

EKSISTENSI HUKUM PENGUPAHAN YANG LAYAK BERDASARKAN KEADILAN SUBSTANTIF

Zulkarnain Ibrahim

Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Inderalaya Palembang

Email: zulibrahim007@gmail.com

Abstract

Appropriate wage Law must base on labour regulation and labour acts, fulfil substantive justice criteria related with continuous work relationship, peaceful and harmony with business owner, and also had rights and proper wage. The idea to formulate regulation in wage sector transparently by wage method, survey mechanism, structured, and scaled as well as surveillance/supervision. Besides that, encourage Labour Organization/Worker Association to implement their obligation to protect and to defence the rights and interest of their members. Result of wage law reformulation hopefully could foster Indonesia's labour legal system which had equal values universally.

Keywords: System, undertaking, worker, substantive justice.

Abstrak

Hukum Pengupahan yang layak harus berdasarkan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, memenuhi kriteria keadilan substantif bagi pekerja dengan terlaksananya hubungan kerja langgeng, tenang, dan harmonis dengan pengusaha; serta berhak mendapat dan menikmati upah yang layak. Hal penting lain, adalah pekerja dapat hidup bermasyarakat secara terhormat dan bermartabat. Gagasan mereformulasi peraturan dibidang pengupahan secara transparan yang menggunakan metode pengupahan, mekanisme survey, memiliki struktur dan skala upah serta pengawasan. Di samping itu, mendorong Serikat Pekerja/Serikat Buruh melaksanakan kewajibannya melindungi, membela hak-hak dan kepentingan anggotanya. Hasil dari reformulasi hukum pengupahan diharapkan agar sistem hukum ketenagakerjaan Indonesia memiliki persamaan nilai-nilai yang berlaku universal.

Kata Kunci: sistem, pengusaha, pekerja, keadilan substantif.

Pendahuluan

Kedudukan negara yang sentral dalam tata kehidupan bersamadapat dijelaskan dengan alasan pembenarannya. Mengingat di samping negara sudah ada kehidupan bersama lainnya yaitu masyarakat yang sudah lebih tua usianya dari negara. Studi ilmu hukum berkaitan erat dengan penetapan kaedah normatif, untuk menjadi acuan dalam membentuk suatu negara dan cara menjalankannya.¹

Menurut Jimly Ashiddiqie, ketika negara dikelola secara modern maka akan timbul pemikiran tentang paham sosialisme. Paham ini mengidealkan peran dan tanggungjawab negara yang lebih besar untuk mengurus kemiskinan,

terutama untuk memperhatikan kesejahteraan rakyat. Konsep ini disebut juga *welfare state* atau negara kesejahteraan, yang mengimpikan kesejahteraan rakyat dengan cara dominasi atau peran yang sangat besar dari negara. Hingga pada pertengahan abad ke-20, berlangsung kecenderungan meluasnya peran dan fungsi negara dalam setiap sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara. Kemudian terjadi pembenaran-pembenaran gejala intervensi negara terhadap urusan-urusan masyarakat luas (*interventionist state*).² Salah satu bagian dari masyarakat, khususnya di Indonesia adalah masyarakat pekerja yang dalam kehidupannya sehari-hari bersama keluarganya, pada umumnya ma-

¹ Agus Pramono, "Qua Vadis Perpolisian Komunitas? (Community Policing)", *Jurnal Masalah-masalah Hukum*, Vol. 40 No. 4 Oktober 2011, Semarang: FH UNDIP, hlm. 393,

² Lukman Hakim, "Rekonstruksi Peran Negara dalam Penyelenggaraan Negara secara Konstitusional", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 40 No. 2 April 2011, Semarang: FH UNDIP, hlm. 247

sih tergolong pra-sejahtera.

Keinginan masyarakat pekerja, berkehidupan sesuai dengan konsep negara hukum kesejahteraan Pancasila menurut UUD 1945, tentu saja mengandung jiwa dan semangat Pancasila, yang oleh Hadjon disebutnya “jiwa dan isi negara hukum Pancasila”, yaitu negara menghendaki keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan; terjalinnya hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara; penyelesaian sengketa secara musyawarah, sedangkan peradilan merupakan sarana terakhir; menekankan hak asasi manusia yang seimbang dengan kewajiban asasi manusia.³

Jiwa dan isi negara hukum pancasila tersebut harus diperjuangkan terus oleh para ahli hukum, sebab Bangsa Indonesia yang bersifat komuna model hukumnya tidak bisa disamakan dengan model hukum bangsa Belanda (Eropa) yang bersifat Individual. Kondisi sistem hukum nasional kita sampai saat ini masih banyak berorientasi kepada sistem hukum Belanda yang bercirikan antara lain Kodikatif dan unikatif, hal ini disebabkan karena Indonesia merupakan bekas jajahan Belanda. Mengkaji secara kritis terhadap kehidupan hukum nasional saat ini akan mendapat gambaran bahwa masih banyak peraturan perundang-undangan (hukum positif) di Indonesia yang belum mencerminkan nilai-nilai moral dan nilai-nilai hukum sebagaimana yang terdapat dalam Pancasila dan UUD 1945.⁴ Nilai-nilai tersebut apabila tidak dipatuhi, bukan hal yang mustahil telah menjadi penyebab pelanggaran-pelanggaran hukum yang sangat merugikan negara dan bangsa. Salah satu penyebab rendahnya tingkat kesejahteraan rakyat adalah nilai-nilai moral dan hukum penyelenggara negara masih rendah sehingga rendah juga

pelayanan untuk mensejahterakan rakyat tersebut.

Sebagai contoh, kesejahteraan pekerja hingga saat ini belum mencerminkan amanat para pendiri Republik Indonesia yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945. Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menentukan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Kemudian diikuti kembali dalam Pasal 88 ayat (1) UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (selanjutnya disebut UUK) yang menentukan bahwa setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Upah yang layak harus didasarkan pada suatu kriteria tertentu. Sebab dengan pemberian kriteria yang jelas akan menentukan rasionalitas dari penilaian tentang upah tersebut.

Kriteria keadilan substantif bagi pekerja dibidang hukum pengupahan berupa kebutuhan pokok, kebutuhan sekunder, menabung dan kebutuhan kemasyarakatan; masih selalu menjadi tuntutan masyarakat pekerja setiap hari buruh 1 Mei setiap tahun.⁵ Saat memperingati hari buruh sedunia 2013 ini, tuntutan serentak disampaikan oleh hampir segenap elemen buruh di berbagai kota. Tuntutan mendapat upah layak dan kesejahteraan masih menjadi tema utama dalam peringatan hari buruh sedunia buat ratusan ribu buruh yang menggelar aksi demonstrasi di sejumlah pusat kota di Indonesia, termasuk di Surabaya, Jakarta, Bandung dan Bekasi.

Ratusan ribu buruh lainnya menuntut kenaikan upah yang disesuaikan pada standar kehidupan layak. Mugi, salah seorang buruh, mengaku digaji Rp. 2,4 juta/bulan masih belum cukup untuk memenuhi hidup keluarga dengan 2 orang anak. Supaya dapat mencapai keadilan substantif ini diperlukan gagasan mereformulasi peraturan di bidang pengupahan agar tercapai sistem pengupahan yang layak. Gagasan ini harus dilakukan dengan 2 (dua) upaya. *Pertama,*

³ Muhammad Syaifuddin, “Nasionalisasi Perusahaan Modal asing Ide Normatif Pengaturan Hukumnya Dalam UU NO. 25 Tahun 2007 Dan Relevansinya Dengan Konsep Negara Hukum Kesejahteraan Pancasila Dalam UUD 1945”, *Jurnal Simbur Cahaya*, Vol. XVII No. 47 Januari 2012, Palembang: FH UNSRI, hlm. 2835.

⁴ Maroni, “Eksistensi Nilai Moral dan Nilai Hukum Dalam Sistem Hukum Nasional”, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 41 No.2 April 2011, Semarang: FH UNDIP, hlm. 307.

⁵ Lihat: Laisila, Laban. *Laporan terkait aksi demonstrasi di Hari Buruh 2013*, <http://www.radio-australia.et.au/indonesian/radio/onairhighlights/buruh-buruh-layak-kesejahteraan-dan-politik>; diunduh tanggal 3 Juni 2013.

mendorong agar Serikat Pekerja/Serikat Buruh melaksanakan kewajibannya, berupa: melindungi dan membela anggota dari pelanggaran hak-hak dan memperjuangkan kepentingannya; dan memperjuangkan peningkatan kesejahteraan anggota dan keluarganya (UU.21 tahun 2000, Pasal 27).

Kedua, dengan diberlakukannya Peraturan Menteri No 13 Tahun 2012 yang terdiri dari 60 komponen Kebutuhan Hidup Layak (KHL), maka hal ini merupakan suatu kemajuan untuk meningkatkan upah pekerja. Peraturan Menteri No 13 Tahun 2012 ini, sebagai pengganti Peraturan Menteri Tenaga Kerja No 17 Tahun 2005 yang hanya memuat 46 komponen KHL. Peraturan Menteri No 13 Tahun 2012 ini belum dilaksanakan oleh pihak perusahaan, karena perusahaan untuk UMP 2013 masih banyak yang belum mematuhi dengan bertahan pada UMP 2012.

Upaya konkrit mereformulasi Pasal 88 UUK, karena telah mengaburkan asas pengupahan yang layak dengan sistem UMP. Kenyataan di dalam praktik pembayaran upah pekerja, para pengusaha hanya membayar UMP dengan upaya-upaya untuk mengelak kenaikan UMP pada tahun berikutnya yang artinya menghindari dari kepastian hukum yang nyata.

Baik pemerintah, pengusaha atau akademisi mengatakan bahwa pekerja dan pengusaha adalah mitra kerja. Kenyataannya pekerja dalam kondisi hidup yang miskin, karena upah yang sangat rendah dan tidak layak bagi kemanusiaan. Hal ini terjadi karena pihak pengusaha memaksimalkan kebebasannya untuk mencari keuntungan yang besar, namun tidak memperhatikan kesejahteraan pekerjanya, sedangkan negara Indonesia, bertujuan memajukan kesejahteraan merupakan tujuan dan kewajiban utama.

Gagasan reformasi pengupahan yang layak berdasarkan keadilan substantif merupakan jawaban terhadap apa yang menjadi permasalahan pengupahan. Faktor-faktor ideal yang merupakan cita hukum dan faktor riil yang merefleksikan kebutuhan hukum pengupahan, sebagai masukan (*input*) bagi pengaturan hukum

ketenagakerjaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan sosial di masa yang akan datang, ditinjau dari perspektif keadilan substantif.

Keadilan Substantif bagi Pekerja di Bidang Hukum Pengupahan

Niat baik sebagian pengusaha masih diragukan untuk membayar upah yang layak terhadap pekerja. Hal ini telah menimbulkan gelombang demonstrasi pekerja, berdampak pembalasan pengusaha dengan PHK yang berkepanjangan. Bagi pekerja timbul masalah baru, yaitu kesulitan pekerja mendapatkan pekerjaan baru, dikarenakan salah satunya adalah tidak berfungsinya pasar kerja (*labor market*). Pemikiran yang serupa dari Zen Zanibar, bahwa persoalan ketenagakerjaan adalah persoalan penyediaan tenaga kerja dalam membangun bisnis. Bagi pengusaha dimanapun, tenaga kerja adalah soal sangat penting baik dari segi kualitas (kompetensi, pengalaman dan mental) maupun kuantitas (sedikit tenaga kerja dengan kinerja baik) untuk kebutuhan kinerja yang efisien. Isu penting dalam tema ini, adalah peranan pekerja untuk dapat berpartisipasi dalam pengembangan bisnis dalam kerangka pasar bebas.⁶ Kesulitan pekerja mendapatkan pekerjaan baru juga dikarenakan perkembangan teknologi yang mana teknologi tersebut dapat mengurangi peranan manusia pada bidang-bidang pekerjaan tertentu.

Sebagaimana diketahui bahwa di era serba modern seperti saat ini, peran teknologi informasi dalam kehidupan sehari-hari tentunya sangat berpengaruh. Hal ini tidak lepas dari aktivitas kita yang kerap kali ditunjang dengan teknologi informasi itu sendiri yang mampu menjawab tuntutan pekerjaan yang lebih cepat, mudah, murah dan menghemat waktu.⁷ Akibat dari teknologi informatika (salah satunya) menyebabkan terjadinya penawaran kepada pekerja untuk pensiun dini karena tenaga

⁶ Zen Zanibar, "Perizinan dan Ketenagakerjaan (Fenomena Otonomi Daerah Merespons Pasar Global)", *Jurnal Simbur Cahaya*, Vol. XVII No. 48 Mei 2012, Palembang: FH UNSRI, hlm. 3184

⁷ H. Supandi, "Mengantisipasi Perubahan Paradigma Hukum karena Perkembangan Global", *Varia Peradilan*, Vol. XXVII No. 319 Juni 2012, hlm. 22,

pekerja tersebut telah dapat dikerjakan atau digantikan oleh mesin (*redudancy*). Beberapa perusahaan telah terjadi pengurangan pekerja dengan program *redudancy* tersebut.

Penelitian Menon di India menunjukkan bahwa besarnya jumlah anak yang bekerja, membuktikan tidak berfungsinya pasar kerja di negara-negara berkembang. Sebagai contoh, bahwa banyak anak-anak telah bekerja di rumah tangga orang kaya (seharusnya, orang tua yang bekerja, pen.) Dapat dijelaskan bahwa hal tersebut menunjukkan tidak berfungsinya sistem rekrut orang dewasa di negara berkembang. Secara khusus, ada bukti bahwa efektif negatif dari pengangguran, memaksa rumah tangga termiskin untuk bergantung pada pendapatan anak-anak mereka yang bekerja.⁸ Rumah tangga miskin pada masyarakat pekerja, mirip dengan rumah tangga miskin pada masyarakat nelayan. Menurut Selo Soemardjan yang dikutip oleh Sudharto P. Hadi, bahwa kemiskinan masyarakat nelayan pada dasarnya adalah kemiskinan struktural, karena mereka tidak menguasai teknologi, kemampuan, keterampilan, dan modal untuk menggali sumber penghidupan yang dapat membebaskan mereka dari kemiskinan tersebut.⁹

Negara hukum modern mempunyai ciri-ciri atau karakteristik negara hukum kesejahteraan seperti diungkap oleh Bachsan Mustafa. *Pertama*, negara mengutamakan kepentingan rakyat (*welfare state*); *kedua*, negara campur tangan dalam semua lapangan kehidupan masyarakat; *ketiga*, negara menganut sistem ekonomi yang lebih dipimpin oleh pemerintah pusat, bukan ekonomi liberal; *keempat*, negara menyelenggarakan kepentingan umum; dan *kelima*, negara menjaga keamanan dalam arti luas di segala lapangan kehidupan masyarakat.¹⁰ Karakteristik negara hukum kesejahteraan

an ini salah satunya dapat diterapkan di bidang ketenagakerjaan dengan upaya menciptakan lapangan pekerjaan.

Takeo Kikkawa, meneliti tentang penciptaan lapangan kerja. Dalam mengejar tujuan ini, fakta bahwa *divergensi regional* melebar selama proses Jepang mengalami pemulihan ekonomi yang dimulai pada tahun 2002. Kikkawa menganalisis kenaikan/penurunan jumlah karyawan dari industri di enam prefektur dengan keadaan yang relatif menguntungkan tenaga kerja di tahun 1999-2004 (*Okinawa Prefektur, Tokyo Metropolis, Nara Prefecture, Prefektur Chiba, Shiga Prefektur, dan Kumamoto Prefecture*), dan memperoleh pemahaman yang relatif pada keberhasilan industri manufaktur dan inovasi dalam industri tersier (bisnis perluasan restoran dan industri akomodasi, keberhasilan relatif perdagangan grosir dan eceran) adalah faktor penting untuk memperbaiki kondisi ketenagakerjaan. Ada dua model pemulihan daerah ekonomi yakni: *Shiga model* yang dimulai dengan relatif keberhasilan di industri manufaktur; dan *Nagahama model*, yang dimulai dengan inovasi dalam industri tersier. Dua elemen yang merupakan "*Nagahama model*" sangat sugestif dalam hal tujuan "mengidentifikasi kondisi daerah pemulihan yang mengarah pada penciptaan lapangan kerja."¹¹

Salah satu solusi dalam penciptaan lapangan kerja ini, dengan melaksanakan asas-asas pemerintahan yang baik. Menurut Yanfei Zhou dengan memberikan layanan penempatan kerja umum, membantu secara serentak antara penawar kerja dengan pencari kerja. Tujuannya adalah untuk memproduksi secara besar-besaran pekerjaan berkualitas tinggi yang memenuhi persyaratan bagi kedua belah pihak dan untuk membantu "*underdog* dalam bursa kerja" dengan menanggung "biaya pemasangan", atau biaya pencarian kerja dari kedua belah pihak. Penetapan tunjangan pengangguran merupakan kebijakan pasif di bursa tenaga kerja. Sedangkan layanan penempatan kerja umum merupakan kebijakan yang aktif karena pemerintah

⁸ Nidhiya Menon, "The Relationship between Labour Unionisation and the Number of Working Children in India", *The Indian Economic Journal*, Vol. 54 No. 3 October-December 2006.

⁹ Marhaeni Ria Siombo, "Pendayagunaan Hukum dalam Mengatasi Perilaku Tidak Ramah Lingkungan dalam Pemanfaatan Sumberdaya Ikan", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 40 No. 4 Oktober 2011, Semarang: FH UN-DIP, hlm. 503

¹⁰ Muhammad Syaifuddin, *op. cit.*, hlm. 835.

¹¹ Takeo Kikkawa, "Community Based Renaissance and Job Creation in Japan", Hitotsubashi University, *Japan Labor Review*, Vol. 5 No. 1 Winter 2008, hlm. 55.

secara aktif terlibat dalam bursa tenaga kerja.¹² Kebijakan tersebut harus didukung oleh Undang-undang Ketenagakerjaan yang berwibawa dalam arti dapat diterima oleh pengusaha dan pekerja.

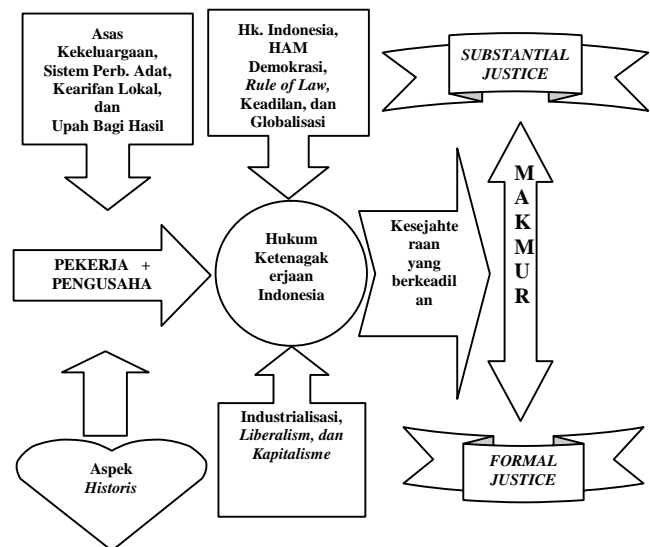
Sebagai pembanding, Jonathan Fox Haris menjelaskan bahwa *The National Labor Relations Act* (NLRA-Undang-undang Hubungan Ketenagakerjaan Nasional) dan *The Fair Labor Standards Act* (FLSA atau Undang-Undang Standar Ketenagakerjaan yang Adil) dikeluarkan pada masa yang samamasing-masing pada tahun 1935 dan tahun 1938 dan keduanya dimaksudkan untuk membantu pemulihan ekonomi dan pekerja dari dampak depresi besar. Undang-undang tersebut dipandang sebagai intervensi signifikan pemerintah terhadap hubungan pekerja dan pemberi kerja. Dengan NLRA, Kongres mengambil tindakan mendukung pekerja secara dramatis, menegaskan bahwa dukungan terhadap hak perundingan kolektif para pekerja harus diimbangi dengan dinamika kekuasaan dalam hubungan tenaga kerja dan menghindari perselisihan tenaga kerja. Di lain sisi, kongres tidak menyatakan dukungan untuk tindakan secara kolektif dalam memberlakukan FLSA. Sebaliknya bermaksud agar pemberi kerja harus memberikan kompensasi kepada pekerja untuk pelanggaran individu dalam hal upah dan jam kerja untuk memastikan bahwa pekerja memperoleh pendapatan yang cukup untuk diinvestasikan kembali dalam perekonomian dan mempercepat negara keluar dari kondisi depresi besar. Tidak adanya dukungan untuk aktivitas secara kolektif sebagai alat untuk mensejajarkan hubungan kekuasaan dalam hubungan ketenagakerjaan dinya-takan dalam FLSA.¹³

Keseimbangan ekonomi antara kekuatan tenaga kerja melawan kekuatan modal sekarang berdasarkan hubungan yang tergantung pada kepentingan bersama dan kesepahaman

yang dilandasi oleh iktikad baik. Sedangkan hubungan industrial Indonesia didasarkan nilai-nilai kemitraan, tetapi dalam pelaksanaannya belum mencapai keadilan bagi pekerja.

Keadilan substantif dapat tercapai jika pekerja dan pengusaha dapat hidup berdampingan secara harmonis dalam sistem hukum ketenagakerjaan Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dengan memiliki nilai-nilai yang berlaku universal, seperti: HAM, kearifan lokal, demokrasi, *rule of law*, globalisasi dan berkeadilan. lebih jelasnya dapat dibaca pada ragaan 8 dibawah ini:

Ragaan 1. Hubungan Kerja antara Pekerja dan Pengusaha menjadi Harmonis dan Berkeadilan baik secara *Formal Justice* maupun *Substantial Justice*.



Ragaan diatas menghendaki agar hubungan kerja antara pekerja dan pengusaha memperhatikan asas kekeluargaan dan kearifan lokal sebagai aspek sejarah. Sedangkan pengaruh industrialisasi *liberalisme* dan *kapitalisme* harus tidak bertentangan dengan hukum positif, HAM, demokrasi, *rule of law* dan globalisasi. *Formal justice* maupun *substantial justice* merupakan cita-cita kemakmuran bagi pekerja dan pengusaha berdasarkan kesejahteraan yang berkeadilan.

Kemakmuran adalah tujuan akhir dari keadilan substantif bagi pekerja. Keadilan substantif bagi pekerja tersebut adalah: *pertama*,

¹² Yanfei Zhou, Winter 2008, "A Convergence Analysis on the Efficiency of Public Job Placement Services in Japan", *Japan Labor Review*, Vol. 5 No. 1 Winter 2008, hlm. 59.

¹³ Jonathan Fox Haris, "Worker Unity and the Law: A Comparative analysis of the National Labor Relations and the Fair Labor Standard Act, and the Hope for the NLRA's Future", *New York City Review*, Vol. 13 No. 1 Fall 2009, hlm.1-2.

pekerja dapat melaksanakan hubungan kerja dengan pengusaha yang langgeng, tenang, nyaman dan harmonis dengan pengusaha; *kedua*, pekerja berhak mendapat dan menikmati upah yang layak dari perusahaan dalam bentuk uang dengan syarat terpenuhi kebutuhan sandang, pangan dan papan. Di samping hal itu, pekerja dapat menyisihkan sebagian dari upahnya untuk ditabungkan dalam usaha untuk mengatasi masalah-masalah keluarga, seperti biaya kesehatan dan pendidikan anak; dan *ketiga*, pekerja dan keluarganya dapat hidup bermasyarakat secara terhormat dan bermartabat.

Gagasan Mereformulasi Pengupahan yang Layak

Rekson Silaban¹⁴ menggagas tentang upaya untuk mencapai pengupahan yang adil dengan tujuan untuk meminimalisir konflik upah. Sistem pengupahan sebaiknya dilakukan melalui beberapa langkah. *Pertama*, diperlukan transparansi yang lebih luas dari dewan tripartit pengupahan. Khususnya atas metode penetapan upah, mekanisme survey, kesepakatan akhir besaran upah. Sebelum ditetapkan perlu disosialisasi lebih dulu untuk mendapat masukan, keberatan, dan klarifikasi. Khususnya dari serikat buruh yang tidak anggota dewan tripartit pengupahan. Hal ini untuk mencegah terjadinya penolakan setelah diumumkan dan sekaligus mencegah upah dipolitisasi.

Kedua, pengupahan secara sektoral untuk kota tertentu padat industri (Batam, Banten, DKI, Bekasi, Karawang, Pasuruan, Semarang, dan lain-lain), sebaiknya menetapkan upah secara sektoral. Ini untuk menghindari 'generalisasi upah', sebab setiap sektor memiliki tingkat keunggulan dan peluang bisnis yang berbeda. Untuk itu perlu segera dibentuk dewan tripartit pengupahan sektoral. Dipilih sektor yang paling banyak buruhnya. Dewan pengupahan upah umum tetap diperlukan untuk buruh yang tidak tercakup dalam upah sektoral. *Ketiga*, keharusan agar semua perusahaan memiliki struktur

dan skala upah. Memang berdasarkan Kepmenaker No. 49/Men/2004, setiap perusahaan dianjurkan untuk membuat struktur dan skala upah berdasarkan kompetensi, pendidikan, jabatan, masa kerja. Tetapi karena tidak ada sanksi administratif, maka hanya segelintir perusahaan yang mengikutinya. Akibatnya perundingan penyesuaian upah selalu bermasalah, karena tidak ada panduan baku.

Keempat, pengawasan dengan melibatkan *tripartite*. Mengingat konflik hubungan industrial yang terbesar berasal dari upah, sebaiknya sistem pengawasan upah dilakukan secara tripartit. Penyidik resmi tetap di tangani pemerintah, tetapi tata cara pengawasan, rencana, evaluasi, dilakukan secara *tripartite*. Sistem ini bisa mengurangi secara tajam penyimpangan ketidakpatuhan upah. *Kelima*, mekanisme gugatan (*complaint*) yang cepat dan murah. Dalam kasus ketidakpatuhan upah perlu diperkenalkan melalui Kepmenaker baru. Sehingga tidak lagi ada kasus ketidakpatuhan upah diserahkan ke Pengadilan Hubungan Industrial.

Keenam, revisi Permenaker 17/2005 tentang Faktor Pertimbangan dalam Penetapan Upah. Dalam Permenaker ini ada 4 (empat) faktor yang harus dipertimbangkan dalam menetapkan upah, yaitu: kebutuhan hidup layak, produktivitas, pertumbuhan ekonomi, usaha yang paling tidak mampu (marginal). Dalam praktik, sangat sulit untuk mengakomodasi ke empat faktor ini saat menetapkan upah. Itulah sebabnya sering terjadi voting di dewan pengupahan saat menetapkan besaran upah minimum. Hasil survey biasanya selalu lebih besar dari kesepakatan final. Bahkan di beberapa daerah pernah besaran kenaikan upah ditetapkan dibawah tingkat inflasi (Permenaker 17 Tahun 2005, telah direvisi dengan Peraturan Menteri No. 13 Tahun 2012, pen.). *Ketujuh*, pada beberapa negara faktor tersebut disederhanakan hanya dengan membuat dua faktor saja, yaitu; tingkat inflasi (IHK), dan pertumbuhan ekonomi (umum dan sektoral).

Menurut Rekson, untuk jangka panjang direkomendasikan perlunya sistem pengupahan baru dengan menetapkan dua jenis upah: upah

¹⁴ Rekson Silaban, *Paradigma Upah Minimum dan Upah yang Adil*, Makalah Seminar Nasional Strategi Pengupahan Cerdas dalam Rangka Keadilan dan Produktivitas, Hotel Ciputra Jakarta, 15-16 Maret 2012.

minimum jaring pengaman; dan upah hidup layak. Upah minimum ditujukan untuk melindungi buruh rentan yang bekerja di usaha mikro, informal, buruh harian lepas, pembantu rumah tangga, dan sebagainya. Sementara untuk perusahaan menengah dan besar tidak boleh menggunakan upah minimum. Mereka harus mengacu kepada hidup layak melalui upah hidup layak yang besarnya di atas upah minimum. Komponen upah hidup layak bisa ditambah sesuai dengan defenisi hidup layak. Upah minimum direkomendasikan oleh dewan tripartit kabupaten/Kota, sementara upah hidup layak dirundingkan secara bipartit di masing-masing perusahaan. Cakupan upah minimum akan lebih tinggi karena semua buruh rentan termasuk informal, buruh harian lepas, pekerja rumah tangga, buruh tani dan nelayan, akan dicakup dalam aturan baru ini. Format upah hidup layak ini nantinya pasti akan lebih realistis dibandingkan dengan konsep sekarang, karena tuntutan buruh akan diselaraskan dengan kondisi perusahaan. Hal terpenting lagi, format baru ini akan sulit dipolitisir karena dengan penetapan upah di tingkat perusahaan, wilayah aksi buruh akan bergeser dari yang sebelumnya di tingkat kabupaten/Kota menjadi ke tingkat perusahaan. Buruh tidak akan gampang dipolitisir karena rasa kepemilikan buruh terhadap kelangsungan usaha akan meningkat, karena perundingan upah bipartit mengharuskan kejujuran dan transparansi keuangan perusahaan.¹⁵

Pemikiran Rekson di atas merupakan gugatan kepada pemegang kebijakan politik untuk dapat meningkatkan kesejahteraan pekerja, sehingga politik dapat mendorong agar hukum berlaku secara efektif dalam penegakkan hukumnya. Moh. Mahfud MD menyampaikan pemikirannya tentang hukum dan politik bahwa dalam hubungan tolak tarik antara politik dan hukum, maka hukumlah yang tertarik oleh politik. Karena substansi politik memiliki konsentrasi energi yang lebih besar daripada hukum, sehingga jika harus berhadapan dengan politik, maka hukum berada dalam kedudukan yang

lebih lemah.¹⁶ Di samping itu, dalam hubungan hukum antara pekerja dan pengusaha, terjadi juga tolak tarik antara kedua belah pihak pada posisi seimbang dan tidak seimbang dalam konteks asas kebebasan berkontrak.

Sjahdeni menyatakan bahwa dalam perkembangannya asas kebebasan berkontrak dapat mendatangkan ketidakadilan, karena asas ini hanya dapat mencapai tujuannya, yaitu mendatangkan kesejahteraan seoptimal mungkin bila para pihak memiliki *bergaining power* yang seimbang. Jika salah satu pihak lemah, maka pihak yang memiliki *bargaining position* lebih kuat dapat memaksakan kehendaknya untuk menekan pihak lain demi keuntungannya sendiri. Syarat-syarat dalam kontrak yang semacam itu akhirnya akan melanggar aturan-aturan yang adil dan layak. Dalam perkembangan asas ini, menimbulkan kepincangan dalam kehidupan masyarakat, sehingga negara perlu campur tangan melakukan pembatasan terhadap pelaksanaannya untuk melindungi pihak yang lemah.¹⁷ Serikat Pekerja/Serikat Buruh sebagai wadah pekerja, harus berperan aktif untuk mengayomi anggotanya (pekerja sebagai pihak yang lemah), dengan menjalankan fungsi dan tujuan organisasinya sebagaimana ditentukan dalam Undang-undang No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh.

Kegiatan pokok pengusaha adalah menjalankan perusahaan, artinya bukan saja mengurus pekerjaanya, tetapi juga melakukan kegiatan bisnis. Kegiatan bisnis artinya secara terus menerus, terang-terangan untuk memperoleh keuntungan. Selain itu menurut Turisno, bisnis merupakan suatu usaha mempunyai tujuan-tujuan yang salah satu tujuan utamanya adalah untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan (*need and wants*) manusia.¹⁸

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ H.M. Abdi Karo, "Pesan dan Tujuan dari Aspek Politik Hukum Undang-undang No. 40 tahun 1999 tentang Pers dan Kode Etik Jurnalistik", *Varia Peradilan* Vol. XXVII No. 321 Agustus 2012, Jakarta: IKAHI, hlm. 29,

¹⁷ Cahyono, "Pembatasan Asas *Freedom of Contract* dalam Perjanjian Komersil", *Varia Peradilan*, Vol. XXVII No. 302 Januari 2011, Jakarta: IKAHI, hlm. 46.

¹⁸ Bambang Eko Turisno, "Etika Bisnis Dalam Hubungan dengan Transformasi Global Dan Hukum Kontrak Serta Perbuatan Melawan Hukum", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 40 No. 3 Juli 2011, Semarang: FH UNDIP, hlm. 291.

Realita dari keuntungan bisnis tersebut, menjadi dasar untuk mencapai kriteria upah yang layak. Di Indonesia, kriteria upah yang layak baru dinikmati oleh para direktur, manajer, dan staf dari perusahaan di bidang perminyakan, telekomunikasi, perbankan, perkebunan dan asuransi, sedangkan pekerja biasa saat ini hidup dengan penghidupan yang tidak layak, mendapatkan upah standar yaitu: Upah Minimum Provinsi (UMP), sekitar Rp. 1.200.000 - Rp. 2.200.000. Di samping itu, masih banyak lagi yang upah buruh di bawah UMP tersebut.

Kebijakan UMP dari pemerintah adalah sebagai jaringan pengaman (*safety net*) untuk perusahaan yang lemah dari segi keuntungan, bukan untuk perusahaan yang kuat atau pembayar pajak penghasilan (PPH) yang besar. Oleh karena itu, tidak adil perusahaan besar membayar UMP kepada pekerjanya. Tuntutan pekerja dan Serikat Pekerja/Serikat Buruh terhadap Pemerintah dan Pengusaha telah terjadi dalam bentuk demonstrasi dan ancaman pemogokan massal di berbagai daerah, seperti di Provinsi DKI Jaya, Banten dan Jawa Barat. Apa yang terjadi di ketiga daerah ini, merupakan cerminan wajah Indonesia di dunia Internasional. Karena berita-berita tentang ketenagakerjaan diliput oleh media televisi, surat kabar dan media lainnya.

Timbulnya kritik dalam masyarakat merupakan reaksi dari rasa keadilan masyarakat yang terkoyak karena bekerjanya lembaga-lembaga hukum yang tidak profesional maupun putusan hakim/putusan pengadilan yang semata-mata hanya berlandaskan pada aspek yuridis. Berlakunya hukum di tengah-tengah masyarakat mengemban tujuan untuk mewujudkan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan dan pemberdayaan sosial bagi masyarakatnya. Untuk menuju pada cita-cita pengadilan sebagai pengayoman masyarakat, maka pengadilan harus senantiasa mengedepankan empat tujuan hukum di atas dalam setiap putusan yang dibuatnya. Hal ini sejalan dengan apa yang menjadi dasar berpijaknya hukum yaitu "hukum untuk kesejahteraan masyarakat". Dengan demikian, ada akhirnya tidak hanya dikatakan sebagai *Law and Order* (hukum dan ketertiban) tetapi

telah berubah menjadi *Law, Order dan Justice* (hukum, ketertiban, dan ketentraman). Adanya dimensi keadilan dan ketentraman yang merupakan manifestasi bekerjanya lembaga pengadilan, akan semakin mendekatkan cita-cita pengadilan sebagai pengayom masyarakat.¹⁹ Saat ini dimensi keadilan dan ketentraman telah dijamin oleh perundang-undangan.

Perbedaan prinsip zaman revolusi industri dengan prinsip saat ini, adalah terletak pada ada tidaknya jaminan hukum atau perundang-undangan terhadap pekerja. Namun, perundang-undangan sekarang lemah dalam penegakan hukum, artinya pelanggaran perundang-undangan ketenagakerjaan oleh pengusaha tanpa penyelesaian hukum serta buruh selalu menjadi korban, baik dari pemerasan dan perlakuan yang tidak adil; serta dikekang kebebasan untuk berserikat dan berkumpul.

Apalagi saat ini perkembangan hukum yang semakin dinamis. Hal ini menunjukkan bahwa hukum sebagai suatu konsep yang modern hendaknya tidak dilihat sebagai sarana pengendalian sosial saja, melainkan sebagai sarana untuk melakukan perubahan-perubahan. Artinya, hukum tidak hanya menampakkan nilai-nilai yang sudah mapan atau mengeluarkan peraturan-peraturan secara formal, namun untuk memahami konteks yang realistis dari upaya pembangunan hukum yang adil, bermanfaat dan memberi kepastian hukum.²⁰ Oleh karena itu, hukum pengupahan harus diatur dalam sistem perundangan ketenagakerjaan yang mempunyai jangkauan berlaku, berkeadilan, dan mempunyai perspektif jauh ke masa depan.

Reformulasi Hukum Pengupahan

Reformulasi merupakan upaya merumuskan kembali pasal-pasal pengupahan yang diatur dalam UUK. Perumusan kembali masalah pengupahan ini tidak lepas dari melakukan perubahan, baik penambahan, pengurangan atau

¹⁹ Zudan Arif Fakrulloh, "Penegakan hukum sebagai Peluang Menciptakan Keadilan", *Jurisprudence*, Vol. 2 No. 1 Maret 2005, hlm. 3.

²⁰ Sri Hartini, "Kewajiban Pegawai Negeri Sipil Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP)", *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 9 No. 1 Januari 2009, Purwokerto: FH UNSOED, hlm. 60.

memasukkan hukum asing dalam UUK. Reformulasi hukum pada umumnya tidak lepas dari konteks *reformasi* hukum.

Timbulnya semangat moral dalam hubungan hukum pengupahan sekarang ini, disebabkan hukum positif (UUK) tumpul dalam pelaksanaannya. Ada pola pembiaran terhadap sistem pengupahan dengan pola upah minimum agar tidak ada gugatan terhadap hak pekerja untuk mendapatkan upah yang layak. Apabila ada gugatan pekerja dan SP/SB terhadap kenaikan pengupahan, maksimum terbatas tuntutan terhadap kenaikan upah minimum, bukan tuntutan terhadap upah yang layak.

Reformulasi hukum ini timbul dikarenakan dalam pembayaran upah pekerja ternyata upah tersebut tidak hanya sebatas UMP yang tidak layak diterima oleh pekerja dan keluarganya. Padahal Pasal 88 UUK telah mengatur bahwa asas pengupahan yang layak tercantum dengan jelas, meskipun mengatur juga UMP. Kenyataan di dalam praktik pembayaran upah pekerja, para pengusaha hanya membayar UMP dengan upaya-upaya untuk mengelak “kenaikan UMP” pada tahun berikutnya yang artinya menghindar dari kepastian hukum yang nyata.

Upah yang layak dalam Pasal 88 ternyata kabur dalam uraiannya, karena yang rincinya berkaitan dengan teknis pengupahannya. Seharusnya Pasal 88 (1) dikembangkan untuk mencapai standar upah yang layak, dengan ayat-ayat yang mendukungnya. Reformulasi Pasal 88 UUK, terlihat pada tabel di bawah ini.

Efektivitas hukum ketenagakerjaan, menjadi pemikiran dari Kamala Sankaran yang menyatakan bahwa hukum ketenagakerjaan, yang mengatur pekerjaan dan penghasilan yang layak, menjadi kajian tentang efektivitas hukum ketenagakerjaan dalam melindungi pekerja di negara berkembang. Sejumlah besar pekerja berada di luar lingkup hukum perburuhan (informal, pen.) baik *de jure* atau *de facto* di seluruh dunia, sebagai akibat perubahan pola produksi dan pekerjaan. Melemahnya peran regulasi negara nasional di bidang ekonomi sosial saat ini, sebagai akibat dari globalisasi. Anehnya globalisasi dalam dimensi sosial-ekonomi,

politik dan ideologi, dianggap sebagai penentu dan tantangan utama. Implikasi dari perkembangan ini, terkesan hukum ketenagakerjaan sebagai subjek perdebatan yang hidup dalam komunitas kalangan akademis saja.²¹

Upah yang layak hendaknya menjadi standar dari upah teladan. Oleh karena itu, perusahaan yang seharusnya mampu membayar upah yang layak menurut UUK. Pertanyaannya adalah kenapa pengusaha tidak membayar upah yang layak? Jawabannya, karena mereka pengusaha cukup hanya membayar upah minimum, dengan alasan bahwa UUK sendiri membenarkan membayar upah pekerja dengan upah minimum. Jika demikian UUK sendiri yang melanggar UUD 1945, maka Pasal 88 UUK dan UUK secara keseluruhan harus dinyatakan *null and void* (tidak berlaku lagi).

Pasal 88 UUK, merupakan produk legis-latif. Apabila menggunakan pemikiran Bagir Manan, bahwa secara substantif hukum-hukum yang dibentuk melalui fungsi legislatif menghadapi beberapa masalah. *Pertama*, kurang mencerminkan pendewasaan demokrasi, perwujudan negara hukum yang sehat, dan menuju perwujudan keadilan sosial. Dari segi demokrasi dan negara hukum, produk hukum lebih mencerminkan suatu rekayasa memperoleh dan mempertahankan kekuasaan. *Kedua*, dari segi keadilan sosial, hukum di bidang ekonomi tidak berpihak pada paham demokrasi ekonomi untuk mewujudkan keadilan sosial. Hukum-hukum di bidang sosial (pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan umum) lebih bersifat “*lipservice*” daripada substantive. *Ketiga*, disharmonis, baik vertikal maupun horizontal. Disharmonis vertikal tidak hanya dalam arti normatif, tetapi juga ideologis yang menyangkut tuntutan ideal sumber hukum yang lebih tinggi (Pancasila dan UUD 1945). *Keempat*, kualitas, baik kualitas formal maupun substantif. Kualitas formal meliputi prosedur dan teknik penyusunan (pembentukan) dan perumusan, antara lain, tidak

²¹ Kamala Sankaran, 2007, “*Labour laws in South Asia: The need for an inclusive approach*”, *International Institute for Labour Studies*, Geneva, hlm. 6.

Tabel 3. Reformulasi Pasal 88 UUK

| No. | UU. No. 13 Tahun 2003 | Reformulasi UU. No. 13 tahun 2003 | Penjelasan |
|-----|--|---|--|
| | <p>Pasal 88</p> <p>(1) Setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.</p> <p>(2) Untuk mewujudkan penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pemerintah menetapkan kebijakan pengupahan yang melindungi pekerja/buruh.</p> <p>(3) Kebijakan pengupahan yang melindungi pekerja/buruh sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. upah minimum 2. upah kerja lembur; 3. upah tidak masuk kerja karena berhalangan; upah tidak masuk kerja karena melakukan kegiatan lain di luar pekerjaannya; upah karena menjalankan hak waktu istirahat kerjanya; bentuk dan cara pembayaran upah; denda dan potongan upah; hal-hal yang dapat diperhitungkan dengan upah; struktur dan skala pengupahan yang proporsional; upah untuk pembayaran pesangon; dan upah untuk perhitungan pajak penghasilan. <p>(4) Pemerintah menetapkan upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (5) huruf a berdasarkan kebutuhan hidup layak & dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi.</p> | <p>Pasal 88</p> <p>(1) Setiap pekerja atau buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.</p> <p>(2) Upah yang layak sebagaimana dimaksud ayat (1) harus memenuhi kebutuhan pokok, kesehatan, pendidikan anak dan sebagian dapat ditabungkan.</p> <p>Pasal 89</p> <p>(1) Setiap pengusaha, berkewajiban untuk membayar upah pekerja atau buruh yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.</p> <p>(2) Dalam hal Pengusaha tidak mampu melaksanakan kewajibannya untuk membayar upah yang layak bagi kemanusiaan, maka pengusaha wajib menyampaikannya kepada Disnakertrans setempat, dilengkapi dengan alasannya.</p> <p>(3) Alasan sebagaimana dimaksud ayat (2), yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Keuangan perusahaan yang tidak mungkin untuk membayar dengan upah yang layak. 2. Laporan keuangan perusahaan, telah diaudit oleh akuntan publik, akuntan Universitas Negeri dan akuntan BPK. 3. Para akuntan tersebut pada angka 2 di atas, wajib disumpah menurut agamanya. <p>Pasal 90</p> <p>(1) Pemerintah wajib membantu pengusaha agar dapat membayarkan upah yang layak terhadap pekerja/buruh.</p> <p>(2) Kewajiban Pemerintah yang dimaksud ayat (1), yaitu:</p> <p>(3) Melindungi perusahaan dari pengeluaran-pengeluaran yang tidak rasional;</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Memberikan subsidi bunga Bank BUMN atau BUMD; 2. Memberikan keringan pajak impor bahan baku perusahaan; 3. Memberikan kemudahan kepada perusahaan untuk mengekspor barang hasil produksinya; 4. Mengutamakan pembelian barang buatan dalam negeri untuk keperluan pemerintah; 5. Mempekerjakan narapidana untuk kemajuan perusahaan; 6. Memberikan bantuan tenaga ahli, sarana dan prasarana untuk kemajuan perusahaan. 7. | <p>Pasal 88</p> <p>(1) Hak atas upah yang layak, setelah bekerja dengan layak.</p> <p>(2) Kebutuhan pokok yaitu: pangan, sandang dan perumahan</p> <p>Pasal 89</p> <p>(1) Upah yang dibayarkan tepat waktu, dalam jumlah yang cukup, dan bentuk uang yang berlaku setempat.</p> <p>(2) Apabila Pengusaha belum mampu membayar upah yang layak, maka paling sedikit pengusaha, wajib dan tetap membayar upah minimal, agar pekerja dan keluarga tidak terganggu kegiatan sehari-hari.</p> <p>(3) Para akuntan tersebut pada angka 2, wajib disumpah menurut agamanya.</p> <p>Pasal 90 Sudah jelas.</p> |
| | | <p>Pasal 91 Pengusaha membayarkan upah minimum, apabila:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pekerja/buruh dalam masa percobaan. 2. Pekerja/buruh dengan status perjanjian kerja waktu tidak tertentu, paling lama 2 (dua) tahun masa kerja. 3. Perusahaan tidak mampu membayar upah yang layak. <p>Pasal 92 (ideem ayat (3))</p> | <p>Pasal 91 Sudah jelas.</p> <p>Pasal 92 Sudah jelas</p> |

mencerminkan bahasa hukum yang baku. Kekurangan substantif meliputi kelemahan orientasi dan kurang prediktif.²²

Seharusnya peraturan yang bersifat substantif dibidang pengupahan, khususnya di daerah otonom dapat berlaku secara membumi. Sebab Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang menentukan besaran upah minimum. Pada awal tahun 2013, Kepala Daerah DKI Jaya dapat menentukan upah minimum yang persentasenya jauh lebih tinggi dari tahun-tahun sebelumnya. Dengan demikian Kepala Daerah DKI Jaya telah melaksanakan kewajibannya di bidang kesejahteraan rakyat atau pekerja.

Kewajiban Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diatur dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, sebagai berikut: memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD NRI Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan NKRI; meningkatkan kesejahteraan rakyat; memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat; melaksanakan kehidupan demokratis; menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan; menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah; memajukan dan mengembangkan daya saing daerah; melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik; melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah; menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah; dan menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan Rapat Paripurna DPRD.²³

Oleh karena itu, sistem hukum Indonesia bagaimana baiknya harus berorientasi pada nilai keadilan bagi masyarakat, sebab dalam penegakan hukum sekarang jauh dari rasa keadilan yang didambakan oleh masyarakat. Hikmahanto Yuwana menyatakan bahwa penyebab lembeknya atau lemahnya penegakan hukum

secara umum, terjadi karena beberapa hal. *Pertama*, problem pada pembuatan perundang-undangan. Sulitnya penegakan hukum disebabkan oleh: pembuat peraturan perundang-undangan tidak memberi perhatian yang cukup apakah aturan yang dibuat nantinya bisa dijalankan atau tidak. Kemudian secara sadar atau tidak telah mengambil asumsi aturan yang dibuat akan dengan sendirinya dapat dijalankan; peraturan perundang-undangan kerap dibuat secara tidak realistis, karena pesanan elit politik, negara asing maupun lembaga keuangan internasional. Dengan dua alasan di atas, mengindikasikan peraturan perundang-undangan sejak awal dilahirkan tanpa ada keinginan kuat untuk dapat ditegakkan dan karenanya hanya memiliki makna simbolik.

Kedua, masyarakat (juga pengusaha) pencari kemenangan bukan keadilan. Masyarakat Indonesia terutama yang berada di kota-kota besar bila mereka berhadapan dengan proses hukum akan melakukan berbagai upaya agar tidak dikalahkan atau terhindar dari hukuman. Kenyataan ini mengindikasikan masyarakat Indonesia sebagai masyarakat pencari kemenangan bukan pencari keadilan. Hal ini merupakan problem penegakan hukum, terutama bila penegak hukum kurang berintegritas dan rentan disuap. *Ketiga*, uang mewarnai penegakan hukum. Uang dapat mempengaruhi pada saat penyelidikan perkara. Dengan uang, pasal sebagai dasar sangkaan dapat diubah-ubah sesuai dengan uang yang ditawarkan. Pada tingkat penuntutan, pengadilan dan masyarakat uang juga berpengaruh.

Keempat, penegakan hukum sebagai komoditas politik. Penegakan hukum akan dilakukan secara tegas karena penguasa memerlukan alasan sah untuk melawan kekuatan pro demokrasi atau pihak-pihak yang membela kepentingan rakyat. Tetapi penegakan hukum akan dibuat lemah oleh kekuasaan bila pemerintah atau elitelit politik yang menjadi pesakitan. Penegakan hukum sebagai komoditas ini menjadi sumber tidak dipercayanya penegakan hukum di Indonesia. *Kelima*, penegakan hukum yang diskriminatif *elan ewuh pakewuh*. Tersangka yang mempunyai status sosial yang tinggi di tengah-

²² Bagir Manan, "Kembali Ke Politik Pembangunan Hukum Nasional", *Varia Peradilan*, Vol. XXVII No. 326 Januari 2013, Jakarta, hlm. 17.

²³ Muhammad Syarif Nuh, "Hakikat Pertanggungjawaban Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* Vol. 41 No. 1 Januari 2012, Semarang: FH UNDIP, hlm. 52-53.

tengah masyarakat akan diperlakukan secara istimewa. Penegakan hukum seolah hanya perpihak pada si kaya, tetapi tidak pada si miskin. Bahkan hukum berpihak pada mereka yang memiliki jabatan dan koneksi dari para pejabat hukum atau akses terhadap keadilan.

Keenam, lemahnya kualitas dan integritas sumber daya manusia. Di awal kemerdekaan Badan Peradilan dan Kejaksaan diisi oleh SDM yang terbaik kala itu. Tidak sedikit yang menjadi Guru Besar di universitas ternama. Penghasilan Hakim dan jaksa sangat baik bila dibandingkan dengan advokat. Namun pada tahun 1970-an setelah dibukanya investasi asing, dunia advokat penghasilannya jauh lebih baik dari hakim dan jaksa. Sarjana hukum lulusan terbaik universitas ternama lebih memilih menjadi advokat, ketimbang jadi hakim dan jaksa, karena penghasilan lebih baik dan proses rekrut hakim dan jaksa terindikasi suap dan korupsi. *Ketujuh*, advokat tahu hukum versus advokat tahu koneksi. Mengingat tipologi masyarakat Indonesia sebagai pencari kemenangan, maka bila berhadapan dengan hukum mereka lebih suka dengan advokat yang tahu koneksi. Advokat yang tahu koneksi kerap jadi makelar perkara dan tidak jarang membuat jaringan di lingkungan Kepolisian, Kejaksaan hingga Badan Peradilan.

Kedelapan, keterbatasan anggaran. Institusi pengadilan kurang berwibawa, karena dari bangunannya yang masih banyak yang memprihatinkan, ruangan yang tidak nyaman sehingga proses persidangan tidak cermat, para hakim harus membeli sendiri kumpulan peraturan perundang-undangan dan buku-buku literatur yang sangat terbatas. Anggaran bagi polisi dan jaksa jauh dari memadai, padahal kasus yang harus dipecahkan untuk dituntut sangat kompleks. *Kesembilan*, penegakan hukum yang dipicu oleh media massa. Apabila suatu kasus hukum berada pada berita utama dan berhari-hari, maka institusi hukum akan bekerja dengan cepat. Namun bila kasus surut dari pemberitaan di me-

dia massa, maka surutlah penegakan hukum oleh berbagai institusi hukum.²⁴

Untuk mengatasi lembeknya penegakan hukum, patut dipatuhi pemikiran salah satu pakar hukum Indonesia. Satjipto Raharjo dengan cerdas dan optimis menggagas pemikirannya tentang hukum progresif. Hukum progresif adalah hukum yang membebaskan, hukum yang membahagiakan, hukum yang memuat moral kemanusiaan dan hukum yang merupakan sebuah proses yang tidak pernah final. Hukum progresif adalah hukum yang diperlukan untuk manusia baik dalam aksiinteraksi dengan sesama manusia, maupun manusia dengan alam semesta yaitu lingkungan sosial dan alam sekitarnya. Hukum progresif adalah hukum yang pada hakikatnya mengatur perilaku manusia melalui norma-norma hukum yang diciptakan yang lebih mengutamakan keadilan dan kebahagiaan yang hakiki bagi kehidupan.²⁵ Berbagai program pemerintah secara sistematis dan menyeluruh berupaya untuk membahagiakan masyarakat, baik yang bersifat fisik termasuk kemiskinan maupun program yang bersifat sosial kemasyarakatan.

Program pengentasan kemiskinan, menjadi salah satu agenda/prioritas pemerintah Indonesia. Oleh karena itu, pemerintah Indonesia bersama semua perangkat negara dan seluruh unsur masyarakat memikul tanggung jawab untuk memberantas kemiskinan guna memenuhi komitmen pencapaian target MDGs (*Millenium Development Goals*) pada 2015 mendatang. Bahkan, penanggulangan kemiskinan dalam pembangunan jangka menengah (RPJMN) ditargetkan lebih cepat daripada target MDGs sendiri. MDGs telah menjadi salah satu bahan ma-

²⁴ Zulkarnain Ibrahim, "Hak Azasi Manusia di Bidang Perburuhan dan Hak Buruh untuk Hidup Sejahtera", *Simbur Cahaya, Majalah Ilmiah* Vol. XV No. 43 September 2010, Palembang: FH UNSRI, hlm. 2082-2084. Lihat: Hikmahanto Juwana, "Arah Kebijakan Pembangunan Hukum Di Bidang Perekonomian Dan Investasi", *Majalah Hukum Nasional*, Vol. 1 2007, BPHN Depkumham R.I., hlm. 90-97

²⁵ M. Syamsudin, "Rekonstruksi Pola Pikir Hakim Dalam Memutuskan Perkara Korupsi Berbasis Hukum Progresif". *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 11 No. 1 Januari 2011, Purwokerto: FH UNSOED, hlm. 14.

sukan penting dalam penyusunan kebijakan untuk mengentaskan kemiskinan di Indonesia.²⁶

Pengentasan kemiskinan masyarakat pekerja, untuk bidang hukum dapat diawali dengan pola hukum progresif dengan mereformulasi hukum pengupahan. Reformulasi ini dapat memberi makna dan manfaat terhadap pekerja, sehingga mereka tidak menjadi objek dari pragmatis dan rutinas pengusaha. Pengusaha harus memikirkan dengan seksama masalah peningkatan upah pekerja, karena tuntutan-tuntutan pekerja selalu menghiasi media informasi yang salah satunya adalah persoalan upah.

Upah yang layak merupakan salah satu tujuan hukum ketenagakerjaan, dengan memperhatikan dua hal. *Pertama*, tidak hanya mementingkan aspek keadilan prosedural, tetapi juga keadilan substantif. Keadilan substantif, dalam arti: pekerja dapat bekerja dengan langgeng, tenang, nyaman dan harmonis dengan pengusaha; pekerja berhak mendapat dan menikmati upah yang layak, memenuhi kebutuhan sandang, pangan dan papan. Kemudian dapat menabung sebagian upah untuk biaya kesehatan dan pendidikan; dan pekerja dapat hidup bermasyarakat secara terhormat dan bermartabat. *Kedua*, hukum pengupahan, harus diatur dalam sistem perundang-undangan ketenagakerjaan yang mempunyai jangkauan berlaku, berkeadilan, dan mempunyai perspektif jauh ke masa depan.

Penutup Simpulan

Beberapa simpulan yang bisa diberikan adalah sebagai berikut. *Pertama*, pekerja dan pengusaha dapat melaksanakan hubungan kerja secara langgeng, tenang, nyaman dan harmonis; *kedua*, pekerja berhak mendapat dan menikmati upah yang layak dalam bentuk uang yang memenuhi kebutuhan pokok, sekunder dapat menyisihkan sebagian dari upahnya untuk ditabungkan dalam usaha untuk mengatasi masalah-masalah keluarga, seperti biaya kese-

hatan dan pendidikan anak; dan *ketiga*, pekerja dan keluarganya dapat hidup bermasyarakat secara terhormat dan bermartabat.

Saran

Gagasan mereformulasi peraturan di bidang pengupahan, dapat dilakukan dengan beberapa upaya. *Pertama*, transparansi yang lebih luas dari dewan tripartit pengupahan atas metode penetapan upah, mekanisme survey, kesepakatan akhir besaran upah, dan keharusan perusahaan memiliki struktur dan skala upah; *kedua*, mendorong Serikat Pekerja/Serikat Buruh didorong melaksanakan kewajibannya melindungi dan membela anggota dari pelanggaran hak-hak dan memperjuangkan kepentingannya; *ketiga*, memperjuangkan peningkatan kesejahteraan anggota dan keluarganya (UU No. 21 tahun 2000, Pasal 27); dan *keempat*, pengawasan dengan melibatkan tripartite dan diikuti dengan melakukan gugatan terhadap pelanggaran di bidang pengupahan dengan biaya murah dan waktu yang cepat.

Reformulasi hukum pengupahan harus dengan upaya konkrit mereformulasi Pasal 88 UUK sampai Pasal 91 UUK, karena telah mengaburkan asas pengupahan yang layak dengan sistem UMP. Kenyataan di dalam praktik para pengusaha hanya membayar UMP dan mengabulkan sebagian tuntutan UMP, dengan tujuan utama mengelak dari tuntutan upah yang layak atau agar pihak pekerja tidak menuntut upah yang layak. Hasil dari reformulasi hukum pengupahan diharapkan agar sistem hukum ketenagakerjaan Indonesia memiliki nilai-nilai yang berlaku universal, seperti: HAM, kearifan lokal, demokrasi, *rule of law*, globalisasi dan berkeadilan.

Daftar Pustaka

- Arif Fakrulloh, Zudan. "Penegakan Hukum sebagai Peluang Menciptakan Keadilan". *Jurisprudence*, Vol. 2 No.1, Maret 2005;
- Cahyono. "Pembatasan Asas Freedom of Contract dalam Perjanjian Komersil", *Varia Peradilan*, Vol. XXVII No. 302 Januari 2011. Jakarta: IKAHI;

²⁶ Emmy Latifah. "Harmonisasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan Di Indonesia Yang Berorientasi Pada *Millenium Development Goals*". *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 11 No. 1 Januari 2011, Purwokerto: FH UNSOED, hlm. 292.

- Eko Turisno, Bambang. "Etika Bisnis Dalam Hubungan Dengan Transformasi Global Dan Hukum Kontrak Serta Perbuatan Melawan Hukum". *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 40 No. 3 Juli 2011. Semarang: FH Universitas Diponegoro;
- Hakim, Lukman. "Rekonstruksi Peran Negara dalam Penyelenggaraan Negara secara Konstitusional". *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 40 No.2, April 2011. Semarang: FH Universitas Diponegoro;
- Hartini, Sri. "Kewajiban Pegawai Negeri Sipil Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP)". *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 9, Januari 2009. Purwokerto: FH Universitas Soedirman;
- Haris, Jonathan Fox. "Worker Unity and the Law: A Comparative analysis of the National Labor Relations and the Fair Labor Standard Act, and the Hope for the NLRA's Future". *New York City Review*, Vol. 13 No. 1, Fall 2009;
- Ibrahim, Zulkarnain. "Hak Azasi Manusia di Bidang Perburuhan dan Hak Buruh untuk Hidup Sejahtera". *Simbur Cahaya*, Vol. XV No. 43, September 2010. Inderalaya: FH Universitas Sriwijaya;
- Juwana, Hikmahanto. "Arah Kebijakan Pembangunan Hukum Di Bidang Perekonomian Dan Investasi". *Majalah Hukum Nasional*, Vol. 1, 2007. Depkumham R.I.: BPHN;
- Karo, H.M. Abdi. "Pesan dan Tujuan dari Aspek Politik Hukum Undang-undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers dan Kode Etik Jurnalistik". *Varia Peradilan*, Vol. XXVII No. 321 Agustus 2012. Jakarta: IKAHI;
- Kikkawa, Takeo. "Community Based Renaissance and Job Creation in Japan", *Japan Labor Review*, Vol. 5 No1 Winter 2008. Hitotsubashi: Hitotsubashi University;
- Latifah, Emmy. "Harmonisasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan Di Indonesia Yang Berorientasi Pada Millenium Development Goals". *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 11, Januari 2011. Purwokerto: FH Universitas Soedirman;
- Laisila, Laban. Laporan terkait aksi demonstrasi di Hari Buruh 2013, <http://www.radio-australia.et.au/indonesian/radio/onairhighlights/buruh-upah-layak-kesejahteraan-dan-politik>;
- Manan, Bagir. "Kembali ke Politik Pembangunan Hukum Nasional". *Varia Peradilan*, Vol. XXVII No. 326. Januari 2013. Jakarta: IKAHI;
- Maroni. "Eksistensi Nilai Moral dan Nilai Hukum Dalam Sistem Hukum Nasional". *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 41 No. 2, April 2011. Semarang: FH Universitas Diponegoro;
- Menon, Nidhiya. "The Relationship between Labour Unionisation and the Number of Working Children in India". *The Indian Economic Journal*, Vol. 54 No. 3, October-December 2006;
- Nuh, Muhammad Syarif. "Hakikat Pertanggungjawaban Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan". *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 41 No. 1, Januari 2012. Semarang: FH Universitas Diponegoro;
- Pramono, Agus. "Qua Vadis Perpolisian Komunitas? (Community Policing)". *Jurnal Masalah-masalah Hukum*, Vol. 40 No. 4. Oktober 2011. Semarang: FH Universitas Diponegoro;
- Sankaran, Kamala. 2007. *Labour laws in South Asia: The need for an inclusive approach*. International Institute for Labour Studies. Geneva;
- Silaban, Rekson. *Paradigma Upah Minimum dan Upah yang Adil*. Makalah Seminar Nasional "Strategi Pengupahan Cerdas dalam Rangka Keadilan dan Produktivitas" Hotel Ciputra Jakarta, 15-16 Maret 2012;
- Siombo, Marhaeni Ria. "Pendayagunaan Hukum dalam Mengatasi Perilaku Tidak Ramah Lingkungan dalam Pemanfaatan Sumberdaya Ikan". *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 40 No. 4, Oktober 2011. Semarang: FH Universitas Diponegoro;
- Syaifuddin, Muhammad. "Nasionalisasi Perusahaan Modal Asing Ide Normatif Pengaturan Hukumnya dalam UU NO. 25 Tahun 2007 dan Relevansinya dengan Konsep Negara Hukum Kesejahteraan Pancasila dalam UUD 1945". *Jurnal Simbur Cahaya*, Vol. XVII No. 47, Januari 2012. Inderalaya: FH Universitas Sriwijaya;
- Syamsudin, M. "Rekonstruksi Pola Pikir Hakim dalam Memutuskan Perkara Korupsi Berbasis Hukum Progresif". *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 11, Januari 2011. Purwokerto: FH Universitas Soedirman;
- Supandi, H. "Mengantisipasi Perubahan Paradigma Hukum karena Perkembangan Glo-

bal". *Varia Peradilan*, Vol. XXVII No. 319, Juni 2012. Jakarta: IKAHI;

Zanibar, Zen. "Perizinan dan Ketenagakerjaan (Fenomena Otonomi Daerah Merespon Pasar Global)". *Jurnal Simbur Cahaya*, Vol. XVII No. 48, Mei 2012. Inderalaya: FH Universitas Sriwijaya;

Zhou, Yanfei. "A Convergence Analysis on the Efficiency of Public Job Placement Services in Japan". *Japan Labor Review*, Vol. 5 No. 1, Winter 2008. Hitotsubashi: Hitotsubashi University.