tahun 1945-1990), Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2004, hal. 194.

Dalam realitasnya, tidaklah mudah memahami hukum ketenagakerjaan karena hal ini menyangkut pemahaman hukum yang sarat dengan tafsir, sehingga bagi pekerja sangat kurang dapat dipahami, demikian pula bagi pengusaha yang dari semula kurang akrab dan kurang peduli terhadap kehadiran hukum, khususnya ketika hukum melakukan intervensi dan merugikan kepentingan pengusaha, seperti dipelbagai kota di Jawa Timur, terutama di Tulungagung yang masih maraknya upah pekerja di bawah standar minimum, baik disektor formal (PT, CV, toko swalayan, toko pada umumnya) maupun informal (home industri atau usaha kecil tanpa siup). Bagaimana dapat memenuhi kebutuhan hidup layak, jika upahnya masih di bawah UMK. Hal ini membuktikan bahwa pemerintah dalam melaksanakan fungsi pengawasan dan penindakan masih lemah dan kurang tegas, sehingga maraknya pelbagai pelanggaran hukum bidang ketenagakerjaan tidak dapat terlepas dari perannya pemerintah selaku wasit yang mengawasi para pemain pelaku ekonomi, khususnya pengusaha.

Pelbagai pendapat mengenai pengupahan dapat dikemukakan pernyataan Erman Suparno¹⁸, bahwa pengaturan pengupahan berdasarkan asas keseimbangan kepentingan, antara pemenuhan perlindungan dan peningkatan kesejahteraan pekerja beserta keluarga dengan memperhatikan kemampuan, peningkatan produktivitas dan perkembangan usaha.

Pada dasarnya ada 2 (dua) model pengaturan pengupahan, *Pertama*, pengupahan yang penetapannya melalui Gubernur, dimaksudkan sebagai jaring pengaman dan standar upah minimum untuk menjaga agar upah kerja tidak turun hingga ke tingkat paling rendah, akibat dari ketidakseimbangan antara permintaan serta penawaran tenaga kerja. *Kedua*, pengupahan yang penetapannya berdasar kesepakatan antara pengusaha dengan pekerja melalui perundingan secara musyawarah, namun pengupahan tersebut harus di atas upah minimum. Dari kedua model tersebut, pengusaha lebih cenderung melaksanakan memberi upah sesuai upah minimum kota/ kabupaten dari pada menggunakan model kedua. Alasan pokok, penggunaan model pertama sangat praktis, walaupun berat melaksanakannya, dan jika melaksanakan model kedua, terlalu memakan waktu, prosedural dan berbelit-belit. Hal inilah yang membuat pengusaha lebih cenderung menggunakan model pertama, yaitu tidak berbelit-belit dan praktis pelaksanaannya (non prosedural), hanya saja pada tingkat faktual umumnya hanya perusahaan besar yang melaksanakan upah minimum kota/ kabupaten.

Dasar pemikiran pembuat undang-undang dalam menetapkan upah minimum kota atau kabupaten hanya sekadar jaring pengamanan, bukan sebagai upah standar kota, atau kabupaten, melainkan batas minimal bagi para pihak untuk menentukan upah kerja masing masing perusahaan berdasarkan atas negoisasi yang dilaksanakan melalui musyawarah.

¹⁸ Menteri Tenaga dan Transmigrasi pada pengarahan di Universitas Brawijaya Malang, 12 Agustus 2006.

Perbedaan persepsi antara pengusaha (upah standar) dengan pekerja yang menilai atas dasar apresiasi bukan berdasarkan kebutuhan hidup layak, menimbulkan kepentingan yang berseberangan (non asas keseimbangan kepentingan) dan pada gilirannya timbulnya aksi-aksi unjuk rasa dan/ atau mogok kerja. Di sini peran pemerintah sangat signifikan bagi tegaknya hukum dan keadilan dalam menciptakan keseimbangan kepentingan sesuai asas pengawasan publik, asas campur tangan pemerintah dan asas keseimbangan kepentingan yang merupakan domein pemerintah sesuai ketentuan Pasal 102 ayat (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Dengan demikian, jika pemerintah bertindak tegas dan tanpa diskriminasi berdasar ketentuan hukum dan rasa keadilan, maka akan tercipta hubungan kerja yang harmonis. Di sini benturan kepentingan cenderung dapat dihindari melalui meja perundingan, sedangkan mengenai permasalahan adanya dampak krisis moneter dan ekonomi yang langsung, atau tidak langsung berpengaruh terhadap kepentingan perusahaan, khususnya dalam kegiatan proses produksi dan pangsa pasar dengan melalui perundingan untuk mencapai hasil yang dapat dipahami para pihak, maka kebutuhan hidup layak secara bertahap dapat terpenuhi, dengan memperhatikan tingkat pertumbuhan ekonomi pasar, hukum, dan keadilan.

Berdasarkan asumsi bahwa perbaikan upah pekerja dengan memperhatikan aspek hukum, musyawarah-mufakat (keseimbangan kepentingan), pertumbuhan ekonomi pasar, kualitas produksi, permintaan hasil produksi serta inflasi, maka akan terpenuhi, tanpa harus melakukan pelanggaran hukum. Langkah ini dapat menciptakan hubungan kerja harmonis, tercipta rasa memiliki (*sense of belonging*), bertanggungjawab (*sense of responsibility*) dan selalu introspeksi diri (*sense of self introspection*). Dengan demikian adanya krisis moneter serta ekonomi sebagai alasan pembenar untuk menghindari kewajiban hukum bagi majikan (pengusaha), yakni memberi imbalan di bawah upah minimum kota/ kabupaten tidak dapat dibenarkan oleh hukum. Di sini Ketentuan Pasal 90 ayat (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, secara tegas melarang pengusaha membayar upah lebih rendah dari upah minimum kota/ kabupaten. Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut, merupakan katagori kejahatan, dan dikenakan sanksi pidana penjara minimal, 1 (satu) tahun dan terlama 4 (empat) tahun, dan/ atau denda paling sedikit Rp. 100.000.000 (seratus juta rupiah) dan paling besar, yaitu Rp. 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah). Oleh karena itu langkah terbaik dengan pola *win-win solution* (asas keseimbangan) dengan tetap memperhatikan hukum dan keadilan.

C. Kesimpulan

Dari uraian tersebut di atas dapat diketahui bahwa alasan utama perusahaan tidak memberi (hak) upah sesuai ketentuan hukum, yakni disebabkan dampak krisis global, serta cenderung berpikir profit orientit, sehingga tidak mengindahkan berlakunya hukum. Alasan demikian tidak dibenarkan hukum, kecuali alasan yang memenuhi persyaratan ketentuan Pasal 90 ayat (2). Undang-Undang No.13 Tahun 2003. Hukum tidak membenarkan adanya pembayaran upah di bawah ketentuan Pasal 90 (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie J. 2002. **Konsolidasi Naskah UUD 1945, Setelah Perubahan Keempat**, Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum, UI. Jakarta.
- Attamimi A. Hamid S. 1998. **Ilmu Perundang-Undangan** (Dasar-Dasar, dan Pembentukannya), Kanisius.
- Azhary. 1995. **Negara Hukum Indonesia**, UI-Press, Jakarta.
- Cohen Laurence J. 1989. **New Bargaining Approaches to New economic Conditions : Pursuing a Mutualit of Interest**, *Journal, The Labor Lawyer America*, 5 (Spring), No. 2 : 265.
- Djumadi. 2004. **Hukum Perburuhan (Perjanjian Kerja)**, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Fadjar A. Mukthi. 2001. **Teori Hukum dan Teori Sosial**, Univ. Widya Gama, Pasca Sarjana, Malang.
- Frenkel Stephen J. and Peetz D. 1998. **Globalization and Industrial Relations in East Asia : A Three Country Comparison**, *Journal The University of California, USA*, Vol. 37, No. 3 : 285.
- Huijbers Theo. 1990. **Filsafat Hukum**, Kanisius, Yogyakarta.
- Hutagalung TH. 1995. **Hukum dan Keadilan dalam Pemikiran Filsafat Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945**, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Pajajaran, Bandung.
- Ibrahim Johnny. 2006. **Teori, dan Metodologi Penelitian Hukum Positif**, Bayumedia, Malang.
- Kjellberg. 1992. **From Confrontation : A Tale of Three Countries, Industrial Relation Under liberal Democracy**, Chapter 7 : 155-156.
- Kuwahara Mashiro Ken. 1982. **Worker Participation in Decisions Within Undertakings in Japan**, *Journal, Comparative Labor Law* 5 (Winter), No. 1 : 59

- Bagir Manan. 1999. **Penelitian di Bidang Hukum**, Jurnal, Puslitbangkum, Unpad, Bandung, No. Perdana.
- Marzuki Peter Mahmud. 2005. **Penelitian Hukum**, Prenada Media, Jakarta.
- Mertokusumo S. 1993. **Bab-Bab tentang Penemuan Hukum**, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Munir M. 1996. **Penggunaan Pengadilan Negeri Sebagai Lembaga Untuk Menyelesaikan Sengketa Dalam Masyarakat**, Disertasi, Univ. Airlangga, Program Pasca Sarjana, Fakultas Hukum.
- Nasution BJ. 2004. **Hukum Ketenagakerjaan**, Mandar Maju, Bandung.
- Pujirahayu EW. 2001. **Pemberdayaan Masyarakat dalam Mewujudkan Tujuan Hukum**, FH., Universitas Diponegoro, Semarang.
- Rahardjo S. 2000. **Ilmu Hukum**, Citra Aditya bakti, Bandung.
- Rajagukguk HP. 1993. **Perlindungan Terhadap Pemutusan Hubungan Kerja**, Suatu Tinjauan dari Sudut Sejarah Hukum, Panel diskusi Universitas Indonesia, Jakarta.
- _____ 2000. **Peran Serta Pekerja Dalam Pengelolaan Perusahaan**, Orasi dan Panel Diskusi, Program Kajian Wanita dan Jender Pasca Sarjana Universitas Indonesia, FH, Jakarta.
- Rawls John. 1971. **A Theory of Justice**, The Belknap Press Of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, America.
- Salman S. O., Susanto A. F. 2004. **Teori Hukum**, Refika Aditama, Bandung.
- Sapapoetra GK. 1983. **Hukum Perburuhan Pancasila dan Pelaksanaan Hubungan Kerja**, Armico, Bandung.
- Payaman S. 2000. **Peranan Serikat Pekerja dan Paradigma Baru Hubungan Industrial**, Jkt.
- Sri Soemantri M. 2000. **Pancasila Sebagai Paradigma Pengembangan Hukum**, Makalah, Seminar, Kerjasama Unpad dan Lembaga Ketahanan Nasional, Bandung.
- Sri Soemantri. 1977. **Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945**, Alumni, Bdng
- Uwiyono A. 2001. **Hak Mogok Di Indonesia**, Program Pascasarjana, FH. UI. Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan :

UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Kamus Hukum :

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