

## **PENETAPAN UPAH MINIMUM DALAM PERPEKTIF TEORI KEADILAN JOHN RAWLS**

Wihelmus Jemarut, I Gusti Agung Andriani, Pahrur Rizal  
Intitut Agama Hindu Negeri Gde Pudja Mataram  
[yohaneshandit@gmail.com](mailto:yohaneshandit@gmail.com)

### **Abstrak**

Masalah yang dikaji dalam penelitian ini yakni bagaimana dasar penetapan upah minimum sebelum PP No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan; upah minimum berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan; dan berdasarkan PP No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan? Tujuannya yakni membuat komparasi antara ketiga periode tersebut dan menganalisisnya menggunakan teori keadilan John Rawls. Metode yang digunakan yakni metode normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa upah minimum sebelum PP No. 78 tahun 2015, ditentukan berdasarkan survei Standar Hidup Layak (SHL); PP No. 78 tahun 2015 menetapkan upah minimum berdasarkan inflasi dan pertumbuhan ekonomi; dan PP No. 36 tahun 2021 menetapkan upah minimum berdasarkan kondisi ekonomi dan ketenagakerjaan. Upah minimum berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015 dan PP No. 36 Tahun 2021 mengindikasikan (1) absennya keberpihakan Negara/Pemerintah terhadap kaum lemah dan (2) kurang mempertimbangkan karakter ekonomi setiap daerah. John Rawls, prinsip pembedaan perlu diterapkan untuk memperbaiki kondisi mereka yang kurang beruntung dalam masyarakat.

**Kata Kunci:** John Rawls, Keadilan Hukum, Upah Minimum, Hukum Ketenagakerjaan

### **Abstract**

*The problem in this research is how the basis for determining the minimum wages before PP No. 78 of 2015 about Waging; based on PP No. 78 of 2015; and based on PP No. 36 of 2021 about Wages. The purpose of this research is to compare the determination of wages on those periods and analyze them using John Rawls's theory of justice. The method used was normative one with statute and conceptual approach. The result shows that the minimum wage before PP. No.78 of 2015 is determined based on the survey on Decent Living Standards; PP. No.78 of 2015 decides minimum wage based on inflation and economic growth; and PP. No.36 of 2021 decides minimum wage based on economic and manpower condition. Minimum wage based on PP No. 78 of 2015 and PP No. 36 of 2021 indicates: (1) the State/the Government's impartiality to the weak class, and (2) inadequate consideration to economic character of respective regions. John Rawls states that differentiation principle should be applied to improve the condition of those disadvantaged in the society.*

**Keywords:** John Rawls, Legal Justice, Minimum Wage, Labor Law

## **I. PENDAHULUAN**

Hukum ketenagakerjaan di Indonesia masih menimbulkan banyak persoalannya (Pahrur Rizal, Habibi, 2022). Di antaranya terkait upah, jam kerja, status kontrak, pemutusan hubungan kerja, *outsourcing* dan sebagainya. Persoalan-persoalan ini biasanya muncul ke publik pada akhir tahun ketika akan dikeluarkan peraturan tentang upah minimum tahun berikutnya, dan pada tanggal 1 Mei ketika hari *Mayday*. Selain itu, persoalan tentang ketenagakerjaan juga muncul ke ruang publik menjelang pemilu terutama menjelang Pilpres.

Persoalan ketenagakerjaan yang sering dipersoalkan adalah tentang penetapan upah minimum. Pasal 1 Ayat (3) UU No. 13 Tahun 2003, upah adalah “*hak pekerja/buruh yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja,*

*kesepakatan, atau peraturan perundang undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan*". Sementara, upah minimum adalah "*upah bulanan terendah yang terdiri atas upah pokok termasuk tunjangan tetap yang ditetapkan oleh gubernur sebagai jaring pengaman*" (Pasal 1 Ayat (1) Permenaker No. 7 Tahun 2013). Rezim UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menghasilkan dua formula perhitungan upah minimum. Sebelum dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan, penetapan upah minimum ditentukan berdasarkan Survey Hidup Layak (SHL) yang dilakukan setiap tahun. Namun, PP No. 78 Tahun 2015 mengubah formula perhitungan upah minimum. Upah minimum ditentukan oleh inflasi dan pertumbuhan ekonomi negara (Abdul Hadi, 2021). Pasca diterbitkannya UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan sebagai turunan dari UU Cipta Kerja (Sihombing, 2022). PP No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan juga tidak menggunakan Standar Hidup Layak (SHL) sebagai dasar penetapan upah minimum. Upah minimum ditentukan berdasarkan kondisi ekonomi dan ketenagakerjaan. Padahal, secara filosofis-yuridis, upah minimum bertujuan untuk memberikan penghidupan yang layak (Pasal 27 Ayat (2) UUD 1945).

Upah minimum adalah sistem hukum yang dibangun untuk menjaga keseimbangan antara kehidupan yang layak bagi pekerja dan stabilitas usaha bagi pengusaha. Penetapan upah minimum berkorelasi dengan pertumbuhan ekonomi nasional. Kenaikan upah minimum mempengaruhi peningkatan kesejahteraan dan daya beli pekerja (Soebyakto et al., 2016). Namun, kenaikan upah minimum juga berdampak pada peningkatan angka pengangguran. Hal ini disebabkan karena ketidakmampuan perusahaan untuk menggaji pekerja dengan standar yang ditetapkan pemerintah (Bhagaskara et al., 2020). Karena itu, penetapan upah minimum perlu memperhatikan kedua hal tersebut. Penetapan upah minimum bisa menjadi sistem hukum yang dapat digunakan untuk mendorong produktivitas usaha dan menjadi sistem hukum untuk mengimplementasikan fokus keberpihakan pemerintah.

Ada beberapa penelitian terdahulu yang membahas tentang upah minimum yakni, pertama, "Kebijakan Penetapan Upah Minimum di Indonesia". Penelitian ini dilakukan oleh Izzaty dan Rafika Sari dan diterbitkan pada Jurnal DPR RI (Desember 2013). Penelitian ini membahas tentang tahapan penetapan upah minimum di Indonesia dan kebijakan-kebijakan yang mempengaruhi penetapan upah minimum di Indonesia. Penelitian yang dilakukan Izzaty dan Rafika Sari menggunakan regulasi yang dikeluarkan sebelum PP No. 78 Tahun 2015. Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Abdul Hadi dan Dadan Herdiana dengan judul "Penentuan Upah Minimum Sebelum dan Sesudah Lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 Tentang Pengupahan". Penelitian ini dipublikasikan pada Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan (Juli 2021). Penelitian ini membuat komparasi dua rezim peraturan pengupahan, yakni sebelum dan sesudah PP No. 78 tahun 2015. Kedua penelitian di atas memiliki relevansi dalam hal kajian yuridis tentang penetapan upah minimum. Namun pada penelitian yang pertama hanya membahas penetapan upah minimum sebelum PP No. 78 Tahun 2015, sementara, penelitian kedua membuat komparasi penetapan upah minimum sebelum dan sesudah PP No. 78 Tahun 2015. Melengkapi kedua penelitian sebelumnya, artikel ini hendak membuat komparasi tentang penetapan upah minimum sebelum PP No. 78 Tahun 2015, penetapan upah minimum berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015, serta penetapan upah minimum berdasarkan PP No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan. Hasil komparasi tersebut dianalisis secara filosofis dengan menggunakan teori keadilan John Rawls. Dasar pertimbangannya yakni teori keadilan John Rawls berkaitan dengan keadilan struktural. Penetapan upah minimum adalah peraturan yang diterbitkan oleh struktural kenegaraan.

## II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan menggunakan dua (2) pendekatan, yakni pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang-undangan dalam penelitian normatif dilakukan dengan menelaah perundang-undangan yang berkaitan dengan isu yang dikaji (Marzuki, 2005). Sementara, pendekatan konseptual dilakukan dengan

menggunakan konsep atau teori yang berkembang dalam ilmu hukum untuk menganalisis atau memecahkan masalah yang dibahas (Marzuki, 2005). Dalam penelitian ini, pendekatan perundang-undangan digunakan untuk membuat komparasi pengaturan hukum tentang penetapan upah minimum dalam regulasi-regulasi terkait. Sementara, pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis hasil komparasi tersebut dengan menggunakan teori keadilan hukum John Rawls.

Sebagai penelitian normatif, data yang digunakan dalam penelitian ini yakni data pustaka atau yang sering disebut juga sebagai data sekunder. Penelitian hukum normatif menggunakan data pustaka sebagai bahan hukum (Soerjono Soekanto, 2007). Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer yang mencakup perundang-undangan yang terkait dengan penetapan upah minimum dan bahan hukum sekunder yang mencakup buku-buku, jurnal-jurnal dan sumber-sumber internet yang menjelaskan tentang isu hukum yang dikaji (Marzuki, 2011). Data-data tersebut dikumpulkan, direduksi sesuai kebutuhan dan dianalisis dengan menggunakan teori keadilan. Hasil analisis disajikan secara deskriptif kualitatif.

### III. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 1. *Penetapan Upah Minimum sebelum PP 78 tahun 2015 tentang Pengupahan*

Dasar penetapan upah minimum mengalami perubahan dari periode ke periode. Pada awalnya, dasar penetapan upah minimum adalah kebutuhan fisik minimum. Konsep ini berlaku antara tahun 1969 sampai tahun 1995. Tahun 1996 sampai tahun 2005, dasar penetapan upah minimum adalah kebutuhan hidup minimum. Berdasarkan Permen No. 17/MEN/VIII/2005 yaitu tentang komponen pelaksanaan tahapan pencapaian kebutuhan hidup layak, dasar penetapan upah minimum yakni kebutuhan hidup layak. UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan juga menetapkan kebutuhan hidup layak sebagai dasar penetapan upah minimum (Pasal 89 ayat(2)) (Khakim, 2016).

Peraturan pelaksana UU No. 13 tahun 2003 tentang upah minimum diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 7 Tahun 2013 tentang Upah Minimum. Pasal 3 Ayat (1) Permen. No. 7 Tahun 2013 tentang Upah Minimum, pemerintah dalam menetapkan upah minimum didasarkan kebutuhan hidup layak (KHL) dengan memperhatikan produktifitas dan pertumbuhan ekonomi. Kebutuhan hidup layak adalah standar kebutuhan pekerja untuk dapat hidup layak secara fisik selama satu bulan (Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Komponen Dan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak, n.d.).

Melalui Peraturan menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 13 Tahun 2012 tentang Komponen Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak, yang berhak menentukan nilai kebutuhan hidup layak ialah Dewan Pengupahan Provinsi dan juga Kabupaten/Kota. Dewan Pengupahan Povinsi atau Dewan Pengupahan Kabupaten/Kota membentuk team anggota Dewan Pengupahan yang terdiri dari unsur tripartit, yakni Pemerintah, Serikat Pekerja, dan organisasi pengusaha. Selain unsur tripartit, Dewan Pengupahan juga melibatkan pakar/perwakilan perguruan tinggi dan Badan Pusat Statistik setempat (Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Komponen Dan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak, n.d.).

Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 13 Tahun 2012 tentang Komponen dan Tahp Pencapaian Kebutuhan Layak, Survei Standar Hidup Layak (SHL) sebagai dasar penetapan upah minimum menggunakan beberapa komponen kebutuhan hidup layak. Di antaranya, makanan dan minuman, sandang, perumahan, pendidikan, kesehatan, transportasi, rekreasi dan tabungan. Ketuju komponen tersebut terangkum dalam enam puluh (60) jenis kebutuhan (Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Komponen Dan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak, n.d.).

## 2. Penetapan Upah Minimum berdasarkan PP 78 tahun 2015 tentang Pengupahan

Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2015 tentang Pengubahan adalah spektrum baru yang mengubah kondisi sosial-politik ketenagakerjaan yang berkaitan dengan pengupahan. Demonstrasi yang biasa dilakukan menjelang penetapan upah minimum tahun berikut hampir tidak terdengar lagi. PP No. 78 Tahun 2015 menutup ruang demonstrasi pekerja/buruh tentang upah minimum. Ketidakpuasan pekerja terhadap upah minimum harus dilakukan dengan cara *judicial review* PP No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan.

Pasal 44 PP No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan, upah minimum dihitung dengan formula : Upah Minimum Tahun Berjalan ditambah Upah Minimum Tahun Berjalan yang dikalikan dengan Inflasi ditambah Pertumbuhan Ekonomi. Rumus perhitungan upah minimum berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015 seperti dalam rumus berikut (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2015 Tentang Pengupahan, n.d.):

$$UM_n = UM_t + UM_t \times (\text{Inflasi} + \% \Delta \text{PDB}_t)$$

### Keterangan :

- UM<sub>n</sub> : Upah Minimum yang ditetapkan  
 UM<sub>t</sub> : Upah Minimum Tahun Berjalan  
 Inflasi<sub>t</sub> : Inflasi dihitung dari periode September tahun lalu sampai September tahun berjalan  
 PDB<sub>t</sub> : Pertumbuhan Produk Domestik Bruto yang dihitung dari pertumbuhan Produk Domestik Bruto yang mencakup periode kuartal III dan IV tahun sebelumnya dan periode kuartal I dan II tahun berjalan.

Prosentase kenaikan upah minimum berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015 dengan upah minimum sebelumnya mengalami penurunan yang sangat signifikan. Secara nasional, prosentase kenaikan upah minimum tahun 2012 sejumlah 10,1%, tahun 2013 sejumlah 19,1%, tahun 2014 sejumlah 22,2% dan 2015 sejumlah 13,0%. Sementara, kenaikan upah minimum dengan menggunakan formula PP No. 78 Tahun 2015 untuk tahun 2019 dan 2020, masing-masing hanya sejumlah 8,2% dan 8,8 %.(*Badan Pusat Statistik*, n.d.)

Tabel upah minimum tahun 2011 sampai 2015 yang dihitung berdasarkan survei Standar Hidup Layak (SHL) dapat dilihat dalam tabel berikut (*Badan Pusat Statistik*, n.d.):

Tabel 1 : Upah Minimum Propinsi Tahun 2011-2015

No.	Provinsi	Tahun				
		2011	2012	2013	2014	2015
1	ACEH	1.350.000	1.400.000	1.550.000	1.750.000	1.900.000
2	SUMATERA UTARA	1.035.500	1.200.000	1.375.000	1.505.850	1.625.000
3	SUMATERA BARAT	1.055.000	1.150.000	1.350.000	1.490.000	1.615.000
4	RIAU	1.120.000	1.238.000	1.400.000	1.700.000	1.878.000
5	JAMBI	1.028.000	1.142.500	1.300.000	1.502.300	1.710.000
6	SUMATERA SELATAN	1.048.440	1.195.220	1.630.000	1.825.000	1.974.346
7	BENGKULU	815.000	930.000	1.200.000	1.350.000	1.500.000
8	LAMPUNG	855.000	975.000	1.150.000	1.399.037	1.581.000

9	KEP. BANGKA BELITUNG	1.024.000	1.110.000	1.265.000	1.640.000	2.100.000
10	KEP. RIAU	975.000	1.015.000	1.365.087	1.665.000	1.954.000
11	DKI JAKARTA	1.290.000	1.529.150	2.200.000	2.441.000	2.700.000
12	JAWA BARAT	732.000	780.000	850.000	1.000.000	1.000.000
13	JAWA TENGAH	675.000	765.000	830.000	910.000	910.000
14	DI YOGYAKARTA	808.000	892.660	947.114	988.500	988.500
15	JAWA TIMUR	705.000	745.000	866.250	1.000.000	1.000.000
16	BANTEN	1.000.000	1.042.000	1.170.000	1.325.000	1.600.000
17	BALI	890.000	967.500	1.181.000	1.542.600	1.621.172
18	NUSA TENGGARA BARAT	950.000	1.000.000	1.100.000	1.210.000	1.330.000
19	NUSA TENGGARA TIMUR	850.000	925.000	1.010.000	1.150.000	1.250.000
20	KALIMANTAN BARAT	802.500		1.060.000	1.380.000	1.560.000
21	KALIMANTAN TENGAH	1.134.580	1.327.459	1.553.127	1.723.970	1.896.367
22	KALIMANTAN SELATAN	1.126.000	1.225.000	1.337.500	1.620.000	1.870.000
23	KALIMANTAN TIMUR	1.084.000	1.177.000	1.752.073	1.886.315	2.026.126
24	SULAWESI UTARA	1.050.000	1.250.000	1.550.000	1.900.000	2.150.000
25	SULAWESI TENGAH	827.500	885.000	995.000	1.250.000	1.500.000
26	SULAWESI SELATAN	1.100.000	1.200.000	1.440.000	1.800.000	2.000.000
27	SULAWESI TENGGARA	930.000	1.032.300	1.125.207	1.400.000	1.652.000
28	GORONTALO	762.500	837.500	1.175.000	1.325.000	1.600.000
29	SULAWESI BARAT	1.006.000	1.127.000	1.165.000	1.400.000	1.655.500
30	MALUKU	900.000	975.000	1.275.000	1.415.000	1.650.000
31	MALUKU UTARA	889.350	960.498	1.200.622	1.440.746	1.577.617
32	PAPUA BARAT	1.410.000	1.450.000	1.720.000	1.870.000	2.015.000
33	PAPUA	1.403.000	1.585.000	1.710.000	2.040.000	2.193.000
34	INDONESIA	988.829	1.088.903	1.296.908	1.584.391	1.790.342

Sumber : Website Badan Pusat Statistik Nasional

Sebagai pembanding, upah minimum yang ditentukan berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015 dapat disimak dalam tabel upah minimum tahun 2018 sampai tahun 2020 berikut ini (*Badan Pusat Statistik, n.d.*).

**Tabel 2 : Upah Minimum Propinsi Tahun 2018-2020**

Nomor	Provinsi	Tahun		
		2.018	2.019	2.020
1	ACEH	2.700.000	2.916.810	3.165.031
2	SUMATERA UTARA	2.132.189	2.303.403	2.499.423
3	SUMATERA BARAT	2.119.067	2.289.220	2.484.041
4	RIAU	2.464.154	2.662.026	2.888.564
5	JAMBI	2.243.719	2.423.889	2.630.162
6	SUMATERA SELATAN	2.595.995	2.804.453	3.043.111
7	BENGKULU	1.888.741	2.040.407	2.213.604
8	LAMPUNG	2.074.673	2.241.270	2.432.002
9	KEP. BANGKA BELITUNG	2.755.444	2.976.706	3.230.024
10	KEP. RIAU	2.563.875	2.769.754	3.005.460
11	DKI JAKARTA	3.648.036	3.940.973	4.276.350
12	JAWA BARAT	1.544.361	1.668.373	1.810.351
13	JAWA TENGAH	1.486.065	1.605.396	1.742.015
14	DI YOGYAKARTA	1.454.154	1.570.923	1.704.608
15	JAWA TIMUR	1.508.895	1.630.059	1.768.777
16	BANTEN	2.099.385	2.267.990	2.460.997
17	BALI	2.127.157	2.297.969	2.494.000
18	NUSA TENGGARA BARAT	1.825.000	2.012.610	2.183.883
19	NUSA TENGGARA TIMUR	1.660.000	1.795.000	1.950.000
20	KALIMANTAN BARAT	2.046.900	2.211.500	2.399.699
21	KALIMANTAN TENGAH	2.421.305	2.663.435	2.903.145
22	KALIMANTAN SELATAN	2.454.671	2.651.782	2.877.449
23	KALIMANTAN TIMUR	2.543.332	2.747.561	2.981.379
24	SULAWESI UTARA	2.824.286	3.051.076	3.310.723
25	SULAWESI TENGAH	1.965.232	2.123.040	2.303.711
26	SULAWESI SELATAN	2.647.767	2.860.382	3.103.800
27	SULAWESI TENGGARA	2.177.052	2.351.870	2.552.015
28	GORONTALO	2.206.813	2.384.020	2.788.826
29	SULAWESI BARAT	2.193.530	2.381.000	2.678.863

30	MALUKU	2.222.220	2.400.664	2.604.961
31	MALUKU UTARA	2.320.803	2.508.091	2.721.530
32	PAPUA BARAT	2.667.000	2.934.500	3.134.600
33	PAPUA	3.000.000	3.240.900	3.516.700
34	INDONESIA	2.268.874	2.455.662	2.672.371

Sumber : Website Badan Pusat Statistik Nasional

Dari uraian di atas, kita simpulkan bahwa Penetapan upah minimum berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015 hanya mempertimbangkan inflasi dan pertumbuhan ekonomi. Secara umum dapat dibaca bahwa upah minimum tidak lagi didasarkan pada standar hidup layak pekerja berdasarkan survei Standar Hidup Layak (SHL) di setiap daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, tetapi berdasarkan inflasi nasional dan pertumbuhan ekonomi nasional. PP No. 78 Tahun 2015 juga menunjukkan inkonsisten karena pada Pasal 43 Ayat (1) menjelaskan bahwa upah minimum dilakukan berdasarkan kebutuhan hidup layak, tetapi pada formula perhitungan upah minum pada Pasal 44 tidak dimasukkan variabel kebutuhan hidup layak.

### 3. *Penetapan Upah Minimum berdasarkan PP No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan*

Pengaturan tentang upah minimum dalam Peraturan Pemerintah No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan diatur dalam empat (4) pasal, yakni pasal 23, pasal 24, pasal 25, dan pasal 26. Pasal 23 mengatur tentang komponen upah minimum. Pasal 24 mengatur tentang masa kerja pekerja yang mendapatkan upah minimum. Pasal 25 mengatur tentang jenis upah minimum yakni upah minimum Provinsi dan upah minimum Kabupaten/Kota dengan syarat tertentu.

Pasal 25 Ayat (2) PP No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan menetapkan bahwa upah minimum ditetapkan berdasarkan kondisi ekonomi dan ketenagakerjaan. Kondisi ekonomi yang dimaksudkan adalah paritas daya beli, tingkat penyerapan tenaga kerja, dan median upah (Pasal 25 Ayat (4)). PP No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan tidak lagi menetapkan upah minimum berdasarkan Standar Hidup Layak (SHL) pekerja yang dirumuskan bersama Tripartit, tetapi ditentukan oleh pertumbuhan ekonomi dan inflasi. Data tentang pertumbuhan ekonomi dan inflasi bersumber dari data statistik.

PP No. 36 tahun 2021 tentang Pengupahan merumuskan formula perhitungan upah minimum seperti berikut (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 36 Tahun 2021 Tentang Pengupahan, n.d.).

$$UM(t+1) = UM(t) + \{ \text{Max}(PE, \text{Inflasi}) \times [(\text{Batas Atas} - UM(t)) : (\text{Batas Atas} - \text{Batas Bawah})] \times UM(t) \}$$

Keterangan:

UM(t) : upah minimum tahun yang sedang berjalan.  
 Max(PE,Inflasi) : pertumbuhan ekonomi atau inflasi maksimum.  
 PE : pertumbuhan ekonomi  
 Inflasi : inflasi Provinsi

Batas Atas dalam komponen rumus penetapan upah minimum diperoleh dari:

$$\text{Batas atas UM} = (\text{Rata-rata konsumsi perkapita} \times \text{Rata-rata banyaknya ART}) : (\text{Rata-rata banyaknya ART bekerja pada setiap rumah tangga})$$

Keterangan:

Rata-rata konsumsi perkapita : diperoleh dari survei nasional

Rata-rata banyaknya ART : diperoleh dari survei nasional

Rata-rata banyaknya ART yang bekerja : diperoleh dari survei nasional

Sementara, Bawah Atas dalam komponen rumus penetapan Upah Minimum diperoleh dari :

$$\text{Batas bawah UM} = \text{Batas atas UM} \times 50\%$$

Sebagaimana prosentase kenaikan upah minim berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015, kenaikan upah minimum berdasarkan PP No. 36 Tahun 2021 juga tidak cukup signifikan. Kalau kita perhatikan, kenaikan upah minim yang dihitung berdasarkan survei Standar Hidup Layak (SHL) mencapai angka di atas 10%. Namun, prosentasi kenaikan upah minimum berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015 dan PP No. 36 Tahun 2021, angka tertinggi hanya pada tahun 2020 sejumlah 8,8% dan tahun 2023 sejumlah 8,5%.

Tabel upah minimum yang ditentukan berdasarkan PP No. 36 Tahun 2021 dapat dilihat dalam tabel berikut (*Badan Pusat Statistik, n.d.*) dan ([Wahyuni, n.d.](#)).

**Tabel 3 : Upah Minimum Propinsi Tahun 2021-2023**

Nomor	Provinsi	Tahun		
		2.021	2.022	2.023
1	ACEH	3.165.031	3.166.460	3.423.666
2	SUMATERA UTARA	2.499.423	2.522.609	2.710.493
3	SUMATERA BARAT	2.484.041	2.512.539	2.742.476
4	RIAU	2.888.564	2.938.564	3.191.662
5	JAMBI	2.630.162	2.649.034	2.943.033
6	SUMATERA SELATAN	3.144.446	3.144.446	3.404.177
7	BENGGULU	2.215.000	2.238.094	2.418.280
8	LAMPUNG	2.432.001	2.440.486	2.633.284
9	KEP. BANGKA BELITUNG	3.230.023	3.264.884	3.498.479
10	KEP. RIAU	3.005.460	3.050.172	3.279.194
11	DKI JAKARTA	4.416.186	4.453.935	4.901.798
12	JAWA BARAT	1.810.351	1.841.487	1.986.670
	JAWA TENGAH			

13		1.798.979	1.812.935	1.958.169
14	DI YOGYAKARTA	1.765.000	1.840.915	1.981.782
15	JAWA TIMUR	1.868.777	1.891.567	2.040.244
16	BANTEN	2.460.996	2.501.203	2.661.280
17	BALI	2.494.000	2.516.971	2.713.672
18	NUSA TENGGARA BARAT	2.183.883	2.207.212	2.371.407
19	NUSA TENGGARA TIMUR	1.950.000	1.975.000	2.123.994
20	KALIMANTAN BARAT	2.399.698	2.434.328	2.371.407
21	KALIMANTAN TENGAH	2.903.144	2.922.516	3.181.013
22	KALIMANTAN SELATAN	2.877.448	2.906.473	3.149.977
23	KALIMANTAN TIMUR	2.981.378	3.014.497	3.201.396
24	SULAWESI UTARA	3.000.804	3.310.723	3.485.000
25	SULAWESI TENGAH	2.303.711	2.390.739	2.599.456
26	SULAWESI SELATAN	3.165.876	3.165.876	3.385.145
27	SULAWESI TENGGARA	2.552.014	2.710.595	2.758.984
28	GORONTALO	2.788.826	2.800.580	2.989.350
29	SULAWESI BARAT	2.678.863	2.678.863	
30	MALUKU	2.604.961	2.619.312	2.812.827
31	MALUKU UTARA	2.721.530	2.862.231	2.976.720
32	PAPUA BARAT	3.134.600	3.200.000	
33	PAPUA	3.516.700	3.561.932	3.864.696
34	INDONESIA	2.668.845	2.713.551	2.895.475

Sumber : Diolah dari data Sistem Informasi Pengupahan Indonesia, Kementerian Ketenagakerjaan dan website Hukumonline.com

Penetapan upah minimum berdasarkan PP No. 36 Tahun 2021 bersifat generatif dan kurang memperhatikan kondisi lokal dalam provinsi yang kondisi ekonominya cukup bervariasi. Upah minimum Kabupaten/Kota ditentukan dengan syarat khusus (Pasal 25 Ayat (1)). Demikian juga, upah minimum sektoral yang juga diabaikan. Hal ini ditetapkan dalam Pasal 82 huruf D PP no. 36 Tahun 2021.

#### **4. Teori Keadilan John Rawls (Lebacqz, 1986)**

Teori keadilan John Rawls tertuang dalam bukunya yang berjudul *A Theory of Justice*. Teori keadilan John Rawls berakar pada teori kontrak sosial Locke dan Rousseau, dan teori deontologi Emanuel Kant. John Rawls menggunakan teori kontrak sosial untuk memberikan interpretasi atas pilihan otonom sebagai basis prinsip etika dalam teori Kant.

Ide Rawls, untuk mengevaluasi keadilan struktural, masyarakat harus dalam posisi setara. Setara berarti tidak ada posisi dominan, baik karena anugerah alamiah atau posisi sosial di masyarakat. Basis teori keadilan Rawls yakni tentang kesetaraan. Namun, Rawls menolak

kesetaraan yang didasarkan pada pengaruh posisi sosial sehingga merugikan pihak-pihak yang kurang beruntung (Sunaryo, 2022).

Ada dua prinsip dalam teori keadilan John Rawls, yakni prinsip kesamaan dan prinsip perbedaan. Prinsip perbedaan ini digunakan Rawls untuk memperbaiki kondisi mereka yang kurang beruntung dalam masyarakat. Prinsip yang dipakai Rawls adalah memaksimalkan keuntungan yang minimum dalam masyarakat. Ketidaksetaraan diperlukan hanya jika itu memberikan keuntungan bagi masyarakat yang kurang beruntung. Jika penghasilan dan status sosial, kekuasaan dan privilese, tidak setara, maka distribusi yang tidak setara diperbolehkan sepanjang itu menjadikan kondisi yang kurang beruntung lebih baik dari sebelumnya.

Prinsip perbedaan ini berakitan dengan dua hal yakni, (1) memberikan keuntungan terbesar bagi pihak yang kurang beruntung dan (2) memberikan kesempatan yang sama untuk mendapatkan kekuasaan (kesempatan untuk menjadi masyarakat yang beruntung).

Ada tiga (3) relevansi teori keadilan John Rawls dalam kaitannya dengan pengembangan hukum di tanah air.

*Pertama*, keadilan sebagai kesamaan. Keadilan sebagai kesamaan menghasilkan keadilan prosedural murni. Dalam keadilan jenis ini, tidak ada standar keadilan selain standar prosedural. Keadilan bukan terletak pada hasil putusan pengadilan, atau peraturan perundang-undangan yang diterbitkan, melainkan pada pada proses atau sistem menghasilkan putusan hukum atau peraturan-peraturan hukum.

*Kedua*, keadilan sebagai perbedaan. Dalam prinsip ini, ada proses refleksi yang dilakukan oleh para pemangku hukum dengan mempertimbangkan keuntungan maksimal yang bisa didapat oleh pihak-pihak yang memiliki posisi lemah dalam masyarakat. Dalam proses ini, diajukan pertanyaan apakah putusan hukum atau peraturan hukum yang diterbitkan benar-benar sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan sehingga tercipta kesetaraan posisi bagi masyarakat yang kurang beruntung dengan masyarakat lainnya (Yuanita & Mada, 2022).

*Ketiga*, keadilan dimungkinkan oleh institusi-institusi yang memiliki perhatian terhadap keadilan. Dalam kaitan dengan prinsip perbedaan, Rawls menekankan agar prinsip perbedaan juga membuka kesempatan yang sama untuk mendapatkan kesempatan memimpin. Dalam konteks ini, aspek institusi menjadi variabel penting dalam terwujudnya prinsip kesetaraan dan prinsip perbedaan di atas.

## 5. Analisis

Secara umum, ada dua (2) prinsip dalam teori keadilan John Rawls, yakni prinsip kesamaan; dan prinsip perbedaan. Kedua prinsip tersebut merupakan metode distributif tentang keadilan. Oleh karena itu, kedua prinsip ini sering disebut sebagai keadilan distributif. Distribusi keadilan itu harus sama dan harus beda jika hal itu menghasilkan kesetaraan dalam masyarakat.

Filosofi upah minimum adalah memberikan penghidupan yang layak kepada setiap warga negara (Agusmidah, 2011). Dan melindungi pekerja (kaum lemah dalam sistem pasar) dari kesewenangan pengusaha (Arrista Trimaya, 2014). Menurut analisa penulis, kedua hal itu dapat terwujud jika penetapan upah minimum menggunakan prinsip perbedaan dalam teori keadilan John Rawls. Kondisi ekonomi setiap daerah berbeda karena itu aspek-aspek lokal yang dilakukan melalui survei real-aktual harus dilakukan sebagai dasar penetapan upah minimum. Pekerja sebagai kaum lemah dalam persaingan sistem pasar perlu diterapkan prinsip perbedaan sehingga kehidupan yang layak sebagai yang diharapkan dalam UUD 1945 dan keperpihakan kepada kaum lemah dapat terwujud.

Ada beberapa catatan berdasarkan komparasi upah minimum dalam tiga periode di atas. Catatan ini dihubungkan dengan prinsip perbedaan dalam teori keadilan John Rawls.

- a. Penetapan upah minimum berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan dan PP No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan mengindikasikan absennya keperpihakan Negara/Pemerintah terhadap pekerja sebagai kaum lemah.

- 1) Formula perhitungan upah minimum melalui PP No. 78 Tahun 2015 dan PP No. 36 Tahun 2021 menyebabkan menurunnya daya beli pekerja (Abdul Hadi, 2021).

Fluktuasi harga kebutuhan hidup tidak diimbangi dengan pendapatan minimal pekerja. Hal ini diperparah dengan kebijakan pengupahan pada bidang-bidang usaha di Indonesia yang hanya berpedoman pada upah minimum yang ditetapkan pemerintah (Sari, 2013).

- 2) Prosentase kenaikan upah minimum cenderung menurun. Prosentase kenaikan upah minimum berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015 dengan upah minimum sebelumnya mengalami penurunan yang sangat signifikan. Secara nasional, prosentase kenaikan upah minimum tahun 2012 sejumlah 10,1%, tahun 2013 sejumlah 19,1%, tahun 2014 sejumlah 22,2% dan 2015 sejumlah 13,0%. Sementara, kenaikan upah minimum dengan menggunakan formula PP No. 78 Tahun 2015 untuk tahun 2019 dan 2020, masing-masing hanya sejumlah 8,2% dan 8,8 % (*Badan Pusat Statistik, n.d.*).
  - 3) PP No. 78 Tahun 2015 dan PP No. 36 Tahun 2021 menegasi hak penghidupan yang layak bagi setiap warga negara Indonesia (Pasal 27 Ayat (2) UUD 1945).
- b. Penetapan upah minimum berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan dan PP No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan kurang mempertimbangkan karakter perkembangan ekonomi setiap daerah.
- 1) Penetapan upah minimum berdasarkan PP No. 36 Tahun 2021 bersifat generatif dan kurang memperhatikan kondisi lokal dalam provinsi yang kondisi ekonominya cukup bervariasi.
  - 2) Variabel rata-rata jumlah ART dan rata-rata ART yang berkerja setiap rumah tangga yang diperoleh dari survei secara nasional mengabaikan karakter lokal kedaerahan. Perbedaan kebudayaan antardaerah dan daerah dan kota menyebabkan jumlah ART yang tidak dapat dirata-ratakan secara nasional.
  - 3) Formula perhitungan upah minimum dalam PP No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan berpedoman pada data pertumbuhan ekonomi dan inflasi yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik. Validitas data yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik belum tentu dirumuskan dengan cara-cara yang dapat diterima oleh pemangku kepentingan pengupahan. Selain persoalan metodologi dan pelaksanaan pengumpulan data, data yang berkaitan dengan pengupahan semestinya melibatkan pemangku kepentingan yang berkaitan dengan data tersebut.

#### IV. KESIMPULAN DAN SARAN

##### 1. Kesimpulan

Sebelum diterbitkan PP No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan, penetapan upah minimum diatur dalam Peraturan menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 13 Tahun 2012 tentang Komponen Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak. Dalam Permen ini ditetapkan bahwa penetapan upah minimum ditentukan berdasarkan survei Standar Hidup Layak (SHL) yang dilakukan setiap tahun. Yang berhak menentukan nilai kebutuhan hidup layak adalah Dewan Pengupahan yang terdiri dari unsur tripartit, pakar, dan Badan Pusat Statistik. Komponen kebutuhan hidup layak di antaranya makanan dan minuman, sandang, perumahan, pendidikan, kesehatan, transportasi, rekreasi dan tabungan. Ketujuh komponen tersebut terangkum dalam enam puluh (60) jenis kebutuhan.

PP No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan menetapkan upah minimum dihitung dengan formula : Upah Minimum Tahun Berjalan ditambah Upah Minimum Tahun Berjalan yang dikalikan dengan Inflasi ditambah Pertumbuhan Ekonomi. Jadi, yang menjadi dasar perhitungan upah minimum berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan adalah inflasi dan pertumbuhan ekonomi. Prosentase kenaikan upah minimum berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015 dengan upah minimum sebelumnya mengalami penurunan yang sangat signifikan.

PP No. 23 Tahun 2021 tentang Pengupahan menetapkan bahwa upah minimum ditetapkan berdasarkan kondisi ekonomi dan ketenagakerjaan. Sebagaimana prosentase kenaikan upah minimum berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015, kenaikan upah minimum

berdasarkan PP No. 36 Tahun 2021 juga tidak cukup signifikan. PP No. 78 tahun 2015 tentang Pengupahan dan PP No. 36 tahun 2021 tentang Pengupahan sama-sama tidak menggunakan variabel hidup layak sebagai dasar penetapan upah minimum.

Penetapan upah minimum berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan dan PP No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan mengindikasikan (1) absennya keberpihakan Negara/Pemerintah terhadap pekerja sebagai kaum lemah dan (2) kurang mempertimbangkan karakter perkembangan ekonomi setiap daerah. John Rawls, keadilan hanya mungkin terwujud ketika ada keberpihakan. Keberpihakan itu menuntut diterapkannya prinsip perbedaan.

## 2. *Saran*

Berdasarkan hasil penelitian ini, kenaikan upah minimum berdasarkan baik berdasarkan PP No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan maupun berdasarkan PP No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan menghasilkan prosentasi kenaikan di bawah 10%. Selain itu, filosofi upah minum adalah memberikan penghidupan yang layak untuk warga negara sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945. Karena itu, saran penulis agar formula penetapan upah minimum kembali menggunakan survei Standar Hidup Layak (SHL).

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Abdul Hadi, D. H. (2021). Penentuan Upah Minimum sebelum dan Sesudah Lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 Tentang Pengupahan. *Jurnal Surya Kencana Dua*, 8(15), 152–169.
- Agusmidah. (2011). *Dilematika Hukum Ketenagakerjaan - Tinjauan Politik Hukum*. PT Sofmedia.
- Arrista Trimaya. (2014). Pemberlakuan Upah Minimum dalam Sistem Pengupahan Nasional untuk Meningkatkan Kesejahteraan Tenaga Kerja. *Aspirasi: Jurnal Masalah-Masalah Sosial*, 5(1), 11–20. <http://jurnal.dpr.go.id/index.php/aspirasi/article/view/448>
- Badan Pusat Statistik. (n.d.). Retrieved January 27, 2023, from <https://www.bps.go.id/indicator/19/220/1/upah-minimum-regional-propinsi.html>
- Bhagaskara, A., Herdiyansyah, M. I., Afandi, M., & Christie, R. Y. (2020). Kondisi penyerapan tenaga kerja akibat kenaikan upah minimum. *Jurnal Inovasi*, 16(1), 157–166.
- Khakim, A. (2016). *Pengupahan Dalam Perspektif Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*. Citra Aditya Bakti.
- Lebacqz, K. (1986). *Teori-Teori Keadilan*. Penerbit Nusa Media.
- Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian Hukum (Pertama)*. Kencana Prenada Media Group.
- Marzuki, P. M. (2011). *Penelitian Hukum*. Kencana Media Grup.
- Pahrur Rizal, Habibi, I. P. P. B. W. (2022). Urgensi Serikat Pekerja dalam Mewujudkan Kesejahteraan Pekerja. *Widya Kerta: Jurnal Hukum Agama Hindu*, 5(2), 100–116. <https://e-journal.iahn-gdepudja.ac.id/index.php/WK>
- Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Komponen dan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 36 Tahun 2021 Tentang Pengupahan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2015 Tentang Pengupahan.
- Sari, R. (2013). Kebijakan Penetapan Upah Minimum Di Indonesia. *Jurnal Ekonomi & Kebijakan Publik*, 4(2), 131–145.
- Sihombing, S. (2022). Perlindungan Upah Menurut Undang-Undang Cipta Kerja. *Fakultas Hukum Universitas Jakarta*, 1–19.
- Soebyakto, B. ., Atiyatna, D. ., & Muhyiddin, N. . (2016). Pengaruh Upah Minimum, Pertumbuhan Ekonomi dan Pendidikan terhadap Penyerapan Tenaga Kerja di Provinsi Sumatera Selatan. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 14(1), 8–21.
- Soerjono Soekanto, S. M. (2007). *Penelitian Hukum Normatif*. PT RajaGrafindo.
- Sunaryo, S. (2022). Konsep Fairness John Rawls, Kritik dan Relevansinya. *Jurnal Konstitusi*, 19(1) <https://www.hukumonline.com/berita/a/cek-daftar-lengkap-ump-2023-se-indonesia-lt638dac3bcacb9/>
- Yuanita, A. C., & Mada, U. G. (2022). Menelaah Konsep Keadilan Hukum Teori John Rawls dalam Pemutusan Hubungan Kerja secara Sepihak terhadap Pekerja Migran Indonesia di Luar Negeri. *Interdisciplinary Jurnal of Law, SOcial Sciences and Humanities*, 3(2), 130–142.