

**FORMULASI REGULASI UPAH MINIMUM YANG
RESPONSIF TERHADAP KEBUTUHAN PEKERJA/BURUH
(Studi Implementasi Regulasi Upah Minimum Di Kabupaten Malang)**

Dian Dharu Rohmadhoni

Komisi Pembimbing :

Dr. Rachmad Safa'at, S.H., M.Si. dan Dr. Istislam, S.H.,M.Hum.

Program Magister Ilmu Hukum Universitas Brawijaya

Email: ramadhan.dix@gmail.com

Abstract

The writing of this research journal was motivated by the problem of workers / laborers remuneration which led to the turmoil and rejection of the minimum wage regulations by workers / laborers. The mandate of Article 88 of Law Number 13 Year 2003 on Employment that every worker / laborer is entitled to the income that meets a decent livelihood for humanity. Problems in this paper were formulated in three formulation of the problem. First, why the formulation of the regulation of generated minimum wage is not responsif to the needs of workers/laborers. Second, what is the implications of the minimum wage regulation that is not responsif to the needs of workers/laborers. Third, How is the formulation of Minimum Wage regulation to be responsif to the needs of workers/laborers. The writing of this journal was using juridical empirical research methods. The cause of formulations of unresponsif generated Minimum Wages regulation was a component of the Good Living Needs (KHL) and the selection of determined quality or brand did not meet the needs of workers/laborers, the mechanism in the determination of Minimum Wages was run with unbalance because local governments should consider the investment and development factor of the region, and there were no penalties for companies that violate the specified local Minimum Wages. The unresponsif Minimum Wages Regulation to the needs of workers / laborers were implications for workers / laborers who could not fulfill their needs adequately, the company could not obtain the best productivity and for local government, there were an upheaval employment becomes a bad score for conduciveness of Industrial Relations in the local area , the formulation of responsif minimum wages regulation to the needs of workers/laborers was that the government should be able to act as a counterweight to the interests of workers/laborers and entrepreneurs, decision-making mechanism in the Wage Council was conducted by deliberation involving academics as a neutral party, the component of the Good Living Needs (KHL) was adjusted to the needs of workers/laborers today, explicitly regulation for employers who violate the designation of Work Minimum Wage.

Key words: regulation, minimum wage, responsif

Abstrak

Penulisan jurnal penelitian ini dilatarbelakangi oleh permasalahan pengupahan yang menimbulkan gejolak dan penolakan atas regulasi upah minimum oleh pekerja/buruh. Amanat pasal 88 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bahwa setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Permasalahan dalam tulisan ini dirumuskan, *Pertama*, mengapa formulasi regulasi upah minimum yang dihasilkan tidak responsif terhadap kebutuhan pekerja/buruh. *Kedua*, Bagaimana implikasi regulasi Upah Minimum yang tidak responsif terhadap kebutuhan pekerja/buruh. *Ketiga*, Bagaimana formulasi regulasi Upah Minimum yang responsif terhadap kebutuhan pekerja/buruh. Penulisan jurnal ini menggunakan metode penelitian yuridis empiris. Tujuan jurnal ini menjelaskan dan menganalisis tentang penyebab dan implikasi hukum regulasi upah minimum yang tidak responsif dan formulasi regulasi upah minimum yang responsif terhadap kebutuhan pekerja/buruh. Penyebab formulasi regulasi upah minimum tidak responsif adalah komponen dan pemilihan kualitas KHL yang ditetapkan tidak memenuhi kebutuhan pekerja/buruh, mekanisme penetapan upah minimum yang dilakukan berjalan secara tidak berimbang karena pemerintah daerah harus mempertimbangkan faktor investasi dan perkembangan daerah, dan tidak ada sanksi bagi perusahaan yang melanggar peruntukkan Upah Minimum Kabupaten. Implikasi upah minimum yang tidak responsif adalah kebutuhan pekerja/buruh tidak terpenuhi secara layak, produktivitas perusahaan tidak baik, dan bagi pemerintah daerah terjadinya gejolak ketenagakerjaan yang menjadi nilai buruk bagi kondusivitas Hubungan Industrial di daerah. Formulasi regulasi upah minimum responsif terhadap kebutuhan pekerja/buruh apabila pemerintah berperan sebagai penyeimbang kepentingan pekerja/buruh dan pengusaha, mekanisme pengambilan keputusan dalam Dewan Pengupahan dilakukan secara musyawarah dengan melibatkan akademisi sebagai pihak netral, komponen KHL disesuaikan dengan kebutuhan pekerja/buruh saat ini, dan sanksi bagi pengusaha pelanggar ketentuan UMK.

Kata kunci: regulasi, upah minimum, responsif

Latar Belakang

Motivasi utama seorang pekerja melakukan pekerjaan adalah untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dengan mendapatkan upah, karena itu upah merupakan hak pekerja yang sifatnya sensitif.¹ Hak atas upah telah diamanatkan dalam pasal 28D ayat (2) UUD N RI 1945, bahwa setiap warga negara berhak

¹Abdul Khakim, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2009), hlm. 129-130.

mendapatkan pekerjaan serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Dan dalam pasal 88 Undang undang nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, bahwa setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.² Masalah upah menjadi hal yang sulit untuk dijembatani dan seringkali menimbulkan perselisihan, karena di satu sisi pekerja/buruh menginginkan upah yang tinggi, meskipun produktivitasnya masih rendah karena tingkat pendidikan dan ketrampilan kurang memadai, sedangkan pengusaha memberikan upah berdasarkan produktivitas dan kemampuan perusahaan. Hal ini kemudian menuntut pemerintah sebagai bagian dari pihak tripartit untuk mengatasinya, yaitu melakukan intervensi untuk mengharmonisasikan hubungan industrial yang sudah ada³. Pemerintah diberi kewenangan untuk mengembangkan kebijakan pengupahan yang melindungi pekerja/buruh yakni dalam bentuk penetapan Upah Minimum yang berlaku bagi semua jenis usaha baik besar, sedang maupun usaha kecil dan diperuntukan bagi pekerja dengan masa kerja kurang dari 1 (satu) tahun⁴. Masalah pokok pengupahan meliputi: rendahnya upah pekerja/buruh pada level terbawah, kesenjangan upah terendah dan tertinggi, bervariasinya komponen upah dan tidak jelasnya hubungan antara upah dan produktivitas.⁵

Secara umum, upah diartikan sebagai nilai minimum yang harus dibayarkan kepada sebagian besar pekerja, dimana besarnya telah ditetapkan sedemikian rupa dengan tujuan agar dapat memenuhi kebutuhan hidup minimum pekerja beserta keluarganya dengan berdasarkan pada perhitungan kondisi ekonomi, sosial dan nasional pada waktu tertentu.⁶ Pada akhir tahun 1980 instrumen yang terpenting bagi kebijakan pasar tenaga kerja oleh pemerintah

² Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279.

³Aloysius Uwiyono, *Asas-Asas Hukum Perburuhan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014), hlm. 99.

⁴Diah Widarti, *Peranan Upah Minimum dalam Penentuan Upah di Sektor Informal*, (Jakarta : Organisasi Perburuhan Internasional, Maret 2006), hlm. 13.

⁵Aloysius Uwiyono, *Op.cit*, hlm. 101.

⁶ Catherine Saget, *Penentuan Besaran Upah Minimum di Negara Berkembang*, Program Keadaan Kerja dan Ketenagakerjaan (Jakarta: Organisasi Perburuhan Internasional, 2006), hlm. 5.

Indonesia adalah kebijakan Upah Minimum, hal ini karena adanya tuntutan standar pasar internasional bagi perusahaan yang berorientasi ekspor. Upah Minimum sifatnya masih berupa anjuran, artinya perusahaan boleh menerapkan boleh juga tidak menerapkan, tidak ada sanksi hukum bagi pihak yang tidak melaksanakan, sehingga kemudian besarnya upah lebih ditentukan oleh mekanisme pasar kerja.⁷ Penetapan Upah Minimum diawali pada tahun 1970-an didasarkan pada Kebutuhan Fisik Minimum (KFM) yang terdiri dari 38 (tiga puluh delapan) komponen kebutuhan dan peninjauan atas besaran upah minimum diadakan paling lambat dalam waktu dua tahun. Pada tahun 1996 sampai dengan 2005 dilakukan penyempurnaan menjadi Kebutuhan Hidup Minimum (KHM) yang terdiri dari 43 komponen, besaran upah minimum ditetapkan oleh Menteri berdasarkan wilayah dan peninjauan besaran upah minimum dilakukan 2 (dua) tahun sekali⁸.

Penetapan Upah Minimum sejak tahun 2006 berdasarkan pada Komponen Hidup Layak (KHL) bagi pekerja lajang, yang perhitungannya berdasarkan pada 46 komponen, pada tahun 2012 disempurnakan menjadi 60 komponen.⁹ Namun demikian penyempurnaan komponen KHL ini belum cukup untuk bisa memenuhi standar hidup layak bagi pekerja/buruh, Pada saat ini, pekerja/buruh menuntut adanya penambahan 24 (dua puluh) item sehingga berjumlah menjadi 84 (delapan puluh empat) item. Penambahan item yang dituntut oleh pekerja/buruh tersebut adalah jaket, kaos, jam tangan, jam dinding, tas kerja, sandal semi formal, parfum (kualitas KW super), bedak, jas hujan, komputer, telepon selular, pulsa, payung, dompet, karpet, kipas angin, mesin cuci, dispenser, perlengkapan P3K, keset kaki, hanger dan gorden serta perlengkapan makan (mangkok, meja dan kursi makan). Selain itu upah minimum hanya diperuntukkan bagi pekerja lajang, tetapi ada

⁷Devanto Shasta Pratomo & Putu Mahardika Adi Saputra, "Kebijakan Upah Minimum Untuk Perekonomian Yang Berkeadilan: Tinjauan UUD 1945", *Journal of Indonesian Applied Economics Vol. 5, No. 2, (Oktober 2011): 269-285.*

⁸*Ibid.*

⁹46 (empat puluh enam) komponen berdasarkan pada Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor Per-17/Men/2005 yang kemudian disempurnakan menjadi 60 (enam puluh) komponen berdasarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2012 tentang *Komponen dan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak*. (Berita Negara RI Tahun 2012 Nomor 707).

yang telah menikah, sehingga pekerja/buruh tersebut harus memenuhi kebutuhan hidupnya dan juga keluarganya, terutama apabila pekerja/buruh telah memiliki anak, maka pendidikan anak seharusnya menjadi prioritas.¹⁰

Rumusan masalah dalam jurnal ini adalah, mengapa formulasi regulasi Upah Minimum yang dihasilkan oleh dewan pengupahan Kabupaten tidak responsif terhadap kebutuhan pekerja/buruh? bagaimana implikasi hukum dari regulasi upah minimum yang dihasilkan oleh Dewan pengupahan yang tidak responsif terhadap kebutuhan pekerja/buruh? dan bagaimana formulasi regulasi upah minimum yang responsif terhadap kebutuhan pekerja/buruh?

Penulisan jurnal hasil penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis empiris, dengan melakukan penelitian implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action* pada peristiwa tertentu dalam masyarakat.¹¹ melalui pendekatan yuridis sosiologis. Lokasi penelitian dilakukan di Kabupaten Malang, jenis data terdiri dari data primer hasil yang diperoleh peneliti dari responden secara langsung melalui wawancara dan data sekunder yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, dokumen-dokumen resmi, buku bacaan, hasil penelitian terdahulu, arsip yang berwujud laporan, surat kabar atau koran dan lain-lain yang terkait penelitian yang diperoleh dengan mengumpulkan sumber data sekunder dan mengkajinya secara mendalam. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh anggota Dewan Pengupahan Kabupaten Malang dan pekerja/buruh di Kabupaten Malang, sampel dalam penelitian ini berjumlah 7 (tujuh) orang yang terdiri dari unsur pemerintah: Kepala Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Malang dan Kepala Bidang Hubungan Industrial dan Syarat Kerja Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Malang, unsur pekerja/buruh: Sekretaris Serikat Pekerja Seluruh Indonesia, Ketua Serikat Buruh Merdeka, Sekretaris Asosiasi Pekerja Sejahtera Malang dan Pengurus Unit Kerja Tingkat Perusahaan, unsur pengusaha: perwakilan anggota Apindo Kabupaten Malang.

¹⁰ Wawancara dengan anggota Dewan Pengupahan dari unsur Serikat Pekerja/Serikat Buruh Kabupaten Malang, 12 Nopember 2015.

¹¹ Abdul Khadir Muhammad, "*Hukum dan Penelitian Hukum*", (Bandung : Citra Aditya Bakti: 2004), hlm. 134.

Pembahasan

A. Hal-hal yang Menyebabkan Formulasi Regulasi Upah Minimum Tidak Responsif terhadap Kebutuhan Pekerja/Buruh

Sebagaimana makna dari upah minimum adalah upah bulanan terendah untuk pekerja/buruh golongan terendah dengan masa kerja kurang dari 1 (satu) tahun untuk memenuhi kebutuhan hidup secara layak bagi pekerja/buruh dan keluarganya, maka berbagai regulasi tentang upah minimum dibuat dengan tujuan untuk melindungi pekerja/buruh, agar setiap pekerja/buruh memperoleh pendapatan untuk memenuhi kebutuhannya agar tercapai penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Regulasi upah minimum yang berlaku tidak responsif terhadap kebutuhan pekerja/buruh hal ini disebabkan oleh hal-hal sebagai berikut:

1. Perspektif Upah dari sisi Pekerja/Buruh, Pengusaha dan Pemerintah.

Upah merupakan sesuatu yang sangat penting bagi pekerja/buruh maupun keluarganya, mereka menggantungkan hampir sepenuhnya kehidupannya pada upah, yaitu untuk memenuhi kebutuhan pangan, sandang, papan, pengobatan, pendidikan bahkan hiburan. Sehingga wajar jika pekerja/buruh menginginkan tingkat upah yang tinggi agar dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dan juga keluarganya bagi pekerja/buruh yang sudah berkeluarga. Namun upah yang selama ini diterima pekerja tidak pernah cukup untuk memenuhi kebutuhannya, karena meskipun upah setiap tahun naik tapi tidak berimbang dengan kenaikan harga-harga kebutuhan, upah pekerja hanya diperhitungkan berdasarkan kebutuhan fisik saja, pemerintah tidak mempertimbangkan kebutuhan non fisik misalnya hiburan dan rekreasi yang layak pekerja/buruh dengan keluarganya. selain itu regulasi upah minimum yang berlaku saat ini didasarkan pada kebutuhan hidup pekerja lajang, pemerintah tidak mempertimbangkan bahwa sebagian besar pekerja/buruh sudah berkeluarga bahkan memiliki anak lebih dari satu, serta dari sisi pelaksanaan masih banyak pekerja/buruh dengan masa kerja lebih dari satu tahun dibayar dengan upah minimum namun tidak ada sanksi maupun tindakan apapun dari pihak-pihak berwenang.¹²

¹² Wawancara dengan anggota Dewan Pengupahan Kabupaten Malang, dari unsur Serikat Pekerja/Serikat Buruh Kabupaten Malang, 11 Desember 2015.

Sedangkan pihak pengusaha memandang upah minimum di Kabupaten Malang telah sesuai dengan ketentuan dengan proses juga sudah melalui prosedur yang ditentukan. Upah Minimum telah memenuhi semua kebutuhan pekerja meliputi kebutuhan fisik dan non fisik, kebutuhan non fisik, bagi pekerja/buruh dengan masa kerja diatas satu tahun dapat dilakukan perundingan dengan pihak perusahaan, tuntutan atas upah harus memperhatikan kondisi perusahaan, pengusaha memandang pekerja/buruh menuntut upah yang terlalu tinggi dan dapat berakibat pada penutupan perusahaan.¹³

Pemerintah daerah memandang upah minimum Malang selama ini merupakan hasil proses yang telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, landasan perhitungannya menggunakan komponen KHL sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 12 Tahun 2013 sejumlah 60 komponen telah cukup memenuhi kebutuhan pekerja/buruh, serta dengan memperhitungkan nilai inflasi dan pertumbuhan ekonomi, selain itu harus memperhatikan kondisi perekonomian di Kabupaten Malang. Upah minimum diharapkan tidak menimbulkan PHK atau mengganggu kondusivitas Hubungan Industrial di Kabupaten Malang.¹⁴

Upah merupakan bagian yang paling rawan dalam Hubungan Industrial karena adanya perbedaan pandangan tentang upah antara pekerja/buruh dengan pengusaha, pekerja/buruh memandang upah sebagai satu-satunya sumber penghidupan yang digunakan untuk memenuhi semua kebutuhan baik itu fisik maupun non fisik untuk pekerja/buruh sendiri maupun untuk keluarganya. sedangkan pengusaha melihat upah sebagai bagian dari biaya produksi sehingga upah yang dikeluarkan akan berusaha ditekan sekecil mungkin guna mengurangi biaya produksi guna mempertahankan usahanya dan mendapatkan laba sebesar-besarnya. Perbedaan pandangan sehingga diperlukan adanya penyeimbang yang merupakan tugas dari pemerintah untuk melakukan pengaturan.

2. Mekanisme Penetapan Regulasi UMK oleh Dewan Pengupahan Kabupaten

¹³ Wawancara dengan anggota Dewan Pengupahan Kabupaten Malang, dari unsur pengusaha, 12 Nopember 2015.

¹⁴ Wawancara dengan Kabid Hubinsyaker Hubungan Industrial dan Syaker Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Malang, 12 Nopember 2015.

Pihak yang paling berperan dalam penetapan upah minimum adalah Dewan Pengupahan. Anggota Dewan Pengupahan Kabupaten Malang adalah 19 (Sembilan belas) orang, dengan komposisi Dewan Pengupahan terdiri dari: unsur pemerintah berjumlah 11 (sebelas) orang, unsur pekerja/buruh berjumlah 4 (empat) orang, unsur pengusaha berjumlah 3 (tiga) orang dan 1 orang akademisi. Memperhatikan komposisi Dewan Pengupahan Kabupaten Malang yakni perbandingan antara unsur pemerintah, unsur organisasi pengusaha dan unsur serikat pekerja/serikat buruh sebagaimana diatur dalam pasal 40 ayat (2) Keputusan Presiden Nomor 107 tahun 2004, maka komposisi Dewan Pengupahan Kabupaten Malang ini tidak sesuai. Unsur pemerintah yang berjumlah 11 (sebelas) orang, unsur organisasi pengusaha berjumlah 3 (tiga) orang dan unsur serikat pekerja/serikat buruh berjumlah 4 (empat) orang. Meskipun secara jumlah Dewan Pengupahan Kabupaten Malang sudah tepat yakni berjumlah 19 orang namun dari sisi komposisi ternyata melanggar ketentuan, yang seharusnya komposisinya adalah 2:1:1. Pelanggaran komposisi ini tentu akan mempengaruhi mekanisme penentuan upah minimum oleh Dewan Pengupahan. Mekanisme pengambilan keputusan Dewan Pengupahan Kabupaten Malang lebih banyak dilakukan secara musyawarah untuk mencapai mufakat. Namun apabila musyawarah yang dilakukan tidak mencapai mufakat maka dilakukan voting atau menyerahkan keputusan kepada Pemerintah. Ketidakseimbangan komposisi tentunya akan sangat mempengaruhi pengambilan keputusan, baik secara musyawarah maupun voting. Pihak pekerja/buruh sebagai pihak yang lemah akan sangat tersudut apabila Pemerintah tidak benar-benar berada pada posisi yang netral.

3. Komponen dan Teknik Penentuan Nilai KHL

Penetapan upah minimum ditujukan untuk pemenuhan kebutuhan hidup layak bagi pekerja/buruh dengan memperhatikan produktivitas serta kelangsungan usaha di wilayah Kabupaten Malang. Komponen KHL tersebut diatur Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2012 tentang Komponen dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak (KHL). Penggunaan Kebutuhan Hidup Layak (KHL) sebagai landasan penentuan nilai upah minimum merupakan sebuah sinyal yang baik dalam upaya peningkatan

kesejahteraan pekerja/buruh, terutama mengingat sebelumnya hanya menggunakan Kebutuhan Hidup minimum (KHM) yang hanya terdiri dari 43 (empat puluh tiga) item komponen, sedangkan KHL memiliki 46 (empat puluh enam) item komponen dan kemudian bertambah menjadi 60 (enam puluh) item komponen. Penentuan nilai Kebutuhan Hidup Layak dilakukan dengan cara survey harga di pasar-pasar tradisional di Kabupaten Malang oleh Dewan Pengupahan.

Secara terperinci proses penetapan UMK diuraikan sebagai berikut:

1. Pembentukan tim survey oleh Ketua Dewan Pengupahan Kabupaten Malang, yang terdiri dari anggota Dewan Pengupahan dan Badan Pusat Statistik Kabupaten Malang.
2. Pelaksanaan survey harga komponen Kebutuhan Hidup Layak (KHL)
 - a. Menyiapkan kuisisioner tentang hal-hal yang ditanyakan kepada responden.
 - b. Pemilihan tempat survey, yakni pemilihan pasar tradisional yang menjadi lokasi survey harga komponen Kebutuhan Hidup Layak (KHL).
 - c. Waktu survey, ditentukan berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Timur, selama ini survey tidak dilakukan setiap bulan, namun dilakukan 3 (tiga) kali dalam tiga bulan untuk mendapatkan perbandingan harga.
 - d. Responden, adalah pedagang di pasar Lawang, Singosari dan Kepanjen serta tukang potong rambut dan pemilik kost di daerah Lawang, Singosari dan Kepanjen.
 - e. Penetapan spesifikasi jenis kebutuhan
Spesifikasi komponen KHL telah diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 12 Tahun 2013, dan selanjutnya Dewan Pengupahan Kabupaten Malang melakukan kesepakatan tentang kualitas/merk komponen KHL, berdasarkan pada ketersediaan di pasar di wilayah Kabupaten Malang dan kebiasaan kualitas/merk yang digunakan oleh pekerja/buruh di Kabupaten Malang.

Tabel 1. Kualitas/Merk komponen KHL yang disepakati Dewan Pengupahan Kabupaten Malang

No	Nama komponen	Merk/kualitas yang disepakati
I. Komponen Makanan dan Minuman		
1.	Beras	IR 64 atau Mentari atau merk lain dengan kualitas setara.
2.	Sumber protein daging	Daging sapi, dengan kualitas untuk dimasak menjadi Lapis/Semur.
3.	Sumber protein ikan segar	Ikan bandeng ukuran sedang
4.	Kacang-kacangan/olahannya	Tempe
5.	Susu bubuk	Merk Dancow, ukuran mendekati 900 gr
6.	Gula pasir	Gula pasir KBA
7.	Minyak goreng	Curah jernih
8.	Sayuran	Kacang panjang
9.	Buah-buahan	Pisang hijau
10.	Karbohidrat selain nasi	indomie
11.	Teh/kopi	Kopi merk Kapal Api sachet
II. Komponen Sandang		
12.	Celana panjang	Merk Cardinal atau yang setara.
13.	Pakaian muslim wanita	Gamis katun kualitas sedang
14.	Celana pendek	Katun kualitas sedang.
15.	Ikat pinggang	Dari bahan kulit sintetis dan tidak bermerk.
16.	Kemeja lengan pendek	Merk Cardinal/Vanecia kualitas sedang.
17.	Kaos oblong/BH	Kaos oblong merk penguin.
18.	Celana dalam	Celana dalam laki-laki merk Hings.
19.	Sarung	Merk wadimor.
20.	Sepatu	Sepatu kulit pria merk bata.
21.	Kaos kaki	Bahan katun atau polyester, kualitas sedang.
22.	Semir sepatu	Merk kiwi, jenis padat, ukuran besar.
23.	Sikat sepatu	Kualitas sedang
24.	Sandal jepit	Merk swallow, ukuran bebas.
25.	Handuk mandi	Merk kasri atau setara, ukuran 100cmx60 cm.
26.	Sajadah	Merk palm, falah atau yang setara
27.	Mukenah	kualitas sedang.
28.	Peci	kualitas sedang.
III. Komponen Perumahan		
29.	Sewa kamar	Kost pekerja sekitar perusahaan (Lawang dan Singosari)
30.	Dipan/tempat tidur	Bahan jati, tanpa ukiran (polos).
31.	Kasur busa	kualitas sedang.
32.	Bantal busa	Busa, kualitas sedang.
33.	Seprei dan sarung bantal	Bahan katun, kualitas sedang.

34.	Meja dan kursi	1 meja dan 4 kursi merk Napoli atau Maspion atau setara.
35.	Lemari pakaian	Lemari kayu ukuran 90 cm x 120 cm.
36.	Sapu	Sapu ijuk merk dua macan.
37.	Piring	Merk kedawung atau yang setara.
38.	Gelas minum	Merk kedawung atau yang setara.
39.	Sendok garpu	Merk Doll, bahan stainless
40.	Ceret aluminium	Merk Jawa ukuran diameter 25 cm
41.	Wajan aluminium	Merk Jawa atau yang setara.
42.	Panci aluminium	Merk Jawa atau yang setara.
43.	Sendok masak	Sutil bahan stainless.
44.	Rice cooker	Merk Yongma/Maspion, ukuran ½ liter dengan daya listrik 350 watt.
45.	Kompur gas 1 tungku	Merk Quantum
46.	Selang dan regulator	Merk Quantum
47.	Tabung gas	Standar Pertamina, ukuran 3 kg.
48.	Gas elpiji	Ukuran 3 kg.
49.	Ember plastik	Merk Lion Star/Maspion atau yang setara.
50.	Gayung plastik	Kualitas sedang.
51.	Listrik	Standar PLN, didasarkan pada surat dari PLN.
52.	Bola Lampu pijar	Bola Lampu Hemat Energi merk Phillip.
53.	Air bersih	Standar langganan PDAM, berdasarkan pada surat penjelasan dari PDAM.
54.	Sabun cuci pakaian	Deterjen merk DAIA.
55.	Sabun cuci piring	Merk Wings
56.	Setrika	Merk Maspion, dengan daya 250 watt.
57.	Rak piring portable plastik	Kualitas sedang.
58.	Pisau dapur	Bahan stainless.
59.	Cermin	Ukuran 30 cm x 50 cm.
IV. Komponen Pendidikan		
60.	Bacaan/radio	Bacaan tabloid Nyata
61.	Ballpoint/Pencil	Ballpoint Merk Pilot atau Snowman.
V. Komponen Kesehatan		
62.	Pasta gigi	Merk pepsodent ukuran 80 gram atau ukuran yang mendekati kebutuhan.
63.	Sabun mandi	Merk Lux ukuran 80 gram atau ukuran yang mendekati kebutuhan.
64.	Sikat gigi	Merk formula.
65.	Shampoo	Merk Sunsilk, kemasan botol.
66.	Pembalut/ pencukur	Pembalut merk laurier isi 12.
67.	Deodorant	Merk axe
68.	Obat anti nyamuk	Obat anti nyamuk merk Baygon.
69.	Potong rambut	Tukang potong rambut pria.
70.	Sisir	Kualitas sedang

VI. Komponen Transportasi		
71.	Transportasi kerja dan lainnya	Angkutan umum Pulang Pergi.
VII. Komponen Rekreasi dan Tabungan		
72.	Rekreasi	Biaya tiket masuk ke Taman Rekreasi Sengkaling.

Sumber: Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Malang

3. Tahap Pengolahan Data

Pengolahan data dilakukan secara bertahap, sebagai berikut:

- a. memasukkan harga setiap item komponen KHL ke dalam blanko survey dan harga barang dengan satuan agar memudahkan konversi sesuai kebutuhan.
 - b. menghitung harga rata-rata toko dalam satu pasar dan harga rata-rata pasar.
 - c. pengolahan data untuk memperoleh angka harga berdasarkan hasil survey dengan jumlah kebutuhan dalam sebulan.
4. Tahap keempat adalah menghitung total nilai KHL dengan cara menjumlahkan total nilai semua komponen.
 5. Tahap kelima adalah penentuan tingkat inflasi dan nilai pertumbuhan ekonomi, dengan berdasarkan pada perhitungan akademisi dan Badan Pusat Statistik.
 6. Tahap keenam adalah Pelaporan hasil survey KHL dan perhitungan nilai UMK tahun berikutnya dengan mempertimbangkan inflasi dan pertumbuhan ekonomi kepada Bupati Malang. Untuk selanjutnya disampaikan kepada Gubernur guna dilakukan penetapan besaran UMK.

Komponen KHL telah ditentukan kuantitas atau jumlah serta merk atau kualitas per item, apabila ditinjau dari kebutuhan masyarakat secara riil maka komponen ini masih belum memenuhi kebutuhan secara layak. Sebagai contoh komponen pendidikan, Dewan Pengupahan Kabupaten Malang menetapkan komponen pendidikan dalam KHL adalah Tabloid Nyata, yang tidak memenuhi unsur pendidikan yang dibutuhkan pekerja/buruh. Komponen lain yang menjadi perhatian adalah komponen kesehatan, dalam komponen ini tidak ada biaya pengobatan yang seharusnya masuk dalam salah satu item dalam komponen KHL.

Setiap hal yang dilakukan, diambil atau diputuskan oleh pemerintah setelah melalui proses dalam Dewan Pengupahan Kabupaten terkait dengan

penetapan UMK Malang merupakan bentuk dari adanya kebijakan publik. Bertolak dari pandangan Easton ketika pemerintah membuat suatu kebijakan publik, ketika itu pula pemerintah mengalokasikan nilai-nilai kepada masyarakat karena setiap kebijakan yang dibuat mengandung seperangkat nilai di dalamnya.¹⁵ Sebagai salah satu contohnya dalam kasus ini ketika pemerintah mengambil kebijakan publik dengan mengeluarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 107 Tahun 2004 tentang Dewan Pengupahan dan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2012 tentang Komponen dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak. Disini terlihat bahwa nilai yang hendak dikejar oleh pemerintah adalah penghormatan terhadap nilai-nilai perlindungan dan peningkatan kesejahteraan terhadap pekerja/buruh dalam pencapaian penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Menurut Kasubdit Kelembagaan Hubungan Industrial Kemanakertrans, penetapan Upah Minimum harus memperhatikan beberapa hal, yaitu:¹⁶

- KHL diperoleh berdasarkan survey pasar setiap bulan.
- Produktivitas, adalah akumulasi faktor dalam proses produksi, yaitu *skill*, *attitude*, pola manajemen, motivasi, sistem kerja, teknologi dan lain-lain.
- Pertumbuhan ekonomi, menggambarkan kenaikan hasil kerja masyarakat sehingga ada kenaikan *income*, pekerja/buruh merupakan unsur dari masyarakat yang memperoleh *income* dari upah.
- Kondisi pasar kerja, berlaku hukum permintaan dan penawaran yaitu apabila kondisi *labour surplus* maka akan sulit memperbaiki kondisi syarat-syarat kerja termasuk di dalamnya adalah upah, dan sebaliknya.
- Usaha yang paling tidak mampu (marginal), usaha marginal merupakan usaha yang timbul akibat dari adanya eksese supplies, apabila kenaikan upah terlalu tinggi maka pekerja/buruh pada usaha marginal akan menuntut kenaikan upah, sedangkan kemampuan usaha-usaha marginal terbatas.

¹⁵ James E. Anderson, *Public Policy Making*, (New York: Holt Rinehart and Winston, 1979), hlm. 3.

¹⁶C. Heru Widiyanto, Kasubdit Kelembagaan Hubungan Industrial Ditjen PHI dan Jamsos, Kemenakertrans, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penetapan Upah Minimum*, Disampaikan dalam Diklat Mediator Hubungan Industrial 23 Maret 2011, di Bogor.

- Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), merupakan nilai barang dan jasa dalam suatu wilayah dalam satu tahun yang diproduksi dari faktor-faktor produksi di dalam wilayah tersebut dan dari perusahaan lain maupun pekerja dari wilayah lain yang bekerja di wilayah tersebut.

Faktor-faktor tersebut akan dibahas secara komprehensif dan simultan dengan mengedepankan dan bertitik tolak dari fungsi Upah Minimum Kabupaten/Kota. Selanjutnya Gubernur dalam menetapkan upah minimum juga mempertimbangkan keseimbangan upah antar Kabupaten/Kota dan Provinsi yang berbatasan, hal ini berdasarkan pada pertimbangan migrasi dan dampak sosial yang ditimbulkan¹⁷. Dalam konteks demokratisasi, kebijakan publik tidak lain merupakan proses kesepakatan antara Negara dengan masyarakat yang digunakan untuk mengendalikan praktek penyelenggaraan Negara. Kebijakan publik lebih dipandang sebagai proses pengakomodasian kehendak berbagai stakeholder dalam masyarakat, ketimbang sebagai produk hukum yang mengikat dan dapat dipaksakan. Hukum yang ada pada dasarnya adalah hasil dari kebijakan publik yang melewati proses formulasi yang mengerucut pada alternatif-alternatif tindakan yang harus dilakukan pemerintah.¹⁸ Sebagaimana dinyatakan oleh Harold Laswell dan Abraham Kaplan, bahwa Kebijakan publik harus dapat memenuhi keinginan-keinginan dalam nilai-nilai dan praktek-praktek yang berkembang di masyarakat. Apabila kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah tersebut berlawanan dengan nilai-nilai yang hidup di masyarakat maka kebijakan publik tersebut akan mendapat penolakan ketika dilaksanakan¹⁹. Penolakan dalam pelaksanaan regulasi UMK ini karena tidak dapat memenuhi kebutuhan hidup pekerja/buruh secara layak, dari sisi komponen yang menjadi landasan nilai Upah minimum Kabupaten, karena pekerja/buruh membutuhkan pemenuhan kebutuhan fisik dan non fisik. Dan dari sisi mekanisme penetapan UMK oleh Dewan Pengupahan, pemerintah seharusnya berperan sebagai penyeimbang namun senantiasa mempertimbangkan iklim investasi, sehingga akan berat sebelah yakni

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Eddi Wibowo, Mira Subandini, dan Hessel Nogi S. Tangkilisan, *Hukum dan Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: YPAPI, 2004), hlm. 1.

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 20.

lebih condong pada perusahaan. Selain itu regulasi UMK hanya ditujukan bagi pekerja/buruh lajang, namun perusahaan dalam membayar upah pekerja/buruh tidak melihat status lajang atau sudah menikah, perusahaan menyamakan besaran upah antara pekerja/buruh lajang dan pekerja/buruh yang sudah menikah.

Sebagaimana disampaikan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa Hukum progresif harus berpihak pada rakyat dan keadilan, hal ini merupakan derajat tertinggi di atas peraturan. Semua elemen penegak hukum harus berani menerobos hukum apabila hukum yang ada bermasalah dan mengutamakan keadilan dalam masyarakat serta hukum progresif bertujuan mengantarkan manusia kepada kepada kesejahteraan dan kebahagiaan.²⁰ Penulis melihat bahwa ditilik dari sisi teori hukum progresif yang disampaikan oleh Satjipto Rahardjo, regulasi upah minimum belum mampu mengantarkan pada kesejahteraan dan kebahagiaan masyarakat secara khusus pekerja/buruh, regulasi tentang UMK Malang lebih terpaku pada sisi formil bukan berlandaskan pada pencapaian kesejahteraan dan kebahagiaan bagi pekerja/buruh sebagai pihak yang lemah dalam Hubungan Industrial. Kelayakan upah seringkali dilihat pada jumlah uang/barang yang diberikan telah memenuhi kebutuhan hidup fisik pekerja/buruh, padahal kesejahteraan pekerja/buruh tidak hanya menyangkut hal-hal yang bersifat fisik, namun juga menyangkut hal-hal yang bersifat non fisik. Upah layak bukanlah suatu konsesi tetapi merupakan hak asasi yang dapat dipaksakan oleh seluruh elemen bahkan kekuasaan Negara.

Kebutuhan Hidup Layak atau penghidupan yang layak bagi pekerja/buruh dapat tercapai dengan pemenuhan hak atas upah layak adalah penghasilan pekerja/buruh yang memenuhi kebutuhan hidup layak bagi seorang pekerja/buruh lajang untuk dapat hidup layak baik secara fisik, non fisik maupun sosial dalam 1 (satu) bulan.²¹

²⁰ Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain Dari Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Kompas, 2004).

²¹ C. Heru Widiyanto, *Op.cit.*

B. Implikasi Hukum Regulasi Upah Minimum Yang Tidak Responsif Terhadap Kebutuhan Pekerja/Buruh

Pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya regulasi tentang UMK Malang selama ini sangat ditentukan oleh aturan hukum formil dan kemauan politik pembentuk regulasi daripada pertimbangan-pertimbangan yang beralasan kepada pekerja/buruh. Hal ini berakibat bahwa formulasi regulasi UMK Malang tidak sesuai dengan kepentingan dan kebutuhan pekerja/buruh. Hal ini tidak dapat dilepaskan pada pandangan pemerintah maupun pemangku kepentingan bahwa hukum dipandang sebagai peraturan perundang-undangan semata. Regulasi yang tidak responsif tersebut mengakibatkan implikasi bagi berbagai pihak.

a. Implikasi bagi pekerja/buruh

Regulasi UMK yang tidak responsif, dari sisi penentuan kualitas Kebutuhan Hidup Layak (KHL) yang tidak sesuai dengan kebutuhan pekerja/buruh, mekanisme penetapan regulasi UMK oleh Dewan Pengupahan tidak berimbang pada pekerja/buruh serta pemberian upah oleh perusahaan yang menyamaratakan antara pekerja/buruh lajang dengan pekerja/buruh berkeluarga menimbulkan implikasi bagi pekerja/buruh yakni pekerja/buruh tidak dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dalam 1 (satu) bulan secara layak, yang terdiri dari kebutuhan fisik dan non fisik.

Sebagaimana teori upah efektif yang disampaikan Mankiw, bahwa upah pekerja/buruh mendukung kesehatan pekerja/buruh, dengan mendapatkan upah yang memenuhi kebutuhannya maka pekerja/buruh akan dapat mengkonsumsi nutrisi lebih banyak, dengan demikian lebih sehat dan lebih produktif. Upah yang tidak dapat memenuhi kebutuhan pekerja/buruh akan berakibat pekerja/buruh tidak dapat memenuhi nutrisi yang dibutuhkan sehingga akan mengalami penurunan kesehatan, tidak dapat bekerja secara tenang dan mengalokasikan waktunya tepat di tempat kerja, sehingga produktivitas pekerja/buruh akan rendah.

b. Implikasi bagi perusahaan

UMK bagi pengusaha merupakan bagian dari biaya produksi maka semakin rendah upah pekerja/buruh maka semakin rendah juga dana yang harus

dikeluarkan oleh pengusaha. Namun demikian apabila upah yang diterima pekerja/buruh tersebut tidak dapat memenuhi kebutuhan hidup pekerja/buruh maka yang terjadi adalah ketidaktenangan dalam bekerja yang akan mempengaruhi produksi dan ketenangan usaha bagi perusahaan.

Sebagaimana teori upah efektif, bahwa upah pekerja/buruh mempengaruhi produktivitas, maka apabila upah yang diterima tersebut rendah dan tidak dapat memenuhi kebutuhannya sehingga mengganggu kesehatan dan produktivitas pekerja/buruh menjadi rendah maka hal ini akan merugikan perusahaan. Selain itu akan menimbulkan tingginya tingkat perputaran pekerja/buruh, dan pekerja/buruh berpengalaman yang meninggalkan perusahaan akan menimbulkan kerugian bagi perusahaan karena melatih pekerja/buruh baru tidak dapat seproduktif pekerja/buruh yang telah berpengalaman.

c. Implikasi bagi pemerintah

Upah yang tidak memenuhi kebutuhan hidup layak akan mengakibatkan terjadinya protes dan demonstrasi, hal ini merupakan gambaran bahwa kondisi Hubungan Industrial di suatu daerah tidak kondusif. Pemerintah memiliki kepentingan untuk menjaga kondusifitas Hubungan Industrial, karena hal tersebut dapat mendatangkan investasi dan perkembangan perekonomian.

Apabila permasalahan yang ada ditinjau dari teori hukum responsif sebagaimana disampaikan oleh Satjipto Raharjo, maka sebagai Negara hukum modern secara mutlak juga membutuhkan pembentukan peraturan perundang-undangan yang berfungsi sebagai instrument untuk memberi, mengatur, membatasi sekaligus mengawasi tugas dan wewenang pemerintah dan menjamin hak-hak warga Negara. Menurut Astawa dan Na'a, ciri Negara hukum modern adalah adanya norma-norma hukum yang tertulis, rasional, terencana, universal dan responsif dalam mengadaptasi perkembangan kemasyarakatan dan dapat menjamin kepastian hukum.²²

Norma hukum tertulis dalam Negara hukum modern harus dibuat dan ditetapkan berdasarkan pemikiran-pemikiran yang rasional, memiliki perencanaan

²²I Gde Panca Astawa dan Suprin Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, (Alumni: Bandung, 2003), hlm. 1.

yang baik, berifat umum atau general dan mampu mengakomodir kondisi kemasyarakatan yang ada yang terus mengalami perkembangan dari waktu ke waktu terutama dalam rangka memberikan kepastian hukum, keadilan dan kesejahteraan. Undang-undang yang merespon kenyataan-kenyataan yang hidup di dalam masyarakat, setidaknya harus didasarkan pada prinsip-prinsip pembentukannya, termasuk melibatkan masyarakat secara *partisipatif*. Di Indonesia secara normatif, pembentukan undang-undang secara partisipatif merupakan konsekuensi yuridis dari pasal 53 undang-undang nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan yang menyebutkan bahwa “Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka menyiapkan atau pembahasan rancangan undang-undang dan rancangan peraturan daerah”. Namun demikian secara empiris undang-undang di Indonesia belum memenuhi unsur responsif, secara khusus formulasi regulasi penetapan Upah minimum, hal ini terbukti dengan adanya penolakan dari pekerja/buruh atas regulasi upah minimum.

Menurut Moh. Mahfud MD, indikator karakter hukum responsif tergantung pada konfigurasi politik dan system pemerintahan suatu Negara, apabila konfigurasi politik dalam Negara berjalan demokratis akan melahirkan produk hukum yang responsif, sebaliknya apabila konfigurasi politik suatu Negara berjalan otoriter maka akan melahirkan produk hukum ortodoks/otoriter.²³ Beberapa indikator penting dalam produk hukum responsif, adalah : pembuatannya partisipatif, muatannya aspiratif dan rincian isinya limitatif. Pembuatannya partisipatif mengandung makna bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan sejak perencanaan, pembahasan, penetapan hingga evaluasi pelaksanaannya memerlukan keterlibatan masyarakat secara aktif. Muatannya aspiratif mengandung arti bahwa materi atau substansi norma dalam peraturan perundang-undangan tersebut harus sesuai dengan aspirasi masyarakat. Sedangkan rincian isinya harus limitative mengandung arti bahwa segala peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan di atasnya

²³Moh. Mahfud. MD, Politik Hukum di Indonesia, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010), hlm. 7.

harus sesuai dengan makna dari norma dasar yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan tersebut.

Pemenuhan aspek partisipatif dengan melibatkan pekerja/buruh dalam pembentukan formulasi regulasi upah minimum maka akan menjamin regulasi yang sesuai dengan kebutuhan. Pandangan pemerintah bahwa partisipasi masyarakat bukan merupakan hak masyarakat dan merupakan kewajiban bagi pemangku kepentingan untuk melaksanakan, maka secara empiris formulasi regulasi upah minimum tersebut masih mengabaikan aspek partisipasi masyarakat yakni pekerja/buruh dalam pembentukannya, hal ini berdampak pada tidak berfungsinya regulasi yang ditetapkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat pekerja/buruh, memberikan perlindungan, kepastian hukum dan kesejahteraan bagi pekerja/buruh. Hal ini karena partisipasi masyarakat dalam pembentukan regulasi tidak diatur dalam rumusan hukum sebagai bentuk perintah untuk dilaksanakan. Partisipasi pekerja/buruh sesungguhnya telah diwakili oleh Serikat pekerja/serikat buruh yang duduk di Dewan Pengupahan, namun hanya 4 (empat) dari 7 (tujuh) Serikat pekerja/serikat yang duduk dalam Dewan Pengupahan. Hal ini salah satu hal yang menyebabkan regulasi upah minimum di Kabupaten Malang tidak responsif terhadap kebutuhan pekerja/buruh, karena tidak semua aspirasi pekerja/buruh terwakili. Partisipasi pekerja/buruh dalam regulasi upah minimum dimaknai dengan adanya 4 (empat) serikat pekerja/serikat buruh dalam Dewan Pengupahan, sedikitnya jumlah perwakilan pekerja/buruh di Dewan Pengupahan mempengaruhi pengambilan keputusan dalam proses penetapan upah minimum Kabupaten. Tidak semua pekerja/buruh memiliki wakil yang duduk di Dewan Pengupahan membuat aspirasi pekerja/buruh tidak dapat terserap dengan baik, hal ini mengakibatkan regulasi yang dihasilkan akan berpengaruh pada pelaksanaannya.

C. Formulasi Regulasi Upah minimum yang Responsif terhadap Kebutuhan Pekerja/Buruh

Peralihan kewenangan penetapan Upah Minimum kepada daerah, sejalan dengan upaya percepatan dan pemerataan pembangunan di daerah. keberhasilan pembangunan daerah merupakan pendukung bagi keberhasilan pembangunan

nasional, sehingga pembangunan daerah harus bisa memberikan hasil yang baik terutama dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi dan sosial masyarakat. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah Provinsi untuk melakukan penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota. Dalam konteks otonomi daerah, penetapan Upah Minimum menjadi hal yang sangat penting, dengan sifatnya sebagai pemenuh kebutuhan hidup, maka penetapan Upah Minimum harus berdasarkan pada pertimbangan yang sangat kompleks yang tentunya berbeda-beda di tiap daerah. Sasaran dari kebijakan upah minimum ini adalah untuk menutupi kebutuhan hidup layak dari pekerja dan keluarganya. Dengan demikian, kebijakan Upah Minimum adalah untuk menjamin penghasilan pekerja, meningkatkan produktivitas pekerja, mengembangkan dan meningkatkan perusahaan dengan cara-cara produksi yang lebih efisien.

Pasal 88 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur tentang pernyataan umum tentang hak setiap pekerja/buruh atas penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, maksudnya adalah pekerja/buruh berhak atas sejumlah penghasilan yang dapat memenuhi kebutuhan hidupnya secara wajar yang terdiri dari kebutuhan pokok yakni makanan minuman, sandang papan atau perumahan, pendidikan, kesehatan, rekreasi dan jaminan hari tua. Penetapan upah minimum oleh pemerintahan daerah disusun sedemikian rupa agar seimbang bagi pekerja/buruh dan bagi pengusaha, sehingga kebijakan pengupahan yang dikeluarkan mampu memenuhi dan meningkatkan penghasilan pekerja/buruh, meningkatkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya serta meningkatkan dan menjaga stabilitas usaha. Pemerintah melihat upah sebagai jaring pengaman (*safety net*) agar kesejahteraan pekerja/buruh tidak merosot, disamping untuk meningkatkan penghasilan masyarakat tingkat bawah. Dilihat dari aspek makro tingkat upah mencerminkan pemerataan tingkat daya beli masyarakat, peningkatan produktivitas nasional yang

berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi dan kesempatan kerja, serta memelihara hubungan industrial yang aman.²⁴

Sebagai bagian dari kebijakan pemerintah maka penetapan upah dilakukan melalui mekanisme-mekanisme standar kebijakan. Pada dasarnya setiap kebijakan mengandung asumsi-asumsi apa yang dapat dilakukan oleh pemerintah dan apa akibat dari tindakan tersebut.²⁵ Penetapan upah minimum menjadi kewenangan pemerintah daerah, sesungguhnya menimbulkan permasalahan karena hanya ada satu nilai UMK yang berlaku bagi semua perusahaan tanpa mempertimbangkan besar atau kecilnya perusahaan, sehingga perusahaan kecil akan kesulitan memenuhi aturan tersebut. Melihat dari sisi jumlah penduduk dan lapangan kerja yang tidak seimbang maka akan melemahkan posisi tawar pekerja/buruh, sehingga akan mempengaruhi tingkat upah terutama bagi pekerja dengan tingkat kemampuan rendah, upah pekerja/buruh tidak layak dalam memenuhi kebutuhan hidup mereka dan keluarganya. Hak buruh mendapatkan upah merupakan kewajiban pengusaha selama ia melakukan pekerjaannya. Fungsi Upah dalam hubungan kerja diharapkan sebagai imbalan atas jasa yang telah dilakukan, pemenuhan kebutuhan utama dari pekerja agar dapat hidup layak, perwujudan keadilan sosial, mendorong disiplin, meningkatkan produktifitas kerja, memberi rasa aman dan kepastian. Fungsi upah berkaitan erat dengan penghargaan kepada pekerja yang menerimanya, bahwa hasil pekerjaan seseorang dihargai oleh majikannya dan sebagai manifestasi hasil kerja yang dilakukan oleh buruh dalam proses produksi. Apabila hubungan timbal balik antara upah dan produksi berjalan dengan baik, maka secara berlangsung sampai titik tertentu diharapkan buruh mampu bekerja secara maksimal dapat meningkatkan prestasi atau produktivitas dan penghasilan. Upah Minimum juga menjadi sarana dalam menumbuhkan komunikasi yang baik antara pekerja/buruh dan pengusaha. Untuk memperoleh gambaran bagaimana Formulasi Regulasi upah minimum yang responsif maka

²⁴Suwarto, *Hubungan Industrial Dalam Praktek*, (Jakarta: Asosiasi Hubungan Industrial Indonesia, 2010), hlm. 201.

²⁵Sholichin Abdul Wahab, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, (Malang: UMM Press, 2011), hlm. 30 – 34.

perlu diketahui terlebih dahulu kelebihan dan kelemahan dari formulasi yang telah ada. Kelebihan regulasi UMK Malang adalah :

1. Komponen KHL telah banyak mencakup kebutuhan secara fisik yakni kebutuhan pangan, sandang dan papan.
2. Penetapan UMK dengan melibatkan Dewan Pengupahan maka diharapkan akan lebih sesuai dengan kondisi dan kebutuhan di tiap daerah.
3. UMK hanya diperuntukkan bagi pekerja/buruh dengan masa kerja kurang dari 1 (satu) tahun maka dapat meningkatkan kesejahteraan pekerja/buruh, terutama bagi pekerja/buruh dengan masa kerja lebih dari 1 (satu) tahun.
4. Nilai UMK dihitung berdasarkan kebutuhan hidup layak pekerja/buruh lajang
5. Penanguhan UMK sangat membantu terutama bagi UMKM.

Kelemahan regulasi Upah Minimum yang telah ada:

1. Pemenuhan kebutuhan non fisik masih terbatas, item tabungan hanya 2% dan adanya item komponen KHL yang tidak sesuai dengan kebutuhan riil.
2. Peralihan kewenangan penetapan UMK kepada Gubernur dengan berdasarkan pada rekomendasi dari Bupati dapat memudahkan adanya kebijakan yang lebih condong pada pengusaha, apabila pemerintah daerah lebih mengutamakan investasi dan kemajuan perusahaan dari pada kesejahteraan pekerja/buruh
3. Kenaikan UMK dijadikan landasan perusahaan untuk menaikkan upah pekerja/buruh per tahun tanpa memperhitungkan masa kerja pekerja/buruh.
4. Perusahaan dalam membayar upah pekerja/buruh tidak membedakan antara pekerja/buruh lajang ataupun pekerja/buruh yang sudah menikah.
5. UMK berlaku bagi semua usaha tanpa melihat perusahaan besar, menengah, kecil sehingga memberatkan bagi perusahaan kecil terutama UMKM.

Berdasarkan teori hukum progresif yang disampaikan oleh Satjipto Raharjo, bahwa hukum harus mengikuti kondisi masyarakat dan menyerap aspirasi pekerja/buruh. Pemerintah sebagai penguasa berhak atau bebas untuk mengeluarkan kewenangan untuk menjalankan pemerintahan, namun kebebasan itu bukan kebebasan tanpa batas. Dalam menjalankan kewenangannya, pemerintah harus selalu berada dalam payung asas-asas umum pemerintahan yang baik dengan kebebasan melakukan penilaian. kebebasan yang dimaksud adalah

kebebasan untuk menentukan kebijaksanaan atau kebebasan untuk mengadakan suatu penilaian mana yang baik dan mana yang kurang baik, mana yang tepat dan mana yang tidak tepat untuk dilaksanakan., karena Pemerintah adalah pihak yang sangat berperan dalam menstabilkan kondisi ketenagakerjaan melalui kebijakan-kebijakan yang diarahkan pada perlindungan dan peningkatan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya. Posisi pemerintah dalam Hubungan Industrial merupakan penyeimbang dari ketimpangan pekerja/buruh dan pengusaha. Pemerintah mempunyai fungsi utama sebagai pengatur agar hubungan antara pekerja/buruh dengan pengusaha berjalan serasi dan seimbang yang dilandasi oleh pengaturan hak dan kewajiban secara adil, selain itu pemerintah juga berperan sebagai penengah dalam menyelesaikan konflik. Pada dasarnya pemerintah berperan dalam menjaga kelangsungan proses industry demi kepentingan yang lebih luas.²⁶

Upah Minimum yang berlaku ditujukan sebagai jaring pengaman semata, yaitu hanya berlaku bagi pekerja yang masih baru yaitu pekerja/buruh dengan masa kerja kurang dari 1 (satu) tahun, sedangkan pekerja/buruh yang memiliki masa kerja diatas satu tahun upahnya dirundingkan secara bipartit. Pemerintah tidak melihat ketimpangan posisi antara pekerja/buruh dengan pengusaha, yang tentunya pekerja/buruh sebagai pihak yang lemah dengan diberikan pilihan menerima penawaran perusahaan untuk dibayar dibawah UMK atau di Pemutusan Hubungan Kerja. Berdasarkan teori hukum progresif sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Raharjo, bahwa hukum bukanlah suatu institusi absolut dan final melainkan sangat bergantung pada bagaimana manusia melihat dan menggunakannya. Karena hukum bukanlah semata-mata ruang hampa yang steril dari konsep-konsep non hukum. Hukum harus dilihat juga dari perspektif sosial, perilaku yang senyatanya dan dapat diterima oleh dan bagi semua insan yang ada didalamnya, meskipun tidak jarang penerimaan itu sendiri tidak selalu bermakna sama bagi semua. Hukum bukan sekedar urusan (*business of rules*) tetapi juga perilaku (*matter of behavior*). Hukum ditujukan untuk manusia, harga diri,

²⁶ Budiyo, Penetapan Upah Minimum dalam Kaitannya dengan Upaya Perlindungan Bagi Pekerja/Buruh dan Perkembangan Perusahaan, Tesis, Semarang, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2007, hlm. 2.

kebahagiaan, kesejahteraan dan kemuliaan manusia. Hukum harus dilihat dan dinilai dari tujuan sosial yang ingin dicapai serta akibat-akibat dari bekerjanya hukum. Komposisi Dewan Pengupahan Kabupaten Malang yang tidak seimbang mempengaruhi proses pengambilan keputusan, yakni pihak pekerja/buruh sebagai pihak yang paling lemah dalam Hubungan Industrial maka demi kesetaraan dalam pengambilan keputusan seharusnya pemerintah Kabupaten Malang berperan sebagai penyeimbang atas dua kepentingan yang berbeda agar relasi yang ada lebih adil. Kehadiran akademisi atau pihak yang benar-benar netral tanpa adanya kepentingan langsung dengan regulasi upah minimum dapat menjadi penyeimbang antara kepentingan ketiga pihak dalam Dewan Pengupahan. Komposisi yang tepat dengan kehadiran pihak yang netral yang bertugas memberikan masukan berdasarkan keilmuannya dan peranan pemerintah sebagai penengah dan penyeimbang dapat mewujudkan regulasi UMK yang pro rakyat, yang memenuhi keadilan secara sosial, memberdayakan kaum yang lemah sebagaimana elemen-elemen yang ada dalam teori hukum progresif.

Simpulan

Berdasarkan pada hasil penelitian dan pembahasan, maka simpulan yang dapat dikemukakan guna menjawab rumusan masalah adalah:

1. Formulasi Regulasi Upah Minimum Kabupaten Malang tidak responsif disebabkan oleh Komponen KHL tidak sesuai dengan kebutuhan pekerja/buruh saat ini, unsur Pemerintah dalam keanggotaan Dewan Pengupahan belum dapat menempatkan diri sebagai penyeimbang kepentingan pekerja/buruh dan pengusaha dan tidak adanya sanksi tegas terhadap pelanggar peruntukkan Upah Minimum Kabupaten.
2. Implikasi formulasi regulasi Upah Minimum Kabupaten yang tidak responsif bagi pekerja/buruh berakibat tidak terpenuhinya kebutuhan pekerja/buruh secara layak baik kebutuhan fisik, non fisik dan sosial, sehingga tidak tercapai ketenangan bekerja, bagi perusahaan berakibat tidak tercapainya ketenangan berusaha yang mengganggu produktivitas perusahaan dan bagi pemerintah berakibat terganggunya kondusivitas Hubungan Industrial di daerah.

3. Formulasi regulasi Upah Minimum Kabupaten yang responsif adalah apabila Pemerintah dapat berperan sebagai penyeimbang dua kepentingan yang berbeda antara pekerja/buruh, Mekanisme pengambilan keputusan dalam Dewan Pengupahan yang mengutamakan musyawarah dengan melibatkan akademisi yang memberikan saran secara netral, komponen Kebutuhan Hidup Layak menyesuaikan dengan kebutuhan pekerja/buruh pada saat ini dan adanya sanksi tegas bagi perusahaan yang melanggar peruntukkan Upah Minimum Kabupaten (UMK).

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan tersebut, maka saran yang dapat diberikan sebagai bahan pertimbangan dalam mengatasi permasalahan yaitu:

1. Pemerintah daerah dapat menempatkan diri sebagai penyeimbang kepentingan pekerja/buruh dan pengusaha sehingga mekanisme kerja Dewan Pengupahan menghasilkan regulasi upah minimum yang responsif terhadap kebutuhan pekerja/buruh dan diberlakukannya sanksi tegas bagi perusahaan yang melanggar peruntukkan Upah Minimum Kabupaten;
2. Bagi pengusaha, diharapkan menempatkan pekerja/buruh sebagai mitra kerja perusahaan yang harus dijaga dengan baik guna kelangsungan perusahaan.
3. Bagi pihak pekerja/buruh, diharapkan mampu melakukan penguatan organisasi yakni melalui serikat pekerja/serikat buruh yang merupakan perwakilan pekerja/buruh dalam Dewan Pengupahan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Anderson, James E. *Public Policy Making*. New York: Holt Rinehart and Winston, 1979.
- Astawa, I Gde Panca dan Suprin Na'a. *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*. Bandung: Alumni, 2003.
- Khakim, Abdul. *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2009.
- Mahfud, Mohammad MD. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010.
- Muhammad, Abdul Khadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.
- Rahardjo, Satjipto. *Sisi-Sisi Lain Dari Hukum di Indonesia*. Jakarta: Kompas, 2004.
- Saget, Catherine. *Penentuan Besaran Upah Minimum di Negara Berkembang. Program Keadaan Kerja dan Ketenagakerjaan*. Jakarta: Organisasi Perburuhan Internasional, 2006.
- Supomo. *Pengantar Hukum Perburuhan*. Jakarta: Djambatan, 2003.
- Suwarto. *Hubungan Industrial Dalam Praktek*. Jakarta: Asosiasi Hubungan Industrial Indonesia, 2010
- Uwiyono, Aloysius. *Asas-Asas Hukum Perburuhan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014.
- Wahab, Sholichin Abdul. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: UMM Press, 2011.
- Widarti, Diah. *Peranan Upah Minimum dalam Penentuan Upah di Sektor Informal*. Jakarta: Organisasi Perburuhan Internasional, 2006.
- Wibowo, Eddi, Mira Subandini, dan Hessel Nogi S. Tangkilisan. *Hukum dan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: YPAPI, 2004.

Skripsi, Tesis Dan Disertasi

Budiyono. *Penetapan Upah Minimum dalam Kaitannya dengan Upaya Perlindungan Bagi Pekerja/Buruh dan Perkembangan Perusahaan*. Tesis. Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2007.

Widianto, C. Heru. Kasubdit Kelembagaan Hubungan Industrial Ditjen PHI dan Jamsos, Kemenakertrnas. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penetapan Upah Minimum*. Disampaikan dalam Diklat Mediator Hubungan Industrial 23 Maret 2011, di Bogor.

Jurnal

Pratomo, Devanto Shasta & Putu Mahardika Adi Saputra. “Kebijakan Upah Minimum Untuk Perekonomian Yang Berkeadilan: Tinjauan UUD 1945”. *Journal of Indonesian Applied Economics Vol. 5, No. 2*, (Oktober 2011): 269-285.

Peraturan Perundang-undangan

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang *Pemerintahan Daerah*.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang *Ketenagakerjaan*.

Keppres Nomor 107 Tahun 2004 tentang *Dewan Pengupahan*.

Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2012 tentang *Komponen dan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak*.

Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 7 Tahun 2013 tentang *Upah Minimum*.