

Asas Kemanfaatan Dan Asas Keadilan Dalam Penetapan Upah Minimum

Destya Permata Sari¹, Rahayu Subekti²

¹Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret Surakarta, Indonesia, destyapermatas@gmail.com

²Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret Surakarta, Indonesia

ABSTRACT

The research in this article aims to find out whether the mechanism implemented in determining the minimum wage for the City of Surakarta in 2022 is or is not in accordance with Government Regulation Number 36 of 2021 concerning Wages, and to analyze whether or not the decision of the minimum wage for the City of Surakarta in 2022 has fulfilled the principles of expediency and fairness for workers and employers. This research uses a type of empirical legal research with a descriptive nature, then the data is analyzed qualitatively. The study shows the results that the mechanism for determining the minimum wage for the city of Surakarta in 2022 is normatively not fully in accordance with Government Regulation Number 36 of 2021 concerning Wages. In addition, the decision of the Surakarta Minimum Wage for 2022 has not been able to fulfill the principles of expediency and fairness for workers and employers, due to significant changes in the mechanism for setting the city's minimum wage for 2022 and the role of workers and employers in the city minimum wage setting process is still strictly limited by applicable regulations.

Keywords Wages; Wage Policy; Decent Living Needs

Cite This Paper Sari, D. P., & Subekti, R. (2023). Asas Kemanfaatan Dan Asas Keadilan Dalam Penetapan Upah Minimum. *Legal Spirit*, 7(2).

PENDAHULUAN

Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki tujuan nasional yang dijadikan sebagai landasan filosofis dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara. Pada dasarnya tujuan nasional tersebut dapat diwujudkan dalam bentuk hak-hak bagi warga negara, selain itu negara juga memiliki kewajiban untuk memberikan perlindungan dalam bentuk hak tersebut kepada warga negaranya.¹ Salah satu wujud hak yang diberikan oleh pemerintah dan memiliki pengaruh paling besar bagi kesejahteraan hidup warga negara adalah hak atas pekerjaan. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi bahwa “setiap warga negara Indonesia berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.

Pekerjaan selalu dimaknai sebagai salah satu sumber penghasilan utama dalam hidup manusia. Oleh karena itu, setiap upah yang diperoleh dari hasil pekerjaan mempunyai peran penting bagi keberlangsungan hidup pekerja dan keluarganya. Bahkan negara juga telah memberikan perlindungan dalam Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi bahwa “setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”. Bunyi pasal

¹ M.H. Prof. Dr. Abdullah Sulaiman, S.H. and LL.M. Andi Walli, S.H., M.H., *Hukum Ketenagakerjaan/Perburuhan*, Jakarta: Yayasan Pendidikan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (YPPSDM), 2019, hlm. 3.

tersebut menyiratkan bahwa hubungan kerja akan sangat erat kaitannya dengan upah. Namun, permasalahan mengenai upah merupakan permasalahan yang bersifat krusial. Oleh sebab itu, pemerintah sebagai pihak ketiga harus memberikan perlindungan kepada pekerja dan pengusaha dalam bentuk jaring pengaman. Salah satu bentuk jaring pengaman yang dibuat oleh pemerintah dalam hal kebijakan pengupahan adalah penetapan upah minimum. Dalam ketentuan Pasal 89 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang menyebutkan bahwa “upah minimum diarahkan kepada pencapaian kebutuhan hidup layak”.

Ketentuan di atas mempunyai arti bahwa dalam rangka memwujudkan penghidupan yang layak bagi setiap warga negara maka upah minimum yang akan ditetapkan harus disesuaikan dengan kebutuhan hidup layak. Oleh sebab itu, tanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan hidup layak bagi pekerja tidak hanya dilakukan oleh pengusaha saja namun juga diperlukan sikap responsif dan kontribusi dari pemerintah.² Seiring berjalannya waktu, pengaturan mengenai mekanisme penetapan upah minimum mengalami beberapa perubahan. Perubahan-perubahan tersebut kemudian diatur dalam ketentuan baru yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja atau disebut juga dengan *Omnibus Law*. Undang-undang ini cukup menimbulkan kontroversi karena peraturan yang telah ditetapkan dianggap merugikan beberapa lapisan masyarakat, hal ini diperparah dengan kurangnya sosialisasi mengenai sistem *Omnibus Law* yang masih sangat asing bagi masyarakat umum.³

Salah satu perubahan yang paling mengejutkan setelah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 adalah dihilangkannya bunyi Pasal 89 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003. Kemudian sebagai gantinya, ditambahkan bunyi Pasal 88D yang pada intinya menyebutkan bahwa “upah minimum dihitung dengan menggunakan formula perhitungan upah minimum yang memuat variabel pertumbuhan ekonomi atau inflasi, kemudian ketentuan lebih lanjut mengenai formula perhitungan upah minimum tersebut diatur di dalam Peraturan Pemerintah”. Peraturan pemerintah yang dimaksud dalam pasal tersebut adalah Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan. Peraturan tersebut merupakan peraturan turunan dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Adanya perubahan signifikan di atas mempunyai arti bahwa perhitungan dan penetapan upah minimum provinsi dan kota sudah tidak mempergunakan lagindikator kebutuhan hidup layak sebagai salah satu bahan pertimbangannya.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021, perhitungan dan penetapan upah minimum hanya didasarkan pada kondisi ekonomi dan ketenagakerjaan saja. Selain itu, perhitungan upah minimum hanya dilakukan menggunakan formula baku yang sudah di atur di dalam ketentuan tersebut. Mekanisme ini jelas sangat berbeda dengan mekanisme yang ada pada ketentuan-ketentuan sebelumnya, sehingga ketentuan baru ini dirasa malah menjauhkan hak-hak yang dimiliki warga negara seperti hak untuk mendapatkan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Penerapan mekanisme baru ini juga telah mengakibatkan besaran kenaikan upah minimum tahun 2022 menjadi sangat rendah, bahkan di beberapa wilayah tertentu tidak ada sama sekali kenaikan upah minimum. Hal tersebut juga menimbulkan munculnya aksi unjuk rasa yang dilakukan oleh serikat pekerja dari berbagai daerah. Para pekerja menilai bahwa perhitungan upah minimum yang didasarkan pada peraturan ini tidak layak dan

² Oki Wahyu Budijanto, *Upah Layak Bagi Pekerja/Buruh Dalam Perspektif Hukum Dan HAM*, Jurnal Penelitian Hukum DE JURE, Vol. 17, No. 3, 2017, hlm. 406.

³ Firstnandiar Glica Aini Suniaprily and Rahayu Subekti, *Comparison of Law Number 13 Year 2003 Concerning Labor With Law Number 11 of 2020 Concerning Working Creation Toward Severance Pay For Labor*, International Journal of Business, Economics and Law, Vol. 24, No. 2, 2021, hlm. 162.

merugikan para pekerja bahkan tidak memberikan kesejahteraan. Dengan adanya kenaikan yang sangat kecil tersebut, para pekerja bahkan menuntut agar pemerintah dapat memutuskan formula mana yang tepat dan dapat memenuhi rasa keadilan bagi pekerja.⁴

Permasalahan-permasalahan mengenai proses perhitungan dan penetapan upah minimum juga dirasakan di Kota Surakarta. Penetapan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 ternyata juga menimbulkan rasa ketidaksepakatan dari serikat pekerja di Kota Surakarta, hal ini dikarenakan upah minimum yang akan ditetapkan hanya mengalami kenaikan sebesar 1.09 persen atau sebesar Rp 21.000.⁵ Rasa ketidaksepakatan tersebut juga dibuktikan dengan adanya perbedaan pendapat mengenai besaran nilai upah minimum antar unsur dewan pengupahan dalam rapat pleno. Hal ini kemudian menyebabkan terjadinya tarik ulur dalam penetapan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022. Bahkan rapat pleno yang dilakukan oleh dewan pengupahan dilaksanakan hingga 3 (tiga) kali pertemuan.

Kenaikan sebesar 1.09 persen tersebut juga masih sangat jauh dari harapan para pekerja di Kota Surakarta. Menurut Ketua Konfederasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (KSPSI) Kota Surakarta, Bapak Wahyu Rahadi, nominal UMK Surakarta yang telah ditetapkan sebesar Rp 2.035.720 dinilai masih belum layak dikarenakan data pertumbuhan ekonomi dan inflasi yang digunakan di dalam formula tersebut ada pada tingkat provinsi bukan pada tingkat kabupaten/kota yang bersangkutan, padahal kenaikan angka pertumbuhan ekonomi atau inflasi di Jawa Tengah dan di Kota Surakarta berbeda. Selain itu, hasil perhitungan tersebut dianggap tidak realistis untuk wilayah Kota Surakarta yang semi metropolis dan memiliki indeks rata-rata konsumsi masyarakat sebesar Rp 1.600.000 atau 60 persen lebih besar dibandingkan dengan kota-kota disekitarnya yang rata-rata hanya sebesar Rp 1.000.000. Pendapat-pendapat di atas menunjukkan bahwa penetapan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 ini menimbulkan rasa penolakan dan kekecewaan bagi para pekerja di Kota Surakarta.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka penulis merumuskan beberapa rumusan masalah yang penulis bahas dalam penelitian ini yaitu pertama, apakah mekanisme penetapan upah minimum Surakarta tahun 2022 sudah sesuai atau belum dengan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan? dan kedua, apakah penetapan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 sudah memenuhi asas kemanfaatan dan keadilan bagi pekerja dan pengusaha?. Kemudian tujuan yang hendak penulis capai dalam penelitian ini adalah pertama, mengetahui tentang mekanisme yang dilaksanakan dalam penetapan Upah Minimum Kota Surakarta tahun 2022 sudah sesuai atau belum dengan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan, dan kedua menganalisis penetapan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 sudah memenuhi atau belum asas kemanfaatan dan asas keadilan bagi pekerja dan pengusaha.

METODE

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris dengan sifat deskriptif. Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Pada data primer diperoleh dan dikumpulkan secara langsung melalui wawancara dengan Dinas Tenaga Kerja Kota Surakarta, Serikat Pekerja di Kota Surakarta, dan Asosiasi Pengusaha di Kota Surakarta, serta data dan dokumen terkait penetapan upah minimum

⁴ Athika Rahma, *Tolak Upah Minimum 2022, KSPSI: Kenaikan Sangat Kecil*, <https://www.inews.id/amp/finance/bisnis/tolak-upah-minimum-2022-kspi-kenaikan-sangat-kecil>, di akses pada 23 Februari 2022.

⁵ Ika Yuniati, *UMK Solo Cuma Cukup Buat Makan, Buruh Tetap Minta Naik 10 Persen*, <https://www.solopos.com/umk-solo-cuma-cukup-buat-makan-buruh-tetap-minta-naik-10-persen-1203436>, di akses pada 31 Januari 2022.

Kota Surakarta tahun 2022 yang diperoleh langsung dari lapangan. Adapun data sekunder yang digunakan berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan cara wawancara dan studi kepustakaan. Semua data yang dikumpulkan kemudian di analisis secara kualitatif.

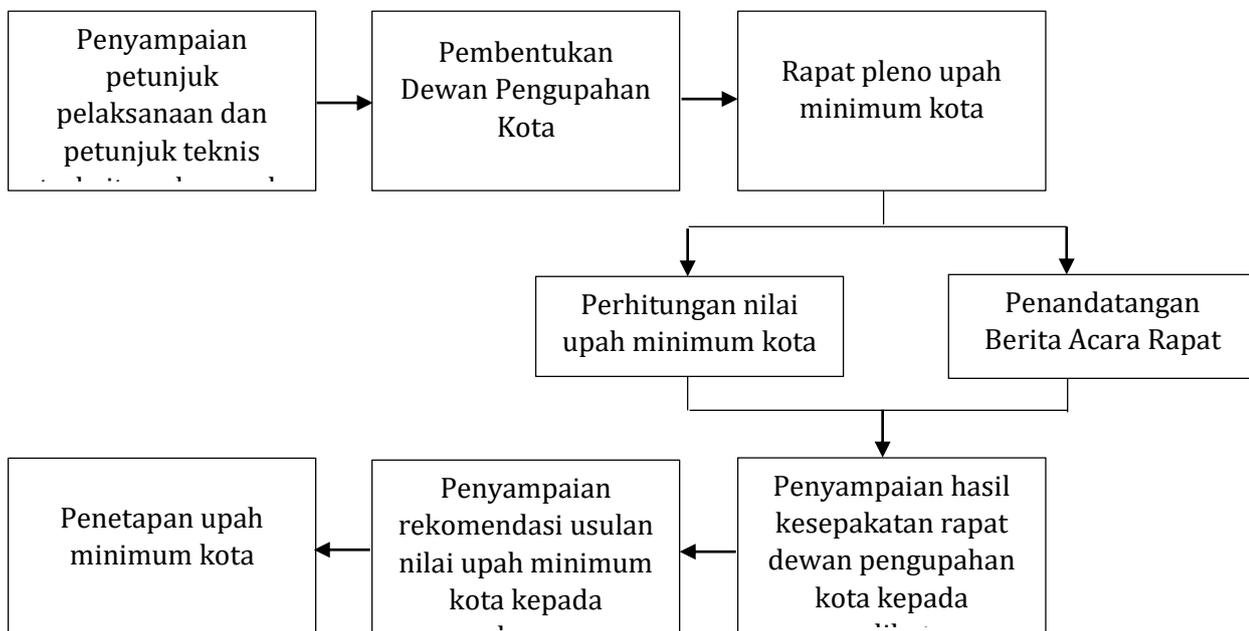
HASIL DAN PEMBAHASAN

Mekanisme Penetapan Upah Minimum Kota menurut Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan di Kota Surakarta

Kewajiban mengenai penggunaan mekanisme sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 telah ditegaskan dalam ketentuan Pasal 4 ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 yang menyebutkan bahwa “kebijakan pengupahan merupakan program strategis nasional dan pemerintah daerah dalam melaksanakan kebijakan pengupahan wajib berpedoman pada kebijakan pemerintah pusat”. Kemudian berdasarkan ketentuan Pasal 67 huruf b dan huruf f Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa “gubernur wajib menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan dan wajib melaksanakan program strategis nasional”. Dalam hal ini upah minimum merupakan salah satu bentuk kebijakan pengupahan, sehingga gubernur dan bupati/walikota sebagai kepala daerah serta seluruh jajaran pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk menaati seluruh ketentuan dalam peraturan tersebut.

Penetapan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 dilaksanakan dengan tahapan-tahapan proses sebagai berikut:

Gambar 1. Tahapan Proses Penetapan Upah Minimum Kota Surakarta Tahun 2022



Sumber : Wawancara dengan Bapak Prasetya selaku Sub Koordinator Bina Usaha Dinas Tenaga Kerja Kota Surakarta dan anggota Sekretariat Dewan Pengupahan Kota Surakarta periode tahun 2021-2024

Dalam proses penetapan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022, Walikota Surakarta sebagai kepala daerah tingkat II terlebih dahulu menunggu petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis terkait usulan upah minimum kota tahun 2022 baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah provinsi. Pada tanggal 9 November 2021, pemerintah pusat telah menyampaikan Surat Edaran Menteri Ketenagakerjaan Nomor B-M/383/HL.01.00/XI/2022

tentang Penyampaian Data Perekonomian dan Ketenagakerjaan dalam Penetapan Upah Minimum 2022 yang ditujukan kepada seluruh gubernur se-Indonesia. Setelah Menteri Ketenagakerjaan menerbitkan surat edaran tersebut, pada tanggal 16 November 2021 Gubernur Jawa Tengah kemudian menerbitkan Surat Rekomendasi Perhitungan Upah Minimum Kabupaten/Kota Nomor 561/0016096 yang ditujukan bagi seluruh bupati/walikota se-Jawa Tengah. Surat rekomendasi dari Gubernur ini bertujuan sebagai pedoman dan arahan bagi bupati/walikota se-Jawa Tengah dalam melaksanakan perhitungan dan penetapan upah minimum kota. Selain itu, pada tanggal 20 November 2021 Gubernur Jawa Tengah juga menetapkan upah minimum provinsi Jawa Tengah tahun 2022 melalui Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 561/37 Tahun 2021 tentang Upah Minimum Provinsi Jawa Tengah Tahun 2022.

Penyampaian surat edaran dari pemerintah pusat dan pemerintah provinsi di atas kemudian ditindaklanjuti Walikota Surakarta dengan membentuk struktur dan organisasi Dewan Pengupahan Kota Surakarta melalui Surat Keputusan Walikota Surakarta Nomor 561.05/4.15 Tahun 2022 tentang Dewan Pengupahan Kota Surakarta dan Sekretariat Dewan Pengupahan Kota Surakarta Periode Tahun 2021-2024. Dewan Pengupahan Kota Surakarta ini terdiri dari unsur pemerintah, unsur serikat pekerja, unsur organisasi pengusaha, dan unsur akademisi. Dewan Pengupahan Kota Surakarta kemudian melaksanakan rapat pleno mengenai upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 dengan rujukan atau acuan dari Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021, Surat Edaran Menteri Ketenagakerjaan dan Surat Rekomendasi Perhitungan Upah Minimum Kabupaten/Kota dari Gubernur Jawa Tengah.

Rapat pleno tersebut diawali dengan dilakukannya perhitungan nilai upah minimum Kota Surakarta. Dalam hal ini, Kota Surakarta merupakan salah kota yang setiap tahun menetapkan nilai upah minimum kota termasuk terakhir kali pada tahun 2021. Oleh karena itu dengan mengacu dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 dan Surat Edaran Menteri Ketenagakerjaan Nomor B-M/383/HI.01.00/XI/2022, maka perhitungan upah minimum kota (UMK) Surakarta tahun 2022 ditentukan dengan formula penyesuaian upah minimum dalam Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021. Perhitungan upah minimum ini dilakukan oleh dewan pengupahan kota dengan cara memasukan angka sesuai dengan data-data yang telah terlampir dalam Surat Edaran Menteri Ketenagakerjaan Nomor B-M/383/HI.01.00/XI/2022 ke dalam rumus perhitungan yang telah dipersiapkan dan kemudian angka hasil akhir perhitungan tersebut akan muncul. Dari hasil perhitungan yang dilakukan oleh dewan pengupahan kota tersebut didapatkan hasil bahwa besaran nilai upah minimum kota (UMK) Surakarta tahun 2022 adalah Rp. 2.035.720,17. Hasil tersebut didapatkan dengan rincian formula perhitungan sebagai berikut:

Identifikasi data (Surakarta):

- | | |
|---|-----------------|
| 1. Rata-rata konsumsi per kapita sebulan, 2021 | : Rp. 1.603.079 |
| 2. Rata-rata banyaknya ART, 2021 | : 3,43 |
| 3. Rata-rata banyaknya ART bekerja, 2021 | : 1,57 |
| 4. Pertumbuhan ekonomi Jawa Tengah tahun berjalan, 2021 | : 0,97% |
| 5. Inflasi tahun berjalan (September 2021) | : 1,28% |
| 6. Upah minimum kota tahun berjalan, 2021 | : Rp. 2.013.810 |

Batas atas upah:

$$\text{Batas Atas UM}_{(t)} = \frac{\text{Rata2 Konsumsi per Kapita}_{(t)} \times \text{Rata2 banyaknya ART}_{(t)}}{\text{Rata2 banyaknya ART bekerja pada setiap rumah tangga}_{(t)}}$$

$$= \frac{1.603.079 \times 3,43\%}{1,57\%}$$

$$= 3.502.268$$

Batas bawah upah:

$$\text{Batas Bawah } UM_{(t)} = \text{Batas Atas } UM_{(t)} \times 50\%$$

$$= 3.502.268 \times 50\%$$

$$= 1.751.134$$

Dengan inflasi (1,28%):

$$UM_{(t+1)} = UM_{(t)} + \left\{ \text{Max}(PE_{(t)}, \text{Inflasi}_{(t)}) \times \left(\frac{\text{Batas atas}_{(t)} - UM_{(t)}}{\text{Batas atas}_{(t)} - \text{Batas bawah}_{(t)}} \right) \times UM_{(t)} \right\}$$

$$= 2.013.810 + \left\{ 1,28\% \times \left(\frac{3.502.268 - 2.013.810}{3.502.268 - 1.751.134} \right) \times 2.013.810 \right\}$$

$$= 2.013.810 + \{1,0879956874\% \times 2.013.810\}$$

$$= 2.013.810 + 21.910$$

$$= 2.035.720,17$$

UMK 2021 = Rp. 2.013.810

Selisih kenaikan UMK 2022 = Rp. 21.910

Prosentase kenaikan = 1,09%

Sumber: Dokumen Dinas Tenaga Kerja Kota Surakarta

Perhitungan upah minimum Kota Surakarta di atas di mulai dengan melakukan perhitungan pada nilai batas tertinggi upah minimum, kemudian perhitungan pada nilai batas terendah upah minimum, dan terakhir perhitungan pada nilai upah minimum yang akan ditetapkan dengan data pertumbuhan ekonomi dan inflasi. Dalam hal ini, data inflasi mempunyai nilai yang lebih tinggi dibandingkan dengan nilai dari data pertumbuhan ekonomi, maka hasil perhitungan nilai penyesuaian upah minimum yang digunakan adalah hasil perhitungan dengan menggunakan data inflasi. Berdasarkan rincian perhitungan formula di atas didapatkan hasil bahwa nilai upah minimum Kota Surakarta yang akan ditetapkan sebesar Rp 2.035.720,17 dengan prosentase kenaikan sebesar 1,09 persen dari upah minimum Kota Surakarta tahun sebelumnya. Selain menggunakan formula perhitungan di atas, Dewan Pengupahan Kota Surakarta khususnya dari unsur serikat pekerja juga melakukan cara perhitungan lain diluar ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021. Dalam hal ini, unsur serikat pekerja mengusulkan agar prosentase kenaikan upah minimum Kota Surakarta sebesar 10 persen dari upah minimum tahun sebelumnya atau sekitar Rp 2.215.191.

Usulan dari unsur serikat pekerja di atas didasarkan atas pemikiran rasional atau nalar dari para pekerja terhadap hasil perhitungan dari Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021. Unsur serikat pekerja berpendapat bahwa aturan yang digunakan saat ini sangat tidak masuk di akal karena nilai upah minimum yang dihitung berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 apabila dibagi untuk tiga puluh hari menjadi hanya sekitar Rp 50.000,00-an per hari. Kemudian upah Rp 50.000,00 tersebut digunakan untuk makan tiga kali sehari dengan sekali makan menghabiskan Rp. 10.000,00, sehingga hanya tersisa Rp. 20.000,00. Hal ini kemudian dipertanyakan oleh unsur serikat pekerja, apakah rasional

dengan uang Rp. 20.000,00 dapat memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari pekerja yang juga beraneka macam.

Perbedaan hasil perhitungan tersebut kemudian menyebabkan terjadinya tarik ulur antara unsur Dewan Pengupahan Kota Surakarta. Selain itu, hasil perhitungan berdasarkan formula Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 juga tidak dapat langsung disepakati oleh seluruh unsur dewan pengupahan. Dalam hal ini, Dewan Pengupahan Kota Surakarta sampai mengadakan rapat pleno sebanyak tiga kali pertemuan untuk menyatukan pemikiran dan pendapat antar unsur dewan pengupahan, namun dikarenakan tidak segera menemui titik terang maka Dinas Tenaga Kerja Kota Surakarta memutuskan untuk menampung semua usulan hasil perhitungan dari seluruh unsur dewan pengupahan untuk kemudian dicantumkan dalam berita acara rapat. Seluruh unsur Dewan Pengupahan Kota Surakarta kemudian menandatangani dan menyepakati isi berita acara rapat tersebut. Hasil kesepakatan ini kemudian disampaikan dewan pengupahan kepada Walikota Surakarta.

Dalam merekomendasikan usulan nilai upah minimum kota, Walikota Surakarta hanya dapat merekomendasikan 1 (satu) usulan saja kepada gubernur meskipun dalam rapat pleno yang dilakukan oleh dewan pengupahan kota tersebut masih terdapat beberapa usulan berbeda dari berbagai unsur dewan pengupahan. Oleh karena itu, Walikota Surakarta memutuskan untuk menyepakati dan menandatangani kenaikan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 sebesar 1,09 persen atau senilai Rp. 2.035.720,17 sesuai perhitungan upah minimum berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021. Walikota kemudian merekomendasikan hasil perhitungan upah minimum tersebut kepada Gubernur Jawa Tengah untuk kemudian disahkan dan ditetapkan. Gubernur Jawa Tengah selanjutnya menetapkan nilai upah minimum kota tersebut dengan menerbitkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 561/39 Tahun 2021 tentang Upah Minimum pada 35 (Tiga Puluh Lima) Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2022. Dalam hal ini, Gubernur Jawa Tengah menetapkan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 sebesar Rp 2.035.720,17.

Dari seluruh tahapan-tahapan penetapan upah minimum kota (UMK) Surakarta tahun 2022 di atas, masih terdapat mekanisme dalam penetapan upah minimum di Kota Surakarta yang belum sepenuhnya sesuai dengan norma yang berlaku. Pada tahap rapat pleno upah minimum kota, salah satu unsur dewan pengupahan kota yaitu serikat pekerja masih melakukan perhitungan upah minimum diluar formula perhitungan yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021. Kemudian dalam tahap penyampaian hasil kesepakatan rapat dewan pengupahan kota kepada walikota, Dewan Pengupahan Kota Surakarta masih saja mengusulkan 2 (dua) usulan besaran nilai upah minimum yang berbeda yang mana salah satunya dihitung diluar ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021. Berdasarkan isi Surat Edaran Menteri Ketenagakerjaan dan Surat Rekomendasi dari Gubernur Jawa Tengah yang telah disebutkan di atas, proses perhitungan dan penetapan upah minimum kota tahun 2022 harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021.

Pada dasarnya, tugas dewan pengupahan kota memang memberikan saran dan pertimbangan kepada walikota mengenai usulan upah minimum kota, sebagaimana bunyi Pasal 71 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021, namun saran dan pertimbangan yang diberikan oleh dewan pengupahan kota tersebut tetap harus menggunakan dasar pertimbangan sesuai ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021. Dalam Pasal 88D angka 25 Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja juga telah menegaskan bahwa "upah minimum dihitung dengan menggunakan formula perhitungan upah minimum yang memuat variabel pertumbuhan ekonomi atau inflasi, kemudian ketentuan lebih lanjut mengenai formula perhitungan upah minimum tersebut diatur di dalam Peraturan Pemerintah". Ketentuan tersebut kemudian

diatur lebih lanjut dalam Pasal 34 ayat (1) sampai dengan ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021, yang pada intinya menegaskan bahwa “perhitungan penyesuaian nilai upah minimum kabupaten/kota dilakukan oleh dewan pengupahan kabupaten/kota sesuai dengan tahapan perhitungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021”.

Secara sederhana, perhitungan upah minimum kota berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tidak perlu dilakukan dengan adanya proses perundingan atau negosiasi antar unsur dewan pengupahan mengenai usulan besaran nilai upah minimum. Hal tersebut dikarenakan perhitungan upah minimum hanya dapat dilakukan dengan menggunakan formula baku yang sudah di atur dalam peraturan perundang-undangan dan data-datanya hanya bersumber dari Badan Pusat Statistik saja. Dalam hal ini, tugas dewan pengupahan kota memang dibatasi dengan hanya melakukan perhitungan upah minimum menggunakan rumus baku yang telah di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 dan kemudian menyampaikan hasil perhitungan tersebut dalam bentuk saran dan pertimbangan kepada walikota dengan dasar pertimbangan sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021.

Dalam proses perhitungan dan penetapan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 ini memang masih terdapat perbedaan pendapat yang merupakan suatu hambatan dalam rapat pleno, namun seharusnya Dewan Pengupahan Kota Surakarta tetap harus tunduk dan patuh dengan hanya memberikan satu saran dan pertimbangan sesuai dengan dasar pertimbangan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021. Hal ini dikarenakan semua mekanisme perhitungan dan penetapan upah minimum kota tahun 2022 telah di atur secara jelas dan tegas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021. Bahkan dalam peraturan pemerintah tersebut juga terdapat ketentuan mengenai sanksi yang akan diberikan apabila tidak mematuhi atau melanggar ketentuan dalam peraturan tersebut.

Pemenuhan Asas Kemanfaatan dan Asas Keadilan bagi Pekerja dan Pengusaha pada Penetapan Upah Minimum Kota Surakarta Tahun 2022

Berdasarkan teori utilitarianisme atau utilisme milik Jeremy Bentham, kemanfaatan dianggap sebagai tujuan utama dari hukum.⁶ Hal ini dikarenakan tujuan utama dari hukum adalah memberikan jaminan atas kebahagiaan dan tidak memberikan penderitaan serta kerugian bagi individu-individu dalam masyarakat, sehingga tolak ukur dalam teori kemanfaatan milik Jeremy Bentham adalah kebahagiaan dan penderitaan. Menurutnya hakikat dari suatu kebahagiaan adalah kenikmatan dari adanya kehidupan bebas tanpa merasakan kesengsaraan atau penderitaan. Hal tersebut dapat diwujudkan dengan cara menerapkan prinsip utilitas dalam pembentukan suatu hukum yaitu *the greatest happiness of the greatest number*, artinya memberikan kebahagiaan terbesar bagi sebanyak-banyaknya manusia.⁷

Dalam penetapan upah minimum kota, kebahagiaan dapat dirasakan apabila kepentingan yang dimiliki oleh masing-masing pihak yaitu pekerja atau pengusaha dapat terpenuhi. Pekerja memiliki kepentingan tersendiri yaitu dapat terpenuhinya kebutuhan hidup diri sendiri beserta keluarganya secara layak, sedangkan pengusaha juga memiliki kepentingan tersendiri yaitu keberlangsungan hidup perusahaan agar perusahaan tetap dapat berjalan.⁸ Oleh karena itu, penetapan upah minimum tidak hanya bertujuan untuk

⁶ Henry Dianto Pardamean Sinaga, *Pengaturan Pertanggungjawaban Mutlak Wajib Pajak Di Indonesia Dalam Perspektif Keadilan Dan Kemanfaatan Umum*, Jurnal Hukum & Pembangunan, Vol. 49, No. 3, 2019, hlm. 528.

⁷ Dwi Edi Wibowo, *Penerapan Konsep Utilitarianisme Untuk Mewujudkan Perlindungan Konsumen Yang Berkeadilan Kajian Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 1/POJK.07/2013 Tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan*, SYARIAH: Jurnal Hukum dan Pemikiran, Vol. 19, No. 1, 2019, hlm. 17.

⁸ Yetniwati, *Pengaturan Upah Berdasarkan Atas Prinsip Keadilan*, Mimbar Hukum, Vol. 29, No. 1, 2017, hlm. 84.

memberikan manfaat agar para pekerja dapat memperbaiki standar hidupnya dan keluarganya, terutama bagi pekerja yang mendapatkan upah kecil, namun juga harus diusahakan agar penetapan upah minimum tersebut tidak mengancam keberlangsungan hidup perusahaan, khususnya bagi perusahaan-perusahaan yang masih terbilang lemah atau masih kecil.⁹ Bagi Jeremy Bentham untuk mewujudkan kebahagiaan agar dapat memberikan kemanfaatan maka suatu peraturan harus mencapai beberapa tujuan, yaitu:

- a. Untuk memberikan nafkah hidup (*to provide subsistence*);
- b. Untuk memberikan kebutuhan berlimpah (*to provide abundance*);
- c. Untuk memberikan perlindungan (*to provide security*); dan
- d. Untuk mencapai persamaan (*to attain equality*).¹⁰

Upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 telah ditetapkan berdasarkan hasil perhitungan menggunakan formula penyesuaian dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021. Jika dilihat dari mekanisme penetapan upah minimum di atas, mekanisme penetapan upah minimum tersebut sangat berbeda dengan mekanisme penetapan upah minimum pada tahun-tahun sebelumnya. Dalam formula perhitungan yang digunakan sudah tidak mempergunakan lagi komponen dan nilai kebutuhan hidup layak sebagai salah satu bahan pertimbangannya. Menurut unsur serikat pekerja, pada tahun-tahun sebelumnya masih terdapat ketentuan untuk mengadakan survei komponen kebutuhan hidup layak pada setiap tahunnya, sehingga ada beberapa hal yang mungkin cukup membantu ke *fair-an* perhitungan upah karena semua unsur dewan pengupahan dapat melakukan survei bersama-sama sedangkan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Tahun 36 Tahun 2021 ini dianggap tidak diketahui kebenarannya

Penting untuk di ingat bahwa dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 telah ditegaskan bahwa tujuan kebijakan pengupahan adalah mewujudkan hak pekerja atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dan untuk pencapaian penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Sejak dahulu, komponen dan nilai kebutuhan hidup layak memang menjadi indikator paling penting dalam penetapan upah minimum. Hal ini dikarenakan variabel di dalam komponen kebutuhan hidup layak dianggap sangat bervariasi sehingga dapat mencakup seluruh kebutuhan hidup pekerja. Bahkan perubahan terhadap kuantitas pada sejumlah item kebutuhan hidup layak sering dilakukan agar dapat menyesuaikan kebutuhan hidup pekerja. Selain itu, nilai kebutuhan hidup layak juga dinilai dapat menentukan seorang pekerja sudah mendapatkan penghidupan yang layak atau belum, dengan cara membandingkannya dengan upah yang diterimanya.

Adanya ketentuan mengenai komponen dan nilai kebutuhan hidup layak dalam penetapan upah minimum juga dinilai sebagai bentuk perlindungan dari pemerintah bagi para pekerja agar upah yang diterima pekerja tidak terlalu rendah. Meskipun tujuan kebijakan pengupahan sudah jelas disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021, namun komponen dan nilai kebutuhan hidup layak tidak lagi digunakan dan dipertimbangkan dalam penetapan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022. Penetapan upah minimum tahun 2022 di Kota Surakarta juga mengalami kenaikan prosentase yang relatif kecil hanya sekitar 1,09 persen. Hal ini berbeda jauh dengan prosentase kenaikan upah minimum Kota Surakarta pada tahun-tahun sebelumnya yang selalu stabil di atas angka 8 persen.

Selain tidak digunakannya lagi indikator kebutuhan hidup layak, penggunaan indikator kondisi ekonomi dan ketenagakerjaan dalam formula perhitungan upah minimum Kota

⁹ Penny Naluria Utami, *Penetapan Upah Minimum Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Bagi Pekerja*, Sosio Informa, Vol. 5, No. 02, 2019, hlm. 172.

¹⁰ Zainal B. Septiansyah and Muhammad Ghalib, *Konsepsi Utilitarianisme Dalam Filsafat Hukum Dan Implementasinya Di Indonesia*, Ijtihad: Jurnal Hukum Islam dan Pranata Sosial, Vol. 34, No. 1, 2018, hlm. 30.

Surakarta tahun 2022 juga tidak berbanding lurus dengan kenaikan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat. Menurut unsur serikat pekerja, sejak diberlakukannya upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 ini telah terjadi berbagai gejolak kenaikan harga-harga dan disertai juga dengan kebutuhan yang semakin naik. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik, pada tahun 2022 angka laju inflasi Kota Surakarta mengalami kenaikan yang sangat signifikan mencapai 7,84 persen pada bulan september. Kenaikan angka laju inflasi ini jauh lebih tinggi jika dibandingkan dengan prosentase kenaikan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 yang hanya sebesar 1,09 persen. Kenaikan angka inflasi tersebut dapat menunjukkan bahwa pada saat diberlakukannya upah minimum kota tahun 2022, telah terjadi berbagai gejolak kenaikan harga-harga di dalam masyarakat. Kenaikan harga-harga tersebut terjadi khususnya dalam tiga sektor yang paling banyak dikonsumsi oleh masyarakat yaitu makanan-minuman, transportasi, dan tempat tinggal. Kenaikan harga ini jelas paling banyak dirasakan oleh kaum pekerja sebagai bagian dari masyarakat yang mengonsumsi barang dan jasa.

Kondisi-kondisi di atas jelas akan sangat berpengaruh pada kondisi sosial-ekonomi para pekerja. Hal ini dikarenakan tingginya harga barang dan jasa tidak sebanding dengan upah yang diterima pekerja kemudian menyebabkan pekerja tidak dapat memenuhi kebutuhan hidup secara layak apalagi merasakan kesejahteraan. Selain itu menurut Bank Indonesia, angka inflasi yang tinggi juga dapat menimbulkan munculnya dampak-dampak besar, yaitu:

- a. Angka inflasi yang mengalami kenaikan cukup tinggi dapat menyebabkan pendapatan riil masyarakat menjadi turun yang kemudian juga dapat menurunkan taraf hidup masyarakat. Hal tersebut kemudian akan mengakibatkan setiap orang terutama orang yang miskin, menjadi semakin miskin.
- b. Angka inflasi yang naik turun akan menyebabkan pengambilan keputusan yang tidak stabil oleh pelaku ekonomi seperti konsumen, produsen, dan investor. Berdasarkan pengalaman empiris menunjukkan bahwa angka inflasi yang naik turun akan semakin memperumit keputusan konsumsi, investasi, dan produksi dalam kegiatan perekonomian, yang pada akhirnya dapat menurunkan pertumbuhan ekonomi.¹¹

Berdasarkan pendapat dari Bank Indonesia di atas dapat menunjukkan bahwa masyarakat khususnya para pekerja pasti merasakan penderitaan akibat adanya kenaikan harga-harga serta diperparah dengan pendapatan masyarakat yang sangat rendah. Penetapan upah minimum seharusnya dapat membantu mengembalikan kondisi sosial-ekonomi pekerja minimal tetap sama dengan keadaan sebelumnya atau paling tidak pekerja tidak lebih miskin dari keadaan sebelumnya. Mengingat kembali bahwa tujuan kebijakan pengupahan adalah mewujudkan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, jika upah minimum kota yang telah ditetapkan tidak dapat mengimbangi kenaikan harga-harga kebutuhan hidup pekerja maka tujuan kebijakan pengupahan tersebut tidak dapat terwujud. Hal ini kemudian dapat menunjukkan bahwa perlindungan yang diberikan pemerintah dalam bentuk jaring pengaman tersebut kepada para pekerja menjadi berkurang atau bahkan menjadi hilang.

Kondisi-kondisi di atas menunjukkan bahwa tujuan untuk memberikan nafkah hidup, untuk memberikan kebutuhan berlimpah, untuk memberikan perlindungan, dan untuk mencapai persamaan tidak mungkin dapat tercapai. Dalam hal ini jelas hanya penderitaan yang dapat dirasakan oleh para pekerja, sedangkan kemanfaatan yang seharusnya dirasakan menjadi tidak ada sama sekali. Selain itu, kondisi di atas secara tidak langsung juga menyebabkan pengusaha sebagai pelaku ekonomi merasakan kerugian akibat tingkat

¹¹ Bank Indonesia, *Inflasi*, <https://www.bi.go.id/id/fungsi-utama/moneter/inflasi/default.aspx>, di akses pada 10 Agustus 2022.

konsumsi masyarakat mengalami penurunan karena kenaikan harga-harga. Padahal apabila pemerintah menetapkan kenaikan upah minimum yang cukup tinggi, maka uang yang akan dibelanjakan oleh masyarakat pasti juga akan semakin besar. Dengan begitu tidak hanya para pekerja yang diuntungkan, akan tetapi pengusaha juga akan diuntungkan oleh gairah belanja masyarakat karena omzet penjualan mereka juga akan mengalami kenaikan. Tidak terpenuhinya kebutuhan hidup layak juga dapat menyebabkan terjadinya demotivasi kerja, yang pada akhirnya menurunkan kinerja dan produktivitas pekerja. Tingkat kesejahteraan yang dirasakan oleh pekerja akan sangat mempengaruhi tingkat produktivitas yang dilakukan pekerja.¹² Kondisi-kondisi di atas secara tidak langsung juga dapat memberikan kerugian bagi perusahaan, karna produktivitas perusahaan akan ikut menurun.

Kepentingan yang dimiliki pekerja, pengusaha, dan pemerintah dapat sekaligus tersentuh secara langsung oleh dampak kebijakan pengupahan, salah satunya seperti ketidaksanggupan upah minimum dalam memenuhi kebutuhan hidup masyarakat secara layak. Dari sisi pekerja, apabila upah minimum yang diberikan memiliki daya beli yang rendah terhadap kebutuhan hidup sehari-hari maka dapat mengakibatkan pekerja harus hidup berhemat dan mungkin hidup terlilit hutang agar kebutuhan hidupnya dapat tercukupi. Kondisi pekerja yang sedemikian rupa juga dapat dipastikan akan mempengaruhi kinerja dan produktivitas yang dilakukan oleh pekerja. Hal ini jelas akan sangat mempengaruhi kepentingan pengusaha, karna rendahnya kinerja dan produktivitas yang dimiliki pekerja akan mempengaruhi juga produktivitas dan performa perusahaan. Kondisi yang sedemikian rupa kemudian akan menyebabkan rendahnya daya saing perusahaan, hal ini kemudian akan menunjukkan pula daya saing sebuah negara yang juga rendah. Sehingga pada akhirnya kepentingan pemerintah juga akan terkena dampak.¹³

Konsep keadilan akan sangat erat kaitannya dengan salah satu tokoh keadilan bernama John Rawls. Ia mengartikan keadilan sebagai fairness, dari singkatan *justice as fairness* yang artinya keadilan sebagai kesetaraan. John Rawls juga menyebutkan bahwa prinsip dari teori keadilan sosial yaitu memberikan jalan untuk membuka ruang agar pemerintah dapat memberikan hak dan kewajiban kepada masyarakat di dalam organisasi-organisasi dasar di masyarakat serta dapat memberikan manfaat atas hasil kerja sama yang telah dilakukan secara layak.¹⁴ Teori keadilan sosial milik John Rawls ini mempunyai dua macam prinsip keadilan, yaitu pertama, prinsip kebebasan yang sama sebesar-besarnya (*principle of greatest equal liberty principle*), kedua, prinsip perbedaan (*the difference principle*) dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*).¹⁵

Prinsip pertama secara garis besar menekankan agar setiap orang dapat diberikan hak dan kewajiban yang sama untuk mendapatkan kebebasan dasar, sedangkan prinsip kedua secara garis besar menekankan bahwa pengaturan mengenai perbedaan kelas sosial dan ekonomi harus diatur secara adil sehingga dapat memberikan kemanfaatan bagi setiap orang khususnya orang yang lemah dan memberikan kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk menepati suatu posisi. Oleh karena itu, untuk mencapai suatu keadilan diperlukan adanya kesepakatan bersama dari masyarakat yang kemudian dituangkan di dalam norma hukum tertulis. Teori keadilan sosial milik John Rawls ini menitikberatkan bahwa keadilan dapat tercipta apabila terdapat campur tangan dari pemerintah dalam mewujudkan masyarakat yang sejahtera. Dalam hal ini artinya pemerintah harus

¹² Budiyo, *Penetapan Upah Minimum Dalam Kaitannya Dengan Upaya Perlindungan Bagi Pekerja/Buruh Dan Perkembangan Perusahaan*, Universitas Diponegoro, 2007, hlm. 149.

¹³ Indrasari Tjandraningsih and Rina Herawati, *Menuju Upah Layak: Survei Upah Buruh Tekstil Dan Garmen Di Indonesia*, Jakarta: Friedrich Ebert Stiftung Publikation, 2009, hlm. 25.

¹⁴ John Rawls, *Teori Keadilan (A Theory Of Justice)*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006, hlm. 5.

¹⁵ Jaedin, Tri Budiyo, and Jumiarti, *Perbandingan Ketentuan Perlindungan Hukum Upah Minimum Negara Mesir Dengan Indonesia Perspektif Keadilan John Rawls*, Jurnal Iqtisad: Reconstruction of Justice and Welfare for Indonesia, Vol. 6, No. 1, 2019, hlm. 49.

mengutamakan keadilan di atas unsur materiil sebelum merancang dan menetapkan sebuah kebijakan, agar kemudian dapat mewujudkan kesejahteraan bagi setiap warga negaranya.

Dalam proses penetapan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 ini, Walikota Surakarta telah membentuk struktur dan organisasi dewan pengupahan kota yang terdiri dari unsur serikat pekerja, unsur organisasi pengusaha, unsur pemerintah dan unsur akademisi. Pembentukan dewan pengupahan tersebut dilakukan untuk membantu proses perhitungan upah minimum kota. Dalam hal pembentukan dewan pengupahan, unsur organisasi pengusaha dan serikat pekerja biasanya terlebih dahulu menunjuk beberapa anggotanya untuk kemudian direkomendasikan sebagai anggota dewan pengupahan sesuai dengan persyaratan yang telah ditentukan oleh masing-masing unsur dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pembentukan Dewan Pengupahan Kota Surakarta dan Sekretariat Dewan Pengupahan Kota Surakarta ini ditetapkan oleh Walikota Surakarta dengan diterbitkannya Keputusan Walikota Surakarta Nomor 561.05/4.15 Tahun 2022 tentang Dewan Pengupahan Kota Surakarta dan Sekretariat Dewan Pengupahan Kota Surakarta Periode Tahun 2021-2024.

Berdasarkan surat Keputusan Walikota Surakarta di atas, keanggotaan Dewan Pengupahan Kota Surakarta periode tahun 2021-2024 berjumlah 13 (tiga belas) orang yang terdiri atas unsur pemerintah, akademisi (perguruan tinggi), organisasi pengusaha, dan serikat pekerja. Keanggotaan dewan pengupahan tersebut didominasi paling banyak dari unsur pemerintah yang terdapat 6 (enam) orang anggota, kemudian dari unsur organisasi pengusaha dan serikat pekerja mempunyai jumlah anggota yang sama yaitu masing-masing 3 (tiga) orang anggota, serta keanggotaan paling sedikit dari unsur akademisi/perguruan tinggi yang terdapat 1 (satu) orang anggota. Keanggotaan Dewan Pengupahan Kota Surakarta yang terdiri dari unsur pemerintah, organisasi pengusaha, dan serikat pekerja ini memiliki komposisi perbandingan 2:1:1.

Dalam rapat pleno yang telah dilakukan oleh Dewan Pengupahan Kota Surakarta, masih terjadi perbedaan pendapat antar unsur dewan pengupahan yang mengakibatkan adanya tarik ulur mengenai besaran nilai upah minimum yang akan disampaikan kepada walikota. Dalam hal ini, Dinas Tenaga Kerja Kota Surakarta sebagai salah satu unsur pemerintah dalam dewan pengupahan, kemudian memberikan kesempatan pada masing-masing unsur dewan pengupahan untuk menyampaikan pendapat dan usulan mereka. Pendapat dan usulan yang disampaikan dalam rapat pleno tersebut berupa besaran nilai upah minimum yang diinginkan masing-masing unsur dan dasar perhitungannya. Rapat pleno tersebut dilakukan hingga beberapa kali pertemuan karena tidak segera menemui titik kesepakatan antara unsur dewan pengupahan. Oleh karena itu, Dewan Pengupahan Kota Surakarta akhirnya menampung semua usulan dari unsur dewan pengupahan ke dalam berita acara rapat.

Dewan pengupahan kemudian menyampaikan usulan tersebut kepada walikota dengan harapan agar walikota dapat mempertimbangkan semua usulan yang diberikan. Menurut unsur serikat pekerja, harapan tersebut muncul dikarenakan pada tahun-tahun sebelumnya, apabila terdapat dua usulan yang disampaikan kepada walikota maka walikota biasanya akan mengambil nilai tengah antara dua usulan tersebut sehingga tidak kaku hanya berdasarkan peraturan perundang-undangan saja. Dalam proses penetapan upah minimum Kota Surakarta ini, Walikota Surakarta telah memutuskan untuk merekomendasikan nilai upah minimum sebesar Rp. 2.035.720,- sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 kepada Gubernur Jawa Tengah. Keputusan yang diambil oleh walikota tersebut dianggap serikat pekerja sangat memprihatinkan, dan serikat pekerja berpendapat bahwa mungkin walikota yang sekarang memiliki prinsip tidak ingin keluar dari peraturan perundang-undangan sehingga usulan yang disetujui adalah hasil perhitungan menggunakan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021.

Jika dilihat dari mekanisme penetapan upah minimum Kota Surakarta di atas, proses perhitungan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 memang sudah memberikan kesempatan yang sama bagi para pihak khususnya pihak-pihak yang terdampak langsung atas penetapan upah minimum yaitu pekerja dan pengusaha. Pekerja dan pengusaha mempunyai kesempatan yang sama untuk duduk sebagai anggota dewan pengupahan kota dalam proses perhitungan upah minimum. Dalam dewan pengupahan ini pekerja dan pengusaha memiliki jumlah anggota yang sama, artinya keduanya sama-sama diberikan kesempatan tanpa adanya perbedaan atau diskriminasi untuk ikut terlibat dan berpartisipasi dalam proses perhitungan upah minimum kota. Hal ini menunjukkan terpenuhinya prinsip kedua teori keadilan sosial milik John Rawls, yaitu prinsip perbedaan dan prinsip persamaan.

Berdasarkan teori keadilan sosial milik John Rawls, proses perhitungan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 memang sudah mengikutsertakan atau melibatkan para pihak khususnya pekerja dan pengusaha. Akan tetapi usulan yang telah disampaikan oleh unsur serikat pekerja dalam berita acara rapat seperti tidak dijadikan pertimbangan oleh walikota atau gubernur apalagi ditetapkan menjadi upah minimum kota. Unsur serikat pekerja di Kota Surakarta juga menegaskan bahwa serikat pekerja tidak pernah menyepakati hasil perhitungan yang telah ditetapkan tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah cenderung membuat keputusan sepihak, apalagi ditengok dari Peraturan Pemerintah 36 tahun 2021 yang mewajibkan kepada setiap kepala daerah untuk menetapkan upah minimum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu juga terdapat sanksi yang akan diberikan apabila tidak mematuhi ketentuan dalam peraturan tersebut. Hal ini kemudian membuat walikota dan gubernur membuat keputusan yang hanya terikat pada ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku tanpa memperhatikan kepentingan dari masing-masing pihak yang terlibat.

Dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 ini terlihat jelas bahwa hanya pihak pemerintah saja yang memiliki peran penting dalam menentukan dan menetapkan upah minimum kota. Sedangkan pekerja dan pengusaha hanya memiliki peran untuk melakukan perhitungan upah minimum kota menggunakan formula dan data-data yang diperoleh dari pihak pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa kehadiran pekerja dan pengusaha di dalam proses perhitungan dan penetapan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 hanya sebatas formalitas saja. Peran dari pekerja dan pengusaha dalam penetapan upah minimum amat sangat dibatasi, padahal keduanya adalah pihak-pihak yang terdampak langsung atas penetapan upah minimum tersebut. Di sisi lain, pekerja di Kota Surakarta juga harus berlapang dada menerima keputusan yang telah ditentukan dan ditetapkan oleh walikota dan gubernur tersebut.

Dalam penetapan upah minimum tahun 2022 ini seharusnya upah minimum tidak dapat ditetapkan secara sepihak oleh pemerintah saja karena pasti akan memancing reaksi dari pihak yang paling dirugikan. Menurut Fiqih Rizki Artioko, setidaknya terdapat tiga persyaratan yang harus terpenuhi agar keterlibatan masyarakat lebih berarti, yaitu pertama, hak agar dapat didengar pendapatnya (*right to be heard*), kedua, hak agar dapat dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*), dan ketiga, hak agar mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*).¹⁶ Kondisi-kondisi di atas menunjukkan bahwa penetapan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 telah menghilangkan peran penting yang seharusnya dimiliki oleh para unsur dewan pengupahan khususnya pekerja dan pengusaha. Dalam hal ini, pemerintah belum dapat memberikan hak-hak tersebut secara penuh kepada pekerja dan pengusaha, sehingga

¹⁶ Fiqih Rizki Artioko, *Pengadopsian Partisipasi Masyarakat Yang Bermakna (Meaningful Participation) Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Al-Qisth Law Review, Vol. 6, No. 1, 2022, hlm. 56-57.

kondisi tersebut menyebabkan prinsip pertama teori keadilan sosial milik John Rawls belum dapat terpenuhi.

Dalam teori keadilan sosial milik John Rawls, apabila terjadi suatu perselisihan maka para pihak harus memprioritaskan satu prinsip di atas prinsip yang lain. Dalam hal ini, prinsip pertama harus diberikan prioritas paling tinggi dibandingkan prinsip-prinsip lainnya. Prinsip yang pertama ini tidak boleh dikalahkan atau dikesampingkan oleh prinsip-prinsip lain, sehingga prinsip kedua hanya dapat berlaku apabila prinsip pertama sudah dapat terpenuhi. Dalam hal penetapan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022, prinsip kedua yaitu prinsip perbedaan dan prinsip persamaan memang sudah dapat terpenuhi, namun prinsip pertama yaitu prinsip kebebasan belum dapat terpenuhi. Hal ini dilihat dari masih banyaknya permasalahan di atas yang menyebabkan prinsip pertama teori keadilan sosial milik John Rawls tidak dapat terpenuhi.

PENUTUP

Mekanisme penetapan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 secara norma belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan. Dewan Pengupahan Kota Surakarta masih menyampaikan dua usulan hasil perhitungan upah minimum yang berbeda kepada walikota, yang mana salah satunya dilakukan dengan perhitungan diluar ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021. Padahal dalam Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan sudah menegaskan bahwa perhitungan penyesuaian nilai upah minimum kota dilakukan oleh dewan pengupahan kota sesuai dengan tahapan perhitungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021.

Selain itu, penetapan upah minimum Kota Surakarta tahun 2022 belum dapat memenuhi asas kemanfaatan bagi pekerja dan pengusaha, hal ini dikarenakan adanya perubahan signifikan dalam mekanisme penetapan upah minimum kota tahun 2022. Penetapan upah minimum kota tersebut sudah tidak lagi menggunakan indikator komponen dan nilai kebutuhan hidup layak sebagai bahan pertimbangannya. Bahkan prosentase kenaikan yang dihasilkan dari formula perhitungan tersebut lebih rendah daripada angka laju inflasi. Hal ini kemudian menyebabkan rendahnya daya beli dan menurunnya produktivitas pekerja, yang pada akhirnya memberikan penderitaan bagi seluruh pihak. Kemudian, penetapan upah minimum tersebut juga belum memenuhi asas keadilan bagi pekerja dan pengusaha, hal ini dikarenakan peran dari pekerja dan pengusaha di dalam proses perhitungan dan penetapan upah minimum masih sangat dibatasi sehingga pekerja dan pengusaha tidak mendapatkan haknya sebagaimana mestinya seperti hak untuk didengar dan hak untuk dipertimbangkan pendapatnya.

Berdasarkan hasil penelitian dan kesimpulan yang telah penulis paparkan di atas, penulis memberikan saran agar Kementrian Ketenagakerjaan harus segera membuat peraturan pelaksana mengenai mekanisme penetapan upah minimum yang lebih detail sehingga tidak ada celah yang dapat menyebabkan para pihak melakukan tindakan diluar ketentuan yang ada. Selain itu, pemerintah harus kembali memasukan indikator kebutuhan hidup layak sebagai rujukan atau acuan dalam penetapan upah minimum kota, agar kemudian juga dapat memperkuat partisipasi pekerja dan pengusaha di dalam proses perhitungan dan penetapan upah minimum kota.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Prof. Dr. Abdullah Sulaiman, S.H., M. H., & Andi Walli, S.H., M.H., L. (2019). *Hukum Ketenagakerjaan/Perburuhan*. Jakarta: Yayasan Pendidikan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (YPPSDM).
- Rawls, J. (2006). *Teori Keadilan (A Theory Of Justice)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Tjandraningsih, I., & Herawati, R. (2009). *Menuju Upah Layak: Survei Upah Buruh Tekstil dan Garmen di Indonesia*. Friedrich Ebert Stiftung Publikation

Artikel Jurnal

- Artioko, F. R. (2022). Pengadopsian Partisipasi Masyarakat yang Bermakna (Meaningful Participation) dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Al-Qisth Law Review*, 6(1), 52-83. <https://doi.org/10.24853/al-qisth.6.1.52-83>
- Budijanto, O. W. (2017). Upah Layak Bagi Pekerja/Buruh dalam Perspektif Hukum dan HAM. *Jurnal Penelitian Hukum DE JURE*, 17(3), 395-412. <https://doi.org/10.30641/dejure.2017.V17.395-412>
- Budiyono. (2007). Penetapan Upah Minimum dalam Kaitannya dengan Upaya Perlindungan bagi Pekerja/Buruh dan Perkembangan Perusahaan. Universitas Diponegoro.
- Jaedin, Budiyono, T., & Jumiarti. (2019). Perbandingan Ketentuan Perlindungan Hukum Upah Minimum Negara Mesir dengan Indonesia Prespektif Keadilan John Rawls. *Jurnal Iqtisad: Reconstruction of Justice and Welfare for Indonesia*, 6(1), 44-63.
- Septiansyah, Z. B., & Ghalib, M. (2018). Konsepsi Utilitarianisme dalam Filsafat Hukum dan Implementasinya di Indonesia. *Ijtihad: Jurnal Hukum Islam Dan Pranata Sosial*, 34(1), 27-34.
- Sinaga, H. D. P. (2019). Pengaturan Pertanggungjawaban Mutlak Wajib Pajak Di Indonesia Dalam Perspektif Keadilan Dan Kemanfaatan Umum. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 49(3), 517-546. <https://doi.org/10.21143/jhp/vol49.no3.2186>
- Suniaprily, F. G. A., & Subekti, R. (2021). Comparison of Law Number 13 Year 2003 Concerning Labor With Law Number 11 of 2020 Concerning Working Creation Toward Severance Pay For Labor. *International Journal of Business, Economics and Law*, 24(2), 162-170.
- Utami, P. N. (2019). Penetapan Upah Minimum Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Bagi Pekerja. *Sosio Informa*, 5(02), 162-176.
- Wibowo, D. E. (2019). Penerapan Konsep Utilitarianisme Untuk Mewujudkan Perlindungan Konsumen Yang Berkeadilan Kajian Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 1/POJK.07/2013 Tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan. *SYARIAH: Jurnal Hukum Dan Pemikiran*, 19(1), 15-30.
- Yetniwati. (2017). Pengaturan Upah Berdasarkan Atas Prinsip Keadilan. *Mimbar Hukum*, 29(1), 82-95. <https://doi.org/10.22146/jmh.16677>

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan.

Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan.

Surat Edaran Menteri Ketenagakerjaan Nomor B-M/383/HI.01.00/XI/2022 tentang Penyiapan Data Perekonomian dan Ketenagakerjaan dalam Penetapan Upah Minimum 2022.

Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 561/37 tentang Penetapan Upah Minimum Provinsi Jawa Tengah Tahun 2022.

Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 561/39 Tahun 2021 tentang Upah Minimum pada 35 (Tiga Puluh Lima) Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2022.

Website

Bank Indonesia. (2022). Inflasi. Bank Indonesia. Diambil Agustus 10, 2022. Dari <https://www.bi.go.id/id/fungsi-utama/moneter/inflasi/default.aspx>

Rahma, A. (2021). Tolak Upah Minimum 2022, KSPSI: Kenaikan Sangat Kecil. INews.Id. Diambil Februari 25, 2022. Dari <https://www.inews.id/amp/finance/bisnis/tolak-upah-minimum-2022-kspi-kenaikan-sangat-kecil>

Yuniati, I. (2021). UMK Solo Cuma Cukup Buat Makan, Buruh Tetap Minta Naik 10 Persen. Solopos.Com. Diambil Januari 31, 2022. Dari <https://www.solopos.com/umk-solo-cuma-cukup-buat-makan-buruh-tetap-minta-naik-10-persen-1203436>