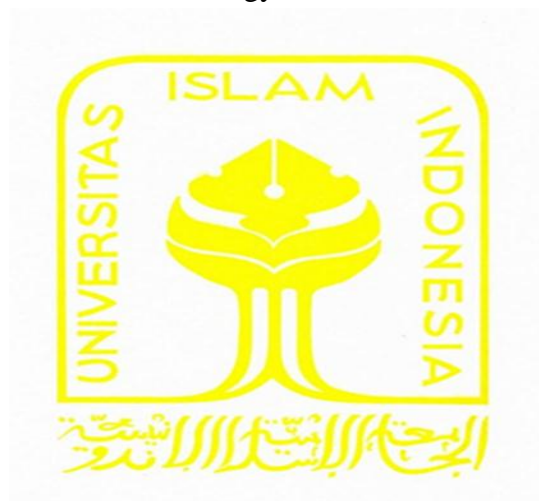


**PELAKSANAAN PERATURAN GUBERNUR
NOMOR 75 TAHUN 2017 TENTANG UPAH MINIMUM
DI JAWA TIMUR TERHADAP GURU TIDAK TETAP
DI KABUPATEN MADIUN**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna memperoleh
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta



Oleh:

AXIS SHANDY NUGRAHA

No. Mahasiswa: 14410108

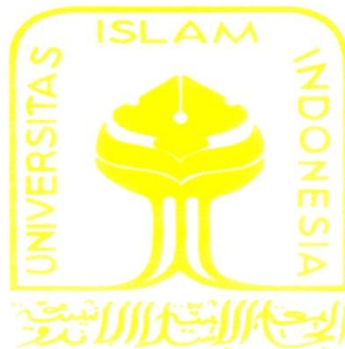
**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
F A K U L T A S H U K U M
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2018**



HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN

**PELAKSANAAN PERATURAN GUBERNUR
NOMOR 75 TAHUN 2017 TENTANG UPAH MINIMUM
DI JAWA TIMUR TERHADAP GURU TIDAK TETAP
DI KABUPATEN MADIUN**

Telah diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk Diajukan ke
Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
Pada Tanggal 2 Juli 2018



Yogyakarta, 2 Juli 2018

Dosen Pembimbing,


(Dr. Zairin Harahap, SH.M.Si)
NIP : 884100101

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PELAKSANAAN PERATURAN GUBERNUR
NOMOR 75 TAHUN 2017 TENTANG UPAH MINIMUM
DI JAWA TIMUR TERHADAP GURU TIDAK TETAP
DI KABUPATEN MADIUN**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam

Ujian Tugas Akhir/ Pendaran

Pada Tanggal 09 Agustus 2018

Yogyakarta, 09 Agustus 2018

Tim Penguji

1. Ketua : Dr. Zairin Harahap., S.H., M.Si.
2. Anggota : H. Moh.Hasyim, S.H., M.Hum
3. Anggota : Dr. Ridwan S.H., M.Hum.

Tanda Tangan



Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan,



(Dr. Abdul Jamil., S.H., M.H)

NIK. 940410010

SURAT PERNYATAAN TELAH MELAKUKAN REVISI/PERBAIKAN TUGAS AKHIR

BISMILLAHIRRAHMANIRRAHIM

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya :

Nama : Axis Shandy Nugraha

Nomor Mahasiswa : 14410108

Ujian Tanggal : 09 Agustus 2018

Telah melakukan dan menyelesaikan Revisi/Perbaikan Tugas akhir saya sebagaimana yang disyaratkan oleh Tim Penguji Tugas Akhir.

Perbaikan Tugas Akhir tersebut telah selesai dan Disetujui oleh dosen Penguji dan dosen Pembimbing Tugas Akhir.

Yogyakarta, 15 Agustus 2018

Saya

Axis Shandy N

Menyetujui

Telah melakukan revisi/perbaikan Tugas Akhir



1. H. Moh. Hasyim, S.H., M.Hum.

.....

Mengetahui,
Dosen Pembimbing Tugas Akhir



Dr. Zairin Harahap, S.H., M.Si.

**ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR
MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Bismillahirrohmanirrohim

Yang bertanda tangan di bawah ini, Saya:

Nama : **Axis Shandy Nugraha**

Nim : **14410108**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul:

**“PELAKSANAAN PERATURAN GUBERNUR NOMOR 75
TAHUN 2017 TENTANG UPAH MINIMUM DI JAWA TIMUR
TERHADAP GURU TIDAK TETAP DI KABUPATEN
MADIUN”**

Karya Ilmiah ini saya ajukan kepada Tim Penguji dalam ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunan tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan karya ilmiah ini benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur ”penjiplakan karya ilmiah (plagiat)”
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan

Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Perpustakaan di Lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan butir no.1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi baik administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya

atau tim Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar dan tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 09 Agustus 2018

Yang membuat pernyataan,


Axis Shandy Nugraha

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Axis Shandy Nugraha
2. Tempat Lahir : Sleman
3. Tanggal Lahir : 27 November 1995
4. Jenis Kelamin : Laki-laki
5. Golongan Darah : A
6. Alamat Terakhir : Jalan Golo Indah Gg 2 No 996, Yogyakarta
7. Alamat Asal : Jl. Endah Manis II/No 23 Manisrejo I,
Madiun, Jatim
8. Identitas Orang Tua/Wali
 - a. Nama Ayah : Drs. Doli Sapardi., M.Pd
Pekerjaan Ayah : PNS
 - b. Nama Ibu : Sumasti
Pekerjaan Ibu : Ibu Rumah Tangga
9. Alamat Orang Tua : Jl. Endah Manis II/No. 23 Manisrejo I,
Madiun, Jatim
10. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Negeri 03 Manisrejo
 - b. SLTP : SMP Negeri 4 Madiun
 - c. SLTA : SMA Negeri 5 Madiun
11. Organisasi : Ikatan Bola Basket Kota Madiun (2010-
2014)
12. Hobby : Bermain Basket

Yogyakarta, 9 Agustus 2018

Yang Bersangkutan,

(Axis Shandy Nugraha)

NIM : 14410108

HALAMAN MOTTO

Barang siapa ingin mencapai masalah - masalah dunia capailah dengan
ilmu

Barang siapa ingin mencapai masalah - masalah Akherat, capailah dengan
ilmu

Dan barang siapa ingin mencapai keduanya
capailah dengan ilmu

(Hadist Nabi)

Hidup ini tidak ada yang abadi, setiap masalah pasti punya solusi, setiap
cobaan bisa dilewati, dan setiap kecemasan bisa kita atasi

(Merry Riana)

Kupersembahkan ini untukmu Orang Tuaku
Semoga Sarjanaku adalah Keridhaanmu

Axis Shandy Nugraha

2 Juli 2018

HALAMAN PERSEMBAHAN



Segala puji dan syukur pada Zat yang Maha Agung,

Allah *Subhanahu wa taalla*,

Atas segala rahmat, hidayah, nikmat dan hikmah kehidupan yang dianugerahkan pada penulis sehingga penulisan studi kasus hukum ini dapat terselesaikan

Sholawat dan salam selalu tercurahkan kepada Rasulullah *shallallahu 'alaihi wa sallam*, keluarga, sahabat dan pengikutnya

Penulisan ini dipersembahkan untuk:

1. Orang tua penulis, Bapak Drs. Doli Sapardi, M.Pd. dan Ibu Sumasti atas cinta, kasih sayang, doa, dan dukungan dalam bentuk apapun yang tiada hentinya diberikan selama ini, sampai kapanpun tidak akan dapat terbalas oleh penulis serta telah memberikan bimbingan dan dukungan secara moril dan materiil, motivasi, serta do'a untuk keberhasilan dan kebahagiaan Ananda, sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan baik.
2. Kepada kakak dan adik ku Candra dan Zenit Dhia Anggita terima kasih atas kasih sayang, dukungannya dan motivasi yang selama ini telah diberikan kepada penulis serta doa untuk kelancaran proses pengerjaan studi kasus hukum ini hingga selesai.

\

\

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Puji syukur saya panjatkan kehadirat Allah S.W.T atas rahmat taufik dan hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul :

“PELAKSANAAN PERATURAN GUBERNUR NOMOR 75 TAHUN 2017 TENTANG UPAH MINIMUM DI JAWA TIMUR TERHADAP GURU TIDAK TETAP DI KABUPATEN MADIUN”

Penulisan skripsi ini dalam rangka menyelesaikan program studi ilmu hukum dan untuk mencapai gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum UII Yogyakarta. Pada kesempatan ini ucapan terima kasih dan penghargaan yang setulus tulusnya saya sampaikan kepada :

1. Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
2. Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
3. Bapak Dr. Zairin Harahap, SH, M.Si., selaku dosen pembimbing tugas akhir yang telah berkenan meluangkan waktu dan tenaganya untuk memberikan bimbingan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
4. Dosen-dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan ilmu selama penulis menuntut ilmu di bangku kuliah.
5. Kedua orangtuaku Bapak Drs. Doli Sapardi, M.Pd. dan Ibu Sumasti yang selalu memberikan perhatian dan tidak henti-hentinya memberikan dorongan semangat, serta doa.

6. Kakakku Candra dan adikku Zenit Dhia Anggita serta seluruh keluarga besar yang memberikan masukan dan selalu memotivasi penulis untuk terselesaikannya skripsi ini.
7. Keluarga Besar DC Brotherhoods, Adnan Supreme Mags, Bongolous, Ibnu Moods, Irfan Culay, Satyo Majo, Mika bukan Miki, Galang Sekuns, Bintang Kejora dan seluruh anggotanya yang telah berbagi cerita dan dukungan yang selalu memotivasi penulis.
8. Bapak Sodik Hery Purnono, S.Si Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Madiun.
9. Berbagai pihak yang ikut berperan dan mendoakan dalam penyelesaian skripsi ini yang tidak dapat disebutkan satu per satu.

Semoga bimbingan, dukungan, dan doa yang telah diberikan mendapat balasan dari Allah S.W.T. Saya menyadari masih banyak kekurangan pada skripsi ini, oleh karena itu kritik dan saran yang bersifat konstruktif untuk perbaikan dan kesempurnaan karya ini, Akhirnya penulis, berharap semoga karya ini dapat bermanfaat bagi penulis, dan pembaca.

Wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Yogyakarta, 2 Juli 2018

Penulis,

Axis Shandy Nugraha

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN	.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN	.....	iii
LEMBAR ORISINALITAS	.....	iv
CURICULLUM VITAE	.....	vi
HALAMAN MOTTO	.....	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	.....	viii
KATA PENGANTAR	.....	ix
DAFTAR ISI	.....	xi
ABSTRAK	.....	xii
BAB I	PENDAHULUAN	
	A. Latar Belakang Masalah.....	1
	B. Rumusan Masalah.....	6
	C. Tujuan Penulisan.....	6
	D. Tinjauan Pustaka.....	7
	E. Metode Penelitian.....	15
	F. Kerangka Skripsi.....	18
BAB II	ASPEK HUKUM TENTANG UPAH MINIMUM KABUPATEN MADIUN	
	A. Proses penetapan Upah Minimum di Kabupaten. Madiun...	19
	B. Sistem Pengupahan.....	22
	C. Perjanjian Kerja.....	29
	D. Upah Menurut Islam.....	32
BAB III	PELAKSANAAN UPAH MINIMUM DI KABUPATEN MADIUN	
	A. Urgensi Pemerintah Daerah Kab. Madiun Dalam Menerapkan Peraturan Gubernur Nomor 75 Tahun 2017 Tentang Upah Minimum Di Jawa Timur Terhadap Guru Yang Diperkerjakan Secara Tidak Tetap	37
	B. Pelaksanaan Peraturan Gubernur Nomor 75 Tahun 2017 Tentang Upah Minimum di Jawa Timur Terhadap Guru Tidak Tetap (GTT) di Kab. Madiun	45
BAB IV	PENUTUP	
	A. Kesimpulan.....	76

B. Saran.....	77
DAFTAR PUSTAKA	79
LAMPIRAN- LAMPIRAN.....	85

ABSTRAK

Undang-Undang Dasar 1945 merupakan konstitusi Republik Indonesia, konstitusi merupakan pegangan dalam bernegara dan berbangsa dalam segala aspek ketatanegaraan. Salah satu yang dijamin di dalam konstitusi ialah adanya penyelenggaraan pendidikan yang merata diseluruh Indonesia. Pasal 31 ayat 1 UUD 1945 menjamin bahwa seluruh warga negara berhak mendapatkan pendidikan. Pasal 31 ayat 2 Setiap warga negara Wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayai.

Di dalam proses penyelenggaraan pendidikan yang sukses di setiap daerah dan negara dibutuhkan seorang tenaga pendidik yang profesional , agar kualitas Sumber Daya Manusia yang dihasilkan dapat bersaing dikancah global dan terukur, Peran Pemerintah Pusat dan Daerah amatlah penting di dalam menjamin terciptanya tenaga pengajar yang profesional serta kualitas yang terus meningkat serta terciptanya SDM yang dapat bersaing tersebut.

Permasalahan GTT menjadi Pekerjaan bersama bagi pemerintah pusat dan daerah untuk segera memberikan solusi yang tepat dan efektif serta efisien. Harus ada kebijakan untuk menyelesaikan permasalahan ini khususnya di Kabupaten Madiun yang jumlah GTT-nya sejumlah 2.100 orang. Upaya dari Pemerintah dan DPRD Kabupaten Madiun harus didorong bukan hanya dalam hal kalkulasi tertulis belaka dalam bentuk Perda dan Kebijakan serta pengajuan UMK kepada gubernur yang terus menerus melonjak keatas dan janji lima tahunan di mimbar politik yang pada akhirnya memberi harapan palsu. Melainkan ada langkah nyata di dalam mengurai dan menyelesaikan permasalahan ini.

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan Peraturan Gubernur (statute approach). Pendekatan Peraturan Gubernur dipilih karena penelitian ini beranjak dari telaah terhadap peraturan gubernur, disamping itu digunakan pula pendekatan perbandingan, yakni membandingkan kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Madiun dengan Peraturan Gubernur Jawa Timur. Melalui pendekatan ini diharapkan dapat menemukan jawaban yang komprehensif.

Metode analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif dan kuantitatif yaitu pengelompokan dan penyesuaian data-data yang diperoleh dari suatu gambaran sistematis yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah.

Pelaksanaan Perda No. 75 Tentang Penetapan Upah Minimum Kab/Kota di Jawa Timur khususnya di Kabupaten Madiun sulit untuk dapat di implementasikan atau diterapkan, hal ini disebabkan karena memang setelah melakukan observasi lapangan terbukti APBD Kabupaten Madiun gagal untuk dapat mengcover pembayaran gaji seorang GTT sesuai dengan standar minimum yang ditetapkan.

Pembenahan dilakukan dengan dua langkah yaitu secara preventif dan represif, secara preventif berbicara unsur kehati-hatian dalam kenaikan UMK Kabupaten Madiun agar seluruh sektor pekerja dalam berbagai bidang khususnya GTT dapat dijangkau dan dibayarkan upahnya sesuai standar

minimum yang telah ditetapkan. Sedangkan secara represif haruslah ada diskresi ketika ada problematika dilapangan dalam pengimplementasian suatu peraturan/ ketetapan, yang dampaknya bisa sangat langsung dirasakan oleh masyarakat khususnya GTT.

Kata Kunci : Perda, UMK dan GTT

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Diketahui bahwa Undang-undang Dasar (UUD) 1945 merupakan konstitusi dalam Republik Indonesia, konstitusi merupakan pegangan dalam bernegara dan berbangsa dalam segala aspek ketatanegaraan. Salah satu yang dijamin di dalam konstitusi ialah adanya penyelenggaraan pendidikan yang merata diseluruh Indonesia. Pasal 31 ayat 1 UUD 1945 menjamin bahwa seluruh warga negara berhak mendapatkan pendidikan. Pasal 31 ayat 2 Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.

Mendasari atas hal tersebut, UUD 1945 memerlukan suatu peraturan teknis berupa Undang-undang (UU) dan Kebijakan (Peraturan Daerah) disetiap daerah agar Pasal 31 UUD 1945 dapat terealisasi sesuai dengan apa yang diamanatkan. Berangkat dari hal tersebut penulis mengangkat salah satu daerah sebagai *presedent* apakah Pasal 31 UUD 1945 dapat terimplementasi dengan baik sesuai dengan jiwa terbentuknya. Kabupaten Madiun dapat menjadi parameter objektif dalam penyelenggaraan ditingkat daerah. Mengingat perubahan-perubahan yang sangat cepat baik melalui kebijakan ataupun perda disetiap daerah memiliki perbedaan di dalam menyikapi Pasal 31 UUD 1945.¹

¹ https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Madiun, dikutip Pada 20 Januari 2018 Pukul 21.42 WIB

Hal ini tidak bisa dilepaskan oleh adanya otonomi daerah, yakni adanya desentralisasi berbandul Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).² Secara teknis Otonomi daerah mengamanatkan adanya kebebasan dalam mengurus rumah tangga daerahnya. Oleh sebab itu, implementasi Pasal 31 UUD 1945 dapat berbeda-beda disetiap daerah. Acap kali bergantung pada figur yang sedang memimpin melalui jalur yang demokratis serta kebutuhan setiap daerah di dalam menyelenggarakan pendidikan. Di Kabupaten Madiun sendiri, penyelenggaraan pendidikan diatur di dalam Perda No. 2 Tahun 2016 Tentang Sistem Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Madiun.³

Di dalam proses penyelenggaraan pendidikan yang sukses di setiap daerah dan negara dibutuhkan seorang tenaga pendidik yang profesional disetiap bidangnya, agar kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yang dihasilkan dapat bersaing dikancah global dan terukur, serta tetap berpedoman pada rasa ingin membangun negara Republik Indonesia lebih baik lagi atau penanaman nasionalisme yang tinggi di dalam diri yang akan melanjutkan estapet kepemimpinan di Republik ini. Karena kemajuan sebuah bangsa tidak bisa dilepaskan dari peran SDM yang terdidik dan berprestasi serta tenaga pengajar yang profesional pula. Peran Pemerintah Pusat dan Daerah amatlah penting di dalam menjamin terciptanya tenaga pengajar yang profesional serta kualitas yang terus meningkat serta terciptanya SDM yang dapat bersaing tersebut.

² Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pers, 2012, hlm. 329

³ Lihat Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Sistem Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Madiun

Pertama, Jika dilihat gaji GTT hanya di bawah RP. 500.000 (Lima Ratus Ribu Rupiah).⁴ Angka ini sangat jauh dari kata sejahtera mengingat kebutuhan pokok pun terus melonjak dan sangat jauh dari upah minimum kabupaten (UMK) yang berjumlah RP. 1. 1.576.892.91 (*Satu juta lima ratus tujuh puluh enam ribu delapan ratus sembilan dua sembilan satu rupiah*). Apalagi jika dibandingkan dengan upah minimum regional (UMR) Jawa Timur/Surabaya yang berjumlah RP. 3.583.312.61 (*Tiga Juta Lima Ratus Delapan puluh Tiga ribu tiga ratus dua enam satu rupiah*).⁵ Hal ini menjadi pekerjaan rumah yang harus segera diantaskan/diselesaikan secara seksama. Karena dari adanya jaminan upah yang baik, tentu akan berjalan lurus juga dengan hasil yang akan di berikan oleh seorang GTT terhadap penciptaan SDM yang lebih baik. Karena adanya suatu kefokusian mendalam oleh GTT dalam menjalankan profesinya tanpa memikirkan pencarian tambahan untuk mencukupi kebutuhan hidup yang semakin tinggi.

Kedua, Melalui Keputusan Gubernur Jawa Timur Tentang Upah Minimum Kab/Kota Jawa Timur, khususnya di Kab. Madiun dalam Rangka Kegiatan Pendukung Penyelenggaraan Pendidikan. Tenaga Kependidikan yang sifatnya tidak tetap atau GTT di dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan apa yang diputuskan oleh Gubernur melalui keputusannya bernomor 75 Tahun 2017 Tentang UMK Kab./Kota, khususnya di Kab. Madiun. Hal ini menjadikannya kontradiksi di lapangan di dalam pelaksanaannya. Menurut hemat penulis, satu sisi ada harapan yang bagus dengan naiknya UMK di Kab. Madiun, di sisi lain

⁴ <http://www.tribunnews.com/regional/2017/02/10/kabar-gembira-gtt-dan-tenaga-operator-di-kabupaten-madiun-dapat-tambahan-gaji>, dikutip Pada Tanggal 21 Januari 2018 Pukul 01.41 WIB.

⁵ <https://www.gajiumr.com/gaji-umr-jawa-timur/>, dikutip Pada Tanggal 20 Januari 2018 Pukul 22.21 WIB.

terjadinya pembengkakan dalam hal APBD Kab. Madiun untuk dapat mengcover keseluruhan gaji GTT pada setiap bulannya. Oleh karena itu, dua permasalahan mendasar ini menjadi keharusan yang sangat serius bagi penulis untuk mengkaji secara lebih dalam. Karena penulis merupakan orang yang besar dan kecil berada di kota gadis ini.

Jika dilihat dalam kaca mata yang objektif, kedua hal ini sangat berdampak pada keenganan seseorang untuk berprofesi sebagai guru, di sisi yang lain ada beban tanggung jawab dari pemerintah daerah untuk pemenuhan jumlah guru yang ditargetkan 100 orang setiap tahunnya, untuk diangkat menjadi GTT di Kab. Madiun. Menjadi pertanyaan bersama bagi seluruh *stakeholder* penyelenggaraan pendidikan. Apakah nilai seorang lulusan kesarjanaaan hanya dinilai sebegitu rendahnya? Apakah nilai seorang pemberi ilmu hanya dinilai oleh upah yang menuntut seorang sarjana berprofesi ganda?

Permasalahan ini menjadi Pekerjaan bersama bagi pemerintah pusat dan daerah untuk segera memberikan solusi yang tepat dan efektif serta efisien. Menurut hemat penulis, harus ada kebijakan untuk menyelesaikan permasalahan ini khususnya di Kab. Madiun yang jumlah GTT-nya sejumlah 2.100 orang. Apakah 2.100 orang harus merengek kepada para kaum kapitalis yang menyekolahkan anaknya dengan subsidi negara? Tentu profesi mulia harus pula di nilai dengan amat mulia. Tentu kita tidak mengenal bung karno dan bung hatta

yang berani menentang para penjajah, jikalau tidak ada peran guru melalui ilmu dan hal-hal yang tidak kasat mata dibelakangnya.⁶

Upaya dari pemerintah Kab. Madiun dan DPRD Kab. Madiun harus didorong bukan hanya dalam hal kalkulasi tertulis belaka dalam bentuk Perda dan Kebijakan serta pengajuan UMK kepada gubernur yang terus menerus melonjak keatas dan janji lima tahunan di mimbar politik yang pada akhirnya memberi harapan palsu. Melainkan ada langkah nyata di dalam mengurai dan menyelesaikan permasalahan ini. Pernyataan ini berangkat dari 2.100 guru yang tidak mengharapkan adanya pertokoan yang mewah, Mall dan pakaian yang bagus sebagai suatu kebutuhan sekunder. Tetapi berangkat atas adanya kecukupan untuk memenuhi kebutuhan primer. Sebagai ikhtiar untuk menciptakan SDM yang berkualitas. Sehingga pemerintah pusat dan daerah memiliki hak untuk menuntut lebih pada GTT dalam hal peningkatan kualitas SDM Kab. Madiun melalui jalur formal.⁷

Maka dari itu, penulis ingin mengkaji secara lebih mendalam berkaitan dengan kedua permasalahan ini melalui kaca mata administrasi negara yakni kebijakan (upaya) di dalam menyelesaikan jaminan kesejahteraan GTT oleh Pemerintah daerah melalui Peraturan Gubernur Nomor 75 Tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota Di Jawa Timur.

⁶ <http://www.tribunnews.com/regional/2017/02/10/kabar-gembira-gtt-dan-tenaga-operator-di-kabupaten-madiun-dapat-tambahan-gaji>, *Op. Cit.*,

⁷ *Ibid.*,

Sesuai dengan judul skripsi yang akan penulis angkat yakni “Pelaksanaan Peraturan Gubernur No. 75 Tahun 2017 Tentang Upah Minimum di Kab/Kota di Jawa Timur (Studi di Kab. Madiun) dengan harapan penelitian ini akan memberi sumbangsih bagi bangsa Indonesia khususnya Kab. Madiun tentang kesejahteraan guru secara umum dan guru tidak tetap (GTT) secara lebih khusus.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan di atas, maka masalah yang dapat dirumuskan ialah sebagai berikut:

1. Apakah Pemerintah Daerah Kab. Madiun Yang Memperkerjakan Guru Tidak Tetap (GTT) Wajib Melaksanakan Peraturan Gubernur Nomor 75 Tahun 2017 Tentang Upah Minimum di Jawa Timur?
2. Bagaimanakah Pelaksanaan Peraturan Gubernur Nomor 75 Tahun 2017 Tentang Upah Minimum di Jawa Timur Terhadap Guru Tidak Tetap di Kab. Madiun ?

C. Tujuan Penulisan

1. Untuk mengetahui dampak positif dan negatif Keputusan Gubernur Nomor 75 Tahun 2017 tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Timur bagi GTT di Kab. Madiun.
2. Untuk mengetahui Pelaksanaan Gubernur Nomor 75 Tahun 2017 Tentang Upah Minimum di Kab/Kota di Jawa Timur khususnya di Kab. Madiun.

D. Tinjauan Pustaka

1. Negara Kesejahteraan (*Welfare State*)

Menurut Ridwan H.R, konsep negara ini muncul sebagai reaksi atas kegagalan konsep *legal state* atau negara penjaga malam. Dalam konsepsi *legal state* terdapat prinsip *staatsonthouding* atau pembatasan peranan negara dan pemerintah dalam bidang politik yang bertumpu pada dalil “*The least goverment is the best goverment*“, dan dalam bidang ekonomi yang melarang negara dan pemerintah mencampuri kehidupan ekonomi masyarakat (*staatsbemoeienis*). Adanya pembatasan negara dan pemerintah ini dalam prakteknya ternyata berakibat menyengsarakan kehidupan warga negara, yang kemudian memunculkan reaksi dan kerusuhan sosial. Dengan kata lain, konsepsi negara penjaga malam telah gagal dalam implementasinya.⁸

Kegagalan implementasi dari konsep negara penjaga malam (*nachtwachtersstaat*) tersebut muncul gagasan yang menempatkan pemerintah sebagai pihak yang bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyatnya, yaitu *welfare state*. Ciri utama negara ini adalah munculnya kewajiban pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan umum bagi warganya. Dengan kata lain, ajaran *welfare state* merupakan bentuk konkret dari peralihan prinsip *staatsonthouding*, yang membatasi peran negara dan pemerintah untuk mencampuri kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat, menjadi *staatsbemoeienis* yang menghendaki negara dan pemerintah terlibat aktif dalam kehidupan ekonomi dan sosial

⁸ Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, 2013, hlm. 14

masyarakat, sebagai langkah untuk mewujudkan kesejahteraan umum, di samping menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*).⁹

Secara sederhana negara kesejahteraan (*welfare state*) adalah negara yang menganut sistem ketatanegaraan yang menitik beratkan pada mementingkan kesejahteraan warga negaranya. Tujuan dari negara kesejahteraan bukan untuk menghilangkan perbedaan dalam ekonomi masyarakat, tetapi memperkecil kesenjangan ekonomi dan semaksimal mungkin menghilangkan kemiskinan dalam masyarakat. Adanya kesenjangan yang lebar antara masyarakat kaya dengan masyarakat miskin dalam suatu negara tidak hanya menunjukkan kegagalan negara tersebut di dalam mengelola keadilan sosial, tetapi kemiskinan yang akut dengan perbedaan penguasaan ekonomi yang mencolok akan menimbulkan dampak buruk dalam segala segi kehidupan masyarakat.¹⁰

Dampak tersebut akan dirasakan mulai dari rasa ketidakberdayaan masyarakat miskin, hingga berdampak buruk pada demokrasi, yang berupa mudahnya orang miskin menerima suap (menjual suaranya dalam pemilihan umum) akibat terhimpitnya faktor ekonomi, sebagaimana yang banyak disinyalir terjadi di Indonesia dalam beberapa kali pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah. Bahkan adanya rasa frustrasi orang miskin akan mudah disulut untuk melakukan tindakan-tindakan anarkis, yang berakibat kontra produktif bagi perkembangan demokrasi. Ada lima prinsip penting yang merupakan prinsip yang mendasari, sekaligus menjadi ciri suatu sistem negara kesejahteraan, oleh karena

⁹ *Ibid.*, hlm. 15

¹⁰ <http://www.ajarekonomi.com/2016/07/teori-dan-konsep-dasar-negara.html>, dikutip Pada Tanggal 21 Januari 2018 Pukul 17.15 WIB.

itu harus diupayakan untuk di wujudkan oleh negara yang menganut sistem Negara kesejahteraan dalam rangka upayanya untuk mencapai tujuan mengurangi kesenjangan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan warganegaranya, antara lain :¹¹

1. Cabang produksi yang penting yang menyangkut hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Tujuan penguasaan cabang-cabang produksi yang penting bagi kehidupan rakyat banyak adalah agar kebutuhan rakyat atas produksi barang yang bersangkutan, dapat diperoleh oleh rakyat dengan harga yang terjangkau, tidak memberatkan kehidupan rakyat. Contoh cabang produksi yang penting bagi kepentingan rakyat adalah listrik, gas dan minyak bumi, air bersih, dan angkutan umum murah.
2. Usaha-usaha swasta diluar cabang-cabang produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak dibolehkan, tetapi negara melakukan pengaturan, sehingga tidak terjadi monopoli atau oligopoli yang akan mendistorsi pasar, atau bentuk-bentuk lain yang merugikan kesejahteraan rakyat.
3. Negara terlibat langsung dalam usaha-usaha kesejahteraan rakyatnya, seperti secara langsung menyediakan berbagai bentuk pelayanan kesehatan dan pelayanan pendidikan. Berbagai pelayanan tersebut, dengan berbagai sistem yang diterapkan, harus dapat dijangkau oleh semua orang tanpa kecuali. Tentu saja, jumlah jenis-jenis pelayanan yang harus disediakan oleh negara bergantung pada perkembangan kemampuan negara, tetapi kedua jenis pelayanan tersebut (kesehatan dan pendidikan) merupakan keharusan yang tidak dapat ditinggalkan. Disamping itu, negara juga menyediakan jaminan sosial dan jaminan hari tua bagi setiap warganegaranya. Bahkan, banyak pemikir dan praktek kenegaraan yang menganut sistem negara kesejahteraan memandang bahwa peran negara di dalam memberikan pelayanan kesejahteraan warganegaranya harus meliputi kehidupan rakyat “sejak dari buaian hingga liang kubur” (*from cradle to the grave*). Dalam hal ini yang perlu dicatat adalah, walaupun dalam sistem negara kesejahteraan selain cabang produksi yang penting dikuasai oleh negara dan negara juga menyediakan berbagai pelayanan bagi kepentingan rakyatnya, terutama pelayanan kesehatan dan pelayanan pendidikan, dan bisa jadi juga angkutan umum murah, penyediaan beras murah, pupuk murah, tetapi bersamaan dengan itu usaha-usaha swasta juga diperbolehkan. Karena itu, dalam negara kesejahteraan, rakyat dapat memilih untuk memperoleh pelayanan dari pihak mana pun. Mereka yang mampu tidak dilarang untuk mendapatkan pelayanan kesehatan dan pendidikan dari swasta yang mungkin biayanya sangat mahal, tetapi mereka dapat memilih yang lebih baik akan dirinya.

¹¹ <http://hadiwahono.blogspot.co.id/2013/06/negara-kesejahteraan.html>, dikutip Pada Tanggal 20 Januari 2018 Pukul 18.14 WIB.

4. mengembangkan sistem perpajakan progresif, yaitu sistem pajak yang mengenakan pajak yang dalam prosentasenya juga semakin tinggi (membesar) bagi orang yang semakin kaya dan bagi usaha yang semakin besar. Dengan melalui sistem perpajakan dan sistem jaminan yang dikembangkan oleh negara, diharapkan perbedaan antara mereka yang kaya dan miskin didalam negara yang bersangkutan akan berkurang, dan orang miskin juga akan berkurang.
5. Pembuatan kebijakan publik harus dilakukan secara demokratis. Ini artinya, negara kesejahteraan menganut sistem demokrasi di dalam pengelolaan negaranya.

Namun demikian, karena dalam konsep negara kesejahteraan mengutamakan untuk mengurus secara langsung kesejahteraan rakyatnya, maka akibatnya, negara kesejahteraan menjadi negara yang memasuki sangat banyak segi kehidupan rakyat, mulai dari soal pendidikan, jaminan sosial, jaminan kesehatan, dan sebagainya. Dengan demikian, negara kesejahteraan akan menjadi negara raksasa dengan jumlah birokrat yang sangat banyak dan sekaligus menggurita, dimana tangan-tangannya yang tak terhitung jumlahnya memasuki banyak segi kehidupan masyarakat. Akibatnya timbul masalah pengendalian dan kontrol oleh rakyat. Sebagaimana yang dikatakan oleh E. Utrecht, sejak negara turut serta secara aktif dalam pergaulan kemasyarakatan, maka lapangan pekerjaan pemerintah makin lama makin luas. Administrasi negara disertai kewajiban untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*)¹².

Diberinya tugas "*bestuutzorg*" itu membawa administrasi negara pada suatu konsenkuensi yang khusus. Agar dapat menjalankan tugas menyelenggarakan kesejahteraan rakyat, menyelenggarakan pengajaran bagi semua warga negara, dan sebagainya secara baik, maka administrasi negara memerlukan kemerdekaan untuk dapat bertindak atas inisiatif sendiri, terutama

¹² Ridwan H.R, *Hukum Administrasi...Loc.Cit.*,

dalam penyelesaian soal-soal genting yang timbul dengan sekonyong-konyong dan yang peraturan penyelenggaraannya belum ada, yaitu dibuat oleh badan-badan kenegaraan yang disertai fungsi legislatif. Pemberian kewenangan terhadap administrasi negara untuk bertindak atas inisiatif sendiri di dalam mengisi kekosongan hukum yang terjadi, lazim dikenal dengan istilah *discretionary power*, suatu istilah yang di dalamnya mengandung kewajiban dan kekuasaan yang luas.¹³

2. Perlindungan Hukum Terkait Jaminan Kesejahteraan

Sebagaimana dijelaskan **Philipus M. Hadjon** “Bahwa perlindungan hukum dapat dibagi menjadi 2, yaitu :¹⁴

A. Perlindungan Hukum Preventif

Bahwa perlindungan hukum preventif, kepada rakyat di berikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif .

Jadi perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa.

B. Perlindungan Hukum Represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.

Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi pemerintahan yang didasarkan kepada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan yang preventif pemerintah terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi.

¹³ *Ibid.*, hlm 16

¹⁴ Philipus M. Hadjo, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, 1987, hal. 2.

Di Indonesia dikenal beberapa jaminan sosial bagi warga negaranya agar dapat mencapai kesejahteraan sesuai dengan apa yang dicita-citakan, antara lain :

1. Jaminan Sosial Tenaga Kerja

Jaminan sosial terhadap tenaga kerja mempunyai peranan dan arti yang penting dalam pelaksanaan pembangunan nasional pada umumnya dan dalam peningkatan produksi dan produktivitas khususnya, sehingga perlu diberikan perlindungan, pemeliharaan, dan perawatan dengan cara menyelenggarakan jaminan sosial, baik bagi tenaga kerja maupun keluarganya. Jaminan Sosial Tenaga Kerja meliputi 2 program :

Program jaminan kecelakaan kerja :

Pertama, untuk melindungi tenaga kerja terhadap resiko akan hilang atau berkurangnya penghasilan dari tenaga kerja bersangkutan karena adanya kecelakaan kerja yang disebabkan oleh penggunaan alat-alat besar dan teknologi modern serta bahan-bahan kimia.

Kedua, untuk melindungi resiko di hari tua yang akan mengakibatkan terputusnya penghasilan tenaga kerja.

Dihari tua, tenaga kerja juga membutuhkan akan adanya jaminan tersedianya dana yang dimanfaatkan pada saat sudah berhenti bekerja, baik karena sudah mencapai hari tua (usia 55/56 tahun) atau waktu menderita cacat tetap dan total ataupun pada waktu meninggal dunia. Oleh karena itu tabungan hari tua yang dikaitkan dengan program jaminan kematian diharapkan dapat :

- a. membuat tenaga kerja dapat memenuhi kebutuhan minimum dihari

tuanya beserta keluarganya.

- b. memberikan ketenangan kerja bagi tenaga kerja pada usia produktif
2. Jaminan Sosial Pegawai Negeri Sipil

Tabungan jaminan pegawai negeri semula berasal dari *forced saving*, tujuannya ialah untuk memberikan tambahan pada pensiun. Pada jaminan sosial dapat kita lihat 3 macam resiko yang dijamin :¹⁵

- o *Death benefit* (jaminan kematian).
- o *Maturity benefit* (setelah waktu tertentu pegawai menerima sejumlah uang pertanggungan).

Umpamanya setelah pegawai pensiun, sedang ia masih hidup, maka pegawai tadi akan menerima uang tunjangan pensiun tersebut. Ini namanya "*maturity benefit*". Jika ia meninggal dunia, maka yang berhak menerima ialah ahli warisnya. Keadaan ini disebut "*death benefit*".

- o *Disability benefit* yaitu jaminan diberikan jika mendapat kecelakaan, sehingga tidak mampu menjalankan tugasnya.

3. Jaminan Sosial Pensiun dan Tabungan Hari Tua

Pensiun adalah penghasilan yang diterima oleh penerima pensiun setiap bulan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tabungan hari tua adalah suatu program Jaminan sosial pegawai negeri sipil, terdiri dari asuransi dwiguna yang dikaitkan dengan usia pensiun ditambah dengan asuransi kematian. Ada 4 jenis hak yang diperoleh

¹⁵ <http://wuriantos.blogspot.co.id/2015/06/jaminan-sosial-bagi-pns.html#.WoGmEp1ubiU>, dikutip Pada 12 Februari 2018 Pukul 21.35 WIB

peserta Asuransi Sosial Pegawai Sipil akibat peristiwa berhenti dari pegawai negeri sipil :¹⁶

- Hak atas pembayaran pensiun karena pensiun, besarnya dan cara pembayarannya menurut ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pensiun
- Hak atas pembayaran santunan asuransi kematian karena meninggal dunia pada masa aktif peserta, suami/istri peserta, anak peserta
- Hak atas pembayaran tabungan hari tua karena pensiun, meninggal dunia pada masa aktif, atau karena sebab lainnya
- Hak atas pembayaran kembali nilai tunai iuran Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil karena berhenti dengan hormat atau tidak hormat.

4. Jaminan Sosial Kesehatan

Dalam hukum asuransi, evenemen adalah peristiwa tidak pasti yang menjadi beban penanggung. Dalam jaminan sosial kesehatan yang dimaksud dengan peristiwa tidak pasti adalah keadaan sakit yang mengancam kesehatan peserta. Apabila keadaan ini terjadi akan mengakibatkan hilang atau berkurangnya penghasilan karena pengeluaran biaya perawatan dan pengobatan. Resiko atas keadaan inilah yang menjadi beban jaminan Badan Penyelenggara sebagai penanggung.

Pemeliharaan kesehatan adalah upaya kesehatan yang meliputi peningkatan, pencegahan, penyembuhan, dan pemulihan kesehatan. Biaya

¹⁶ Lihat Pasal 41 UU No 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional

pemeliharaan kesehatan sesuai dengan standart pelayanan, dibayar berdasarkan tarif yang telah ditetapkan oleh menteri kesehatan. Namun untuk semua biaya yang melebihi standart pelayanan dan tarif menjadi beban dan tanggungan jawab peserta.

Kesemua jaminan ini merupakan bentuk dari penyelenggaraan amanat yang dibebankan untuk segera direalisasikan sesuai dengan UUD 1945. Jika ditilik di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku yakni UU Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, keseluruhan amanat dari UUD 1945 Pasal 34 khususnya, telah ada di dalam pengaturannya. Oleh karena itu, yang menjadi pekerjaan hari ini ialah bagaimana agar penyelenggaraan jaminan sosial bagi masyarakat Indonesia dapat berjalan dengan partisipatif dan akuntabel agar nilai keadilannya tidak tercederai. Sehingga jaminan perlindungan akan kesejahteraan dalam segala aspek penghidupannya dapat terealisasikan.

E. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

Untuk mengetahui Pelaksanaan Peraturan Gubernur Nomor 75 Tahun 2017 Tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota Di Jawa Timur khususnya di Kab. Madiun serta Dampak Positif dan negatif yang terjadi berkat peraturan yang dikeluarkan.

2. Subjek Penelitian

Subjek Penelitian adalah individu, benda, atau organisme yang dijadikan sumber informasi yang dibutuhkan dalam pengumpulan data penelitian. Yaitu orang yang memberi informasi tentang data yang diinginkan peneliti

berkaitan dengan penelitian yang sedang dilaksanakan dalam penelitian.

3. Sumber Data

Sumber data penelitian terdiri atas data primer data sekunder

a) Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari subjek penelitian dan/atau lokasi penelitian

b) Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

Bahan hukum primer adalah bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, seperti peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan dan perjanjian.

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, seperti : rancangan peraturan perundang-undangan, literatur dan jurnal.

Bahan hukum tersier adalah pelengkap data primer dan data sekunder, seperti kamus dan ensiklopedi.

4. Teknik Pengumpulan Data

(1) Teknik pengumpulan data primer melalui observasi, angket, dan wawancara dengan subjek penelitian

(2) Teknik pengumpulan data sekunder melalui studi kepustakaan dan studi dokumen atau arsip

5. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan Peraturan Gubernur (*statute approach*). Pendekatan Peraturan Gubernur dipilih karena penelitian ini beranjak dari telaah terhadap peraturan gubernur, disamping itu digunakan pula pendekatan perbandingan, yakni membandingkan kebijakan pemerintah daerah Kab. Madiun dengan Peraturan Gubernur Jawa Timur. Melalui pendekatan ini diharapkan dapat menemukan jawaban yang komprehensif.

6. Analisis Data

Metode analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif dan kuantitatif yaitu pengelompokan dan penyesuaian data-data yang diperoleh dari suatu gambaran sistematis yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian ini disajikan dan diolah sebagai berikut:

- a. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian;
- b. Bahan hukum yang telah di sistematisasikan kemudian di analisis untuk

dijadikan sebagai dasar pengambilan kesimpulan nantinya.

Data yang terbentuk atas suatu penilaian atau ukuran secara tidak langsung dengan kata lain yaitu kesimpulan yang dituangkan dalam bentuk pernyataan dan tulisan.

F. Kerangka Skripsi

Untuk mempermudah pembahasan dalam penulisan, penelitian ini disusun dengan sitematika sebagai berikut:

BAB I menguraikan Pendahuluan, merupakan bab yang memuat pendahuluan yang meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan kerangka skripsi.

BAB II Menguraikan Tentang Aspek Hukum Upah Minimum di Kab. Madiun

BAB III Menguraikan Tentang Pelaksanaan Upah Minimum di Kab. Madiun beserta Kendala yang terjadi.

BAB IV Penutup, berisi kesimpulan dari pembahasan tentang rumusan masalah yang dilakukan dengan komperhensif dan dilengkapi dengan saran rekomendasi dari hasil penelitian.

BAB II

ASPEK HUKUM TENTANG UPAH MINIMUM KABUPATEN MADIUN

A. Indikator kenaikan Upah Minimum Kab. Madiun

Menurut Dwi Astuti Kepala Bidang Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Tenaga Kerja, Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Madiun, mengatakan, nilai UMK Madiun 2018 ditentukan berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 78 tahun 2015 tentang pengupahan. Sedangkan dari survey KHL yang dilakukan, sebanyak 3 kali Disnaker Kabupaten Madiun mengajukan UMK senilai Rp. 1.670.000.¹⁷

Meski demikian Pemerintah Provinsi Jatim menyetujui UMK tahun 2018 Kabupaten Madiun senilai Rp 1.576.892. Nominal tersebut dinilai sudah melebihi kebutuhan hidup layak (KHL) di Madiun, yaitu sekitar Rp 1,4 juta. Di Kabupaten Madiun, jumlah karyawan ada sekitar 14.900 orang. Mereka bekerja di 650 perusahaan yang telah terdata oleh Disnaker. Dari jumlah perusahaan itu, 28 perusahaan di antaranya perusahaan besar, 230 perusahaan sedang, dan sisanya perusahaan kecil.¹⁸

Artinya penetapan kenaikan upah minimum kabupaten amat bergantung dari tingkat inflasi dan pertumbuhan domestik bruto, sehingga lahir PP No. 78 Tahun 2015, hal ini selaras dengan pendapat Hanif Dhakiri selaku Menteri Ketenagakerjaan melalui Surat bernomor B.337/M.NAKER/PHIJSK-UPAH/X/2017 tentang Penyampaian Data Tingkat Inflasi Nasional dan Pertumbuhan Produk Domestik Bruto Tahun 2017. Dalam surat ini, Menaker menetapkan Upah Minimum Provinsi (UMP) 2018 naik 8,71%. Dalam surat edaran tersebut menjelaskan, kenaikan UMP 2018 sebesar 8,71% dihitung berdasarkan data inflasi dan pertumbuhan ekonomi nasional (pertumbuhan PDB) yang dirilis Badan Pusat Statistik

¹⁷<http://pojokpitu.com/baca.php?idurut=55984&&top=1&&ktg=J%20Mataraman&&keyrbk=Peristiwa&&keyjd=UMK>, dikutip pada tanggal 22 April 2018 Pukul 02.22 WIB

¹⁸ *Ibid.*,

(BPS). Dengan rincian: Inflasi nasional sebesar 3,72% dan pertumbuhan ekonomi sebesar 4,99%.¹⁹

Berikut adalah pengertian mengenai UMP dan UMK menurut Pasal 1 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 7 Tahun 2013 tentang Upah Minimum (“Permen Upah Minimum”):

1. Upah Minimum adalah upah bulanan terendah yang terdiri atas upah pokok termasuk tunjangan tetap yang ditetapkan oleh gubernur sebagai jaring pengaman.
2. UMP adalah Upah Minimum yang berlaku untuk seluruh kabupaten/kota di satu provinsi.
3. UMK adalah Upah Minimum yang berlaku di wilayah kabupaten/kota.

UMP ditetapkan oleh gubernur. Selain UMP, gubernur dapat menetapkan UMK atas rekomendasi Dewan Pengupahan Provinsi dan rekomendasi bupati/walikota. Besaran UMK yang ditetapkan lebih besar dari UMP.

Memang dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan, maupun Permen Upah Minimum tidak disebutkan secara eksplisit tentang upah minimum mana yang berlaku, apakah UMP atau UMK. Akan tetapi, melihat dari pengertian di atas terlihat bahwa lingkup keberlakuan ketentuan UMK lebih khusus dari UMP. Ini berarti ketentuan mengenai UMP berlaku bagi seluruh kabupaten/kota di suatu provinsi, dalam hal di kabupaten-kabupaten/kota-kota di provinsi tersebut belum ada pengaturan mengenai UMK masing-masing kabupaten/kota.

Sedangkan, jika dalam suatu kabupaten/kota sudah terdapat ketentuan mengenai UMK (yang jumlahnya harus lebih besar dari UMP), maka yang berlaku adalah ketentuan mengenai UMK. Hal ini juga dapat dilihat dari adanya ketentuan mengenai larangan bagi

¹⁹ *Ibid.*,

pengusaha memberikan upah di bawah UMK dalam peraturan/keputusan gubernur di masing-masing daerah. Contohnya sebagai berikut :

1. Pasal 3 ayat (2) Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 121 Tahun 2016 tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2017:
Perusahaan dilarang membayar upah lebih rendah dari ketetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2.
2. Poin Kedua Keputusan Gubernur Kalimantan Barat Nomor 770/Disnakertrans/2016 Tahun 2016 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten Sintang Tahun 2017:
Upah Minimum Kabupaten sebagaimana dimaksud Diktum KESATU adalah upah bulanan terendah yang diterima oleh pekerja untuk waktu kerja 7 (tujuh) jam sehari dan 40 (empat puluh) jam seminggu.

Dalam beberapa peraturan/keputusan Gubernur juga ditetapkan mengenai penangguhan UMK bagi pengusaha yang tidak mampu membayar UMK. Ini berarti bahwa upah minimum yang dipakai adalah UMK, sedangkan jika pengusaha tidak mampu menyesuaikan dengan UMK, pengusaha dapat meminta penangguhan. Seperti misalnya dalam Poin Keempat Keputusan Gubernur Jawa Barat Nomor 561/KEP.1191-BANGSOS/2016 Tahun 2016 tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota di Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2017 sebagai berikut :²⁰

Dalam hal Pengusaha sebagaimana dimaksud pada Diktum KETIGA tidak mampu membayar Upah Minimum Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada Diktum KEDUA, maka dapat mengajukan penangguhan Upah Minimum Kabupaten/Kota kepada Gubernur Jawa Barat melalui Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat, paling lambat tanggal 22 Desember 2016, dengan ketentuan sebagai berikut:²¹

- a. Selama permohonan penangguhan masih dalam proses penyelesaian, Pengusaha yang bersangkutan tetap membayar upah yang biasa diterima pekerja
- b. Dalam hal permohonan penangguhan ditolak, Pengusaha wajib membayar upah kepada pekerja paling kurang sebesar Upah Minimum Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada Diktum KEDUA, terhitung mulai tanggal 1 Januari 2017; dan

²⁰ Lihat Keputusan Gubernur Jawa Barat Nomor 561/KEP.1191-BANGSOS/2016 Tahun 2016 tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota di Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2017

²¹ Lihat Keputusan Gubernur Jawa Barat Nomor 561/KEP.1191-BANGSOS/2016 Tahun 2016 tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota di Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2017

- c. Dalam hal permohonan penangguhan disetujui, Pengusaha wajib membayar upah kepada pekerja, sesuai dengan yang tercantum dalam persetujuan penangguhan Upah Minimum Kabupaten/ Kota Tahun 2017, yang ditetapkan dengan Keputusan Gubernur Jawa Barat.

B. Sistem Pengupahan

Upah pekerja/buruh terdiri atas faktor-faktor yang menentukan besarnya upah, sistem upah dan kebijakan upah minimum di Indonesia. Sistem pengupahan di suatu negara biasanya didasarkan pada falsafah atau teori yang dianut oleh negara tersebut. Sistem pengupahan merupakan kerangka bagaimana upah diatur dan ditetapkan. Landasan sistem pengupahan di Indonesia adalah UUD 1945 Pasal 27 ayat (2) dan penjabarannya dalam Hubungan Industrial Pancasila (HIP). Sistem pengupahan di Indonesia pada umumnya didasarkan pada tiga fungsi upah, yaitu mampu menjamin kehidupan yang layak bagi pekerja dan keluarganya, mempunyai fungsi sosial, mencerminkan pemberian imbalan terhadap hasil kerja seseorang dan membuat pemberian insentif yang mendorong peningkatan produktivitas kerja dan pendapatan nasional.²²

Tinggi rendahnya upah tergantung kepada beberapa faktor, seperti : Jumlah lowongan kerja, Jumlah permintaan tenaga kerja dan kemampuan tenaga kerja. Jumlah lowongan kerja berpengaruh kepada besaran upah, semakin besar jumlah tenaga kerja/angkatan kerja dari lowongan kerja maka biasanya upah lebih rendah begitu pula sebaliknya. Jumlah permintaan tenaga kerja bergantung pada jumlah pencari kerja, artinya bila permintaan tenaga kerja lebih besar dari pencari kerja, maka biasanya upah pekerja tinggi, begitu pula sebaliknya. Kemampuan tenaga kerja artinya semakin tinggi pendidikan/produktivitas tenaga kerja, biasanya upah pekerjanya akan tinggi, begitu pula sebaliknya.²³

²² R. Joni Bambang, *Hukum Ketenagakerjaan*, Pustaka Setia Bandung, 2013, hlm 159-269

²³ *Ibid.*,

Di Indonesia dikenal beberapa sistem pemberian upah, di antaranya : Upah menurut waktu artinya upah didasarkan pada waktu/lamanya bekerja seseorang seperti upah mingguan dan upah bulanan, Upah prestasi artinya upah didasarkan kepada hasil prestasi kerja seperti jumlah barang yang dihasilkan oleh seorang pekerja/buruh, Upah skala yaitu upah yang didasarkan kepada perubahan-perubahan harga kebutuhan barang sehari-hari, Upah premi yaitu upah yang diterima setiap bulan oleh pekerja/buruh ditambah dengan premi yang diterima setiap akhir tahun, Upah rekanan yaitu upah yang selain diterima setiap bulan oleh pekerja juga diberikan kepemilikan saham sehingga pekerja berhak atas pembagian keuntungan dari perusahaan.²⁴

Kebijakan upah minimum di Indonesia masih belum memihak kepada kepentingan pekerja/buruh. Kenyataan menunjukkan bahwa masih banyak pekerja Indonesia yang berpenghasilan sangat kecil, bahkan lebih kecil dari kebutuhan hidup minimumnya. Rendahnya tingkat penghasilan tersebut dapat terjadi karena produktivitas karyawan yang dianggap masih rendah, rendahnya tingkat kemampuan management pengusaha sehingga banyak menimbulkan pemborosan-pemborosan dana, lemahnya management waktu sehingga banyak waktu yang terbuang percuma, hal-hal inilah yang mengakibatkan karyawan tidak dapat bekerja dengan efisien dan biaya produksi menjadi besar yang pada gilirannya pengusaha tidak mampu membayar upah yang tinggi kepada pekerja/buruh. Sehubungan dengan hal tersebut maka pemerintah menetapkan upah minimum. Upah minimum merupakan upah standar yang diterima agar pekerja/buruh dapat mempertahankan kesejahteraan dan “hidup layak”. Walaupun pada saat sekarang ini penentuan Upah Minimum Regional (UMK) ditetapkan berdasarkan ketentuan yang diatur dalam PP 78 Tahun 2015 dan masih ditolak oleh serikat pekerja/serikat buruh karena menghilangkan survei pasar yang diamanatkan oleh UU No 13 Tahun 2003. Disisi lain dengan penetapan PP

²⁴ *Ibid.*,

78 tahun 2015 ada peluang terbuka untuk meningkatkan upah pekerja/buruh dengan menetapkan sistem skala upah walaupun pada praktiknya sulit dilaksanakan karena menurut PP No 78 Tahun 2015 yang menetapkan sistem dan skala upah adalah perusahaan dengan hanya memberikan pemberitahuan kepada serikat pekerja/serikat buruh, ini memerlukan itikad baik dari perusahaan dan juga nilai tawar yang tinggi dari serikat pekerja/serikat buruh untuk memasukan pengaturan tentang upah ke dalam PKB mereka.²⁵

Dari uraian di atas ada beberapa faktor yang menentukan perbedaan upah diantaranya adalah : Perbedaan tingkat pendidikan dan latihan atau pengalaman kerja, Proporsi biaya pekerja/buruh terhadap seluruh biaya produksi, Jumlah dan proporsi keuntungan perusahaan, Kemampuan pengusaha mempengaruhi harga dan skala perusahaan dan Tingkat efisiensi management perusahaan, serikat pekerja/serikat buruh, kelangkaan tenaga dan risiko kerja.

Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (“UU Ketenagakerjaan”) pada Bab 10 mengatur tentang Pengupahan. Menurut Pasal 88 ayat (1) UU Ketenagakerjaan, setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Kebijakan pemerintah mengenai pengupahan yang melindungi pekerja/buruh meliputi:²⁶

- a) upah minimum;
- b) upah kerja lembur;
- c) upah tidak masuk kerja karena berhalangan;
- d) upah tidak masuk kerja karena melakukan kegiatan lain di luar pekerjaannya;
- e) upah karena menjalankan hak waktu istirahat kerjanya;
- f) bentuk dan cara pembayaran upah
- g) denda dan potongan upah;
- h) hal-hal yang dapat diperhitungkan dengan upah;
- i) struktur dan skala pengupahan yang proporsional;
- j) upah untuk pembayaran pesangon; dan
- k) . upah untuk perhitungan pajak penghasilan.

²⁵ Zaeni Asyhadie, *Hukum Kerja Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja*, Raja Grafindo Persada, 2015, hlm.51

²⁶ R. Joni Bambang, *Hukum Ketenagakerjaan...Op.Cit.*, 159-269

Pasal 89 UU Ketenagakerjaan mengatur bahwa upah minimum ditetapkan pemerintah berdasarkan kebutuhan hidup layak dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi. Upah minimum dapat terdiri atas upah minimum berdasarkan wilayah provinsi atau kabupaten/kota dan upah minimum berdasarkan sektor pada wilayah provinsi atau kabupaten/kota.²⁷

1. Larangan

Pengusaha dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 89 UU Ketenagakerjaan. Dalam hal pengusaha yang tidak mampu membayar upah minimum yang telah ditentukan tersebut, dapat dilakukan penangguhan yang tata cara penangguhannya diatur dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor: KEP.231/MEN/2003 tentang Tata Cara Penangguhan Pelaksanaan Upah Minimum.²⁸

Kemudian, pengaturan pengupahan yang ditetapkan atas kesepakatan antara pengusaha dan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh tidak boleh lebih rendah dari ketentuan pengupahan yang ditetapkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika kesepakatan tersebut lebih rendah atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, maka kesepakatan tersebut batal demi hukum, dan pengusaha wajib membayar upah pekerja/buruh menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁹

2. Struktur Skala Upah

Pengusaha menyusun struktur dan skala upah dengan memperhatikan golongan, jabatan, masa kerja, pendidikan, dan kompetensi. Peninjauan upah secara berkala tersebut dengan memperhatikan kemampuan perusahaan dan produktivitas. Ketentuan mengenai

²⁷ *Ibid.*,

²⁸ *Ibid.*,

²⁹ *Ibid.*,

struktur dan skala upah diatur lebih lanjut dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor : KEP.49/MEN/2004 tentang Ketentuan Struktur dan Skala Upah.³⁰

3. Kewajiban Pembayaran Upah

Upah tidak dibayar apabila pekerja/buruh tidak melakukan pekerjaan. Namun, pengusaha wajib membayar upah apabila :³¹

- a) pekerja/buruh sakit sehingga tidak dapat melakukan pekerjaan;
- b) pekerja/buruh perempuan yang sakit pada hari pertama dan kedua masa haidnya sehingga tidak dapat melakukan pekerjaan;
- c) pekerja/buruh tidak masuk bekerja karena pekerja/buruh menikah, menikahkan, mengkhitan, membaptiskan anaknya, isteri melahirkan atau keguguran kandungan, suami atau isteri atau anak atau menantu atau orang tua atau mertua atau anggota keluarga dalam satu rumah meninggal dunia;
- d) pekerja/buruh tidak dapat melakukan pekerjaannya karena sedang menjalankan kewajiban terhadap negara;
- e) pekerja/buruh tidak dapat melakukan pekerjaannya karena menjalankan ibadah yang diperintahkan agamanya;
- f) pekerja/buruh bersedia melakukan pekerjaan yang telah dijanjikan tetapi pengusaha tidak mempekerjakannya, baik karena kesalahan sendiri maupun halangan yang seharusnya dapat dihindari pengusaha;
- g) pekerja/buruh melaksanakan hak istirahat;
- h) pekerja/buruh melaksanakan tugas serikat pekerja/serikat buruh atas persetujuan pengusaha; dan
- i) pekerja/buruh melaksanakan tugas pendidikan dari perusahaan.

Pengaturan pelaksanaan ketentuan di atas, ditetapkan dalam Perjanjian Kerja, Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Kerja Bersama.

4. Perhitungan Upah Pokok

Dalam hal komponen upah terdiri dari upah pokok dan tunjangan tetap, maka besarnya upah pokok sedikit-dikitnya 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari jumlah upah pokok dan tunjangan tetap.

³⁰ *Ibid.*,

³¹ *Ibid.*,

5. Sanksi

Pelanggaran yang dilakukan oleh pekerja/buruh karena kesengajaan atau kelalaiannya dapat dikenakan denda. Kemudian, pengusaha yang karena kesengajaan atau kelalaiannya mengakibatkan keterlambatan pembayaran upah, dikenakan denda sesuai dengan persentase tertentu dari upah pekerja/buruh. Pengenaan denda kepada pengusaha dan/atau pekerja/buruh, dalam pembayaran upah diatur oleh Pemerintah. Dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja/buruh merupakan utang yang didahulukan pembayarannya.³²

6. Kadaluarsa

Tuntutan pembayaran upah pekerja/buruh dan segala pembayaran yang timbul dari hubungan kerja menjadi kadaluarsa, setelah melampaui jangka waktu 2 (dua) tahun sejak timbulnya hak. Ketentuan mengenai penghasilan yang layak, kebijakan pengupahan, kebutuhan hidup yang layak, dan perlindungan pengupahan, penetapan upah minimum, dan pengenaan denda diatur dengan Peraturan Pemerintah.³³

C. Perjanjian Kerja

Di Indonesia, pengertian tentang perjanjian kerja dapat kita ambil, antara lain dari dua sumber. Sumber pertama yakni UU Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003, dan yang kedua adalah dari KUH Perdata (Burgerlijk Wetboek/ BW). Berikut ini pengertian yang termuat dalam dua landasan hukum ketenagakerjaan tersebut:³⁴

Pertama, UU No 13 Tahun 2003 Pasal 1 angka 14³² “Perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak, dan kewajiban para pihak.”Kedua, KUH Perdata Pasal 1601a “Perjanjian kerja adalah suatu perjanjian dimana pihak ke-1 (satu)/buruh atau pekerja mengikatkan dirinya untuk

³² *Ibid.*,

³³ *Ibid.*,

³⁴ Aloysius Uwiyono dkk, *Asas-Asas Hukum Perburuhan*, Raja Grafindo Persada, 2014, hlm. 51-54

dibawah perintah pihak yang lain, si majikan untuk suatu waktu tertentu melakukan pekerjaan dengan menerima upah”

Dalam UU Ketenagakerjaan, kita akan tahu bahwa ada tiga unsur hubungan kerja yang terdapat dalam perjanjian kerja. Ketiganya ialah unsur pekerjaan, unsur upah, serta unsur perintah. Pasal 1 angka 15 UU Ketenagakerjaan menyatakannya sebagai berikut:³⁵

“Hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/ buruh berdasarkan perjanjian kerja, yang mempunyai unsur pekerjaan, upah, dan perintah.”

Namun, apabila kita mencermati pengertian perjanjian kerja dalam KUH Perdata, ada satu unsur hubungan kerja lainnya, yaitu waktu. Unsur waktu menandai lamanya periode perjanjian kerja tersebut berlaku bagi kedua belah pihak, yakni:³⁶

1. 40 jam perminggu
2. 7 jam perhari untuk pola kerja 6:1
3. 8 jam perhari, untuk pola kerja 5:2
4. ada hak cuti/istirahat (istirahat antar jam kerja, istirahat mingguan, dan istirahat tahunan, istirahat alasan penting (yang ditentukan Undang-Undang/diperjanjikan)

Untuk lebih memahami unsur-unsur hubungan kerja, sebaiknya kita simak penjelasan berikut:

1. Pekerjaan

Adanya pekerjaan tertentu yang harus diselesaikan atau dilakukan oleh pekerja adalah unsur dalam sebuah hubungan kerja. Dengan disepakatinya perjanjian kerja oleh kedua belah pihak, maka pekerja terikat kewajiban untuk melakukan pekerjaan. Pasal 1603 KUH Perdata mengaturnya sebagai berikut:³⁷

“Buruh wajib melakukan pekerjaan yang diperjanjikan menurut kemampuannya dengan sebaikbaiknya. Jika sifat dan luasnya pekerjaan yang harus dilakukan tidak dirumuskan dalam perjanjian atau reglemen, maka hal itu ditentukan oleh kebiasaan.”

³⁵ *Ibid.*,

³⁶ *Ibid.*,

³⁷ Koesparmono Irsan dkk, *Hukum Tenaga Kerja*, Erlangga, 2016. hlm. 60-85

Pekerjaan tersebut wajib dikerjakan sendiri oleh pekerja. Pasal 1603a KUH Perdata menyatakan:

“Buruh wajib melakukan sendiri pekerjaannya, hanya dengan seizin majikan ia dapat menyuruh orang ketiga menggantikannya.” Atas tenaga, waktu, serta keahlian yang dikerahkan untuk pekerjaan itulah, pekerja berhak mendapatkan upah.

2. Upah

Definisi upah berdasarkan Pasal 1 angka 30 dalam UU Ketenagakerjaan ialah 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 perundangundangan, termasuk tunjangan bagi pekerja /buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan. Ada beberapa kebijakan pemerintah yang perlu diperhatikan untuk menetapkan upah untuk pekerja, antara lain kebijakan tentang UMP (Upah Minimum Provinsi), tentang struktur dan skala pengupahan, dan lain sebagainya.³⁸

3. Perintah

Unsur perintah dalam sebuah hubungan kerja artinya ada pihak yang memberi perintah dan ada yang wajib melakukan perintah itu, yaitu pekerja. Unsur perintah dapat dimaknai luas, misalnya berupa target kerja, instruksi, dan lain-lain. Kewajiban pekerja untuk tunduk pada perintah perusahaan/ majikan ini antara lain diatur dalam KUH Perdata Pasal 1603b :³⁹

“Buruh wajib menaati aturan-aturan pelaksana pekerjaan dan aturan-aturan yang dimaksudkan untuk perbaikan tata tertib perusahaan majikan yang diberikan oleh atau atas

³⁹ Aloysius Uwiyono dkk, *Asas-Asas Hukum...Op.Cit.*, hlm. 51-54

nama majikan dalam batas-batas aturan perundang-undangan, perjanjian atau reglemen, atau jika ini tidak ada, dalam batas-batas kebiasaan.”

Jika kita cermati kembali definisi perjanjian kerja dalam UU Ketenagakerjaan No 13 Tahun 2003, akan tampak adanya faktor “waktu” yang perlu dinyatakan dalam perjanjian tersebut. Namun, apabila waktu/ lamanya hubungan kerja tidak disebutkan dalam perjanjian atau peraturan undang-undang, maka yang berlaku adalah menurut kebiasaan (KUH Perdata Pasal 1603e). Dan, jika masih tidak dapat ditetapkan, maka hubungan kerja itu dipandang diadakan untuk waktu tidak tentu sampai dinyatakan putus (KUH Perdata Pasal 1603g).⁴⁰

D. Upah Menurut Islam

Upah berasal dari kata al-ajru yang berarti "imbalan terhadap suatu pekerjaan" (الجزاء) dan "pahala" (الثواب). Upah adalah imbalan yang seseorang atas pekerjaannya dalam bentuk imbalan materi di dunia (adil dan layak) dan dalam bentuk imbalan di akhirat (imbalan yang lebih banyak). Menurut pengertian Barat upah terkait dengan pemberian imbalan kepada pekerja tidak tetap atau tenaga buruh lepas, seperti upah buruh lepas diperkebunan kelapa sawit, upah pekerja bangunan yang dibayar mingguan atau bahkan harian. Sedangkan upah menurut pemerintah No. 8 tahun 1981 tentang perlindungan upah adalah suatu penerimaan sebagai imbalan dari pengusaha kepada buruh untuk suatu pekerjaan atau jasa yang telah dilakukan. Dinyatakan atau dinilai dalam bentuk uang yang ditetapkan menurut suatu persetujuan atau peraturan perundang-undangan dan dibayarkan atas dasar suatu perjanjian kerja sama pengusaha dengan buruh termasuk tunjangan baik untuk buruh sendiri maupun untuk keluarganya.⁴¹

1. Konsep Upah dalam Islam

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 57

⁴¹ Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam Jilid 2*, Dana Bhakti Wakaf, 1995, hlm. 361

Konsep ajaran Islam sebagai agama yang universal, karena ajaran Islam lengkap mengatur berbagai segi kehidupan manusia, baik segala hal yang berhubungan dengan dengan sang pencipta maupun yang berhubungan dengan sesama manusia. Termasuk dalam hal pengaturan mengenai masalah pengupahan. Dari beberapa pengertian mengenai upah diatas, maka setidaknya dua perbedaan konsep upah antara Barat dan Islam. *Pertama*, Islam melihat upah sangat besar kaitannya dengan konsep moral, sementara barat tidak. *Kedua*, Upah dalam Islam tidak hanya sebatas materi (keduniaan) tetapi menembus batas kehidupan, yakni berdimensi akhirat yang disebut dengan pahala, sementara barat tidak. Adapun persamaan kedua konsep Upah antara Barat dan Islam adalah; *pertama*, prinsip keadilan (*justice*), dan *kedua*, prinsip kelayakan (kecukupan).⁴²

Sedangkan konsep upah yang terkandung dalam hadist yang berbunyi : “Berikanlah upah kepada pekerja sebelum kering keringatnya” adalah membayar upah pekerja hukumnya wajib dan menangguk-nanggukannya hukumnya tidak boleh. Demikian pula memberitahukan upah yang akan diterimanya, wajib pula hukumnya.⁴³

2. Prinsip-prinsip Upah dalam mengajarkan Agama

Secara garis besar mengenai prinsip upah dalam mengajarkan agama, ada dua yaitu : prinsip keadilan dan prinsip kelayakan. Adapun prinsip-prinsip upah dalam mengajarka agama yang terkandung dalam beberapa hadist diatas antara lain :⁴⁴

1. Seseorang yang memperkerjakan orang lain untuk mengerjakan sesuatu pekerjaan harus membayar upahnya.
2. Pihak yang mempekerjakan buruh itu harus membayar upahnya setelah buruh itu selesai mengerjakan pekerjaannya tersebut.
3. Pihak orang yang mengupah pekerja harus menjelaskan besar kecilnya upah bagi pekerja.
4. Pihak pekerja juga tidak boleh bekerja sebelum jelas upahnya.

⁴² M. Abdul Mannan, *Teori dan Praktek Eknomi Islam*, Dana Bhakti Wakaf, 1997, hlm. 117-118

⁴³ *Ibid.*,

⁴⁴ Sulaiman Rasyid, *Fiqh Islam*, Bandung : Sinar Baru Algesindo, 2011, hlm. 305

5. Antara pihak pekerja dan pihak yang mempekerjanya harus ada kesepakatan dalam hal besar dan kecilnya upah.
6. Tidak boleh upah ditentukan setelah selesai pekerjaan atau hanya berdasarkan belas kasihan pihak orang yang mempekerjakannya atau tidak boleh ditentukan secara sepihak.

Jadi kedua belah pihak harus dituntut untuk memenuhi tanggung jawabnya masing-masing. Pihak pengupah berkewajiban membayar upah pekerja atau buruh, dan sebaliknya pihak pekerja berhak menuntut upahnya setelah menyelesaikan tugasnya dengan baik sesuai dengan kehendak pihak yang mengupahnya.⁴⁵

3. Upah dari mengajarkan Alqur'an

Sebagian Ulama' membolehkan mengambil upah mengajarkan Alqur'an dan ilmu pengetahuan yang bersangkutan dengan ilmu agama, sekedar untuk memenuhi keperluan hidup, walaupun mengajar itu memang kewajiban mereka. Karena mengajar itu telah memakan waktu yang seharusnya dapat mereka gunakan untuk pekerjaan mereka yang lain.⁴⁶

Berdasarkan Hadist yang telah diriwayatkan oleh Bukhari-Muslim diatas, menjelaskan bahwa menerima upah atau gaji dari membaca dan mengajarkan al-Qur'an tidak haram, bahkan ada Hadist tentang penetapan Rasulullah saw kepada seorang lelaki yang mengajarkan Alqur'an kepada seorang wanita calon istrinya sebagai mahar (mas kawinnya) Jadi, tidak haram menerima .⁴⁷

1. Pemberian sehabis membaca al-Qur'an, tetapi tidak diperjual belikan.
2. Upah atau gaji karena mengajarkan membacanya.
3. Honorarium mengarang buku-buku agama.
4. Keuntungan mencetak al-Qur'an, tafsirnya dan lain-lain.

Karena itu termasuk usaha dan Mendakwahkan Agama, untuk mendapatkan pahala dari Allah SWT ialah dengan meniatkan bahwa usaha itu untuk Dakwah Islamiyah dan karena Allah SWT, menurut pendapat **K.H. Kahar Masyhur** dalam bukunya "Bulughul

⁴⁵ *Ibid.*,

⁴⁶ <https://www.kumpulanmakalah.com/2017/08/konsep-upah-dalam-islam.html>, dikutip pada tanggal 20 Mei 2018, Pukul 21.45 WIB

⁴⁷ *Ibid.*,

Maram” juz I, menyebutkan bahwa seharusnya upah dan gaji mereka diperhatikan baik-baik dan jumlahnya kira-kira memenuhi, agar terjamin kehidupan mereka dan keluarganya. Alangkah baiknya, jika ada sesuatu badan yang memikirkan dan mengurus ekonomi mereka itu, sebab mereka berbuat untuk kepentingan umat Islam (umum).⁴⁸

⁴⁸ <http://www.bacaanmadani.com/2017/12/pengertian-upah-hukum-rukun-syarat-dan.html>, dikutip pada 20 Mei 2018, pukul 21.47 WIB

BAB III

Pelaksanaan Upah Minimum di Kab. Madiun

A. Urgensi Pemerintah Daerah Kab. Madiun dalam Menerapkan Peraturan Gubernur Nomor 75 Tahun 2017 Tentang Upah Minimum di Jawa Timur Terhadap Guru Yang Dipekerjakan Secara Tidak Tetap

Guru merupakan profesi mulia yang menjadi tulang punggung kemajuan Pendidikan di suatu negara. Sayangnya profesi mulia ini masih kurang dihargai di Indonesia. Guru Tidak Tetap (GTT) masih belum diperhatikan sepenuhnya oleh Pemerintah, terutama GTT SD dan SMP yang masih dalam naungan Pemerintah Kabupaten. Berbeda dengan GTT setingkat SMA/SMK yang sudah diambil alih oleh Pemerintah Provinsi. Nasib mereka masih terombang-ambing oleh ketidakjelasan aturan. Padahal peran mereka dalam dunia pendidikan tidak bisa dipandang sebelah mata. Meskipun Menteri Pendidikan, Muhadjir Efendi mengatakan Indonesia tidak kekurangan guru, tapi kenyataannya banyak sekali Sekolah Dasar (SD) yang kekurangan guru berstatus PNS. Tidak dipungkiri keberadaan GTT sangat dibutuhkan untuk melangsungkan proses pembelajaran di sekolah.

Undang-Undang Guru dan Dosen Nomor 14 tahun 2015 menyebutkan bahwa guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik, pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar dan pendidikan menengah. Berdasarkan pengertian di atas, pendidik yang melaksanakan lima tugas pokok utama di dalam lingkungan pendidikan formal dari jenjang PAUD hingga SMA/SMK disebut guru. Namun status guru di Indonesia masih mengalami dikriminasi, tidak hanya terkait penghasilan tapi hak (selain finansial). Sudah jelas, perbedaan penghasilan guru PNS dan GTT tidak bisa dipungkiri.

Setidaknya beri kesempatan kepada GTT untuk mendapatkan hak yang terkait perlindungan hukum dan kesempatan meningkatkan kompetensi.⁴⁹

1. Diskriminasi Hak Terkait Perlindungan Hukum

Berdasarkan Undang-Undang Guru dan Dosen Nomor 14 pasal 1 poin (c) berbunyi, guru berhak memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas dan hak atas kekayaan intelektual. GTT saat ini layaknya guru ilegal yang sama sekali tidak memiliki payung hukum kuat. Sejak diterbitkannya Peraturan Pemerintah (PP) No. 48/2005 Jo PP No. 43/2007, sekolah dilarang mengangkat guru honorer. Dahulu guru honorer bisa mendapatkan payung hukum, setidaknya dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota berupa SK dari Bupati. Kini istilah guru honorer berubah menjadi Guru Tidak Tetap (GTT) yang mana mereka diangkat oleh Kepala Sekolah dan dibiayai sesuai kemampuan sekolah. Sama sekali tidak ada payung hukum yang kuat untuk GTT.⁵⁰

Tidak adanya payung hukum untuk GTT menyebabkan nasib mereka tidak jelas. Ketidakjelasan ini bukan semata-mata tentang harapan diangkat menjadi PNS karena bagaimanapun juga, hak pengangkatan PNS berada dalam naungan Pemerintah Pusat. Namun diskriminasi payung hukum berkaitan dengan nasib mereka yang tidak bisa mengajukan Nomor Unik Pendidik dan Tenaga Kependidikan (NUPTK).⁵¹

Tanpa adanya SK dari Bupati/Walikota/Gubernur, GTT di sekolah negeri tidak bisa mengajukan NUPTK. Lain halnya dengan Guru Tetap Yayasan (GTY), mereka bisa mengajukan NUPTK dengan SK Yayasan. Inilah salah satu diskriminasi hukum untuk guru berstatus non-PNS. Padahal mereka sama-sama guru dengan kewajiban sama tapi hak masih dibedakan. GTT di sekolah negeri seolah dipersulit untuk mendapatkan payung hukum.

⁴⁹ Di sari dari Undang-Undang Guru dan Dosen Nomor 14 tahun 2015

⁵⁰ Lihat Pasal 1 Undang-undang Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Guru dan Dosen

⁵¹ <https://www.kompasiana.com/untukimpianku/5920437dfd22bd0a225f7327/gtt-dalam-diskriminasi-payung-hukum-dan-kontribusi-nasional>, dikutip tanggal 20 Agustus 2018 pukul 01.58 WIB.

Sedangkan guru-guru di sekolah swasta cenderung lebih longgar dalam pemerolehan kekuatan hukum.

2. Perbedaan Pegawai Pemerintah Perjanjian Kerja (PPPK) dan Guru Honorer

Mendasari atas Pasal 1 ayat 4 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN). “Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan”.⁵²

Menurut Pasal 6 UU ASN Pegawai ASN terdiri dari PNS dan PPPK. *Pertama*, PNS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a merupakan pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pembina Kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional. *Kedua*, PPPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b merupakan pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan Ketentuan Undang-Undang ini.⁵³

Adapun yang menjadi hak dari PPPK ialah : gaji dan tunjangan, cuti, perlindungan, dan pengembangan kompetensi.⁵⁴ Secara lebih lanjut PPPK tidak dapat diangkat secara otomatis menjadi calon PNS. Untuk diangkat menjadi calon PNS, PPPK harus mengikuti semua proses seleksi yang dilaksanakan bagi calon PNS dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁵⁵ Undang-Undang Aparatur Sipil Negara diatas yang paling pokok adalah bahwa PPPK tidak lagi akan diangkat menjadi calon PNS. Jika ingin menjadi PNS,

⁵² Lihat Pasal 1 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

⁵³ Lihat Pasal 6 dan 7 Undang-undang Nomo 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

⁵⁴ Lihat Pasal 97 Undang-undang Nomo 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

⁵⁵ Lihat Pasal 99 Undang-undang Nomo 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

PPPK harus ikut bersaing atau memiliki persamaan dengan pelamar umum. Sehingga PPPK tertutup menjadi calon PNS.

Artinya pengabdian PPPK selama ini sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) hanya akan diukur dan dihargai secara materi, berdasarkan aturan seperti yang tercantum pada Pasal 22, yakni mendapatkan gaji, tunjangan, cuti, perlindungan, dan pengembangan kompetensi. Berbeda dengan Honorer, sebagaimana disebutkan dalam PP 48/2005, PP 43/2007 dan yang terakhir PP 56/2012, Honorer dapat diangkat menjadi Calon PNS, namun dengan persyaratan administrasi tertentu melalui seleksi dan tes. Selain itu Honorer juga ditentukan berdasarkan masa pengabdian yang diatur minimal sudah melaksanakan kewajiban 1 tahun per 31 Desember 2005 dan masih bekerja secara terus menerus hingga proses pengangkatan menjadi PNS.

Beberapa hal lain yang membedakan adalah bahwa Honorer dibagi menjadi 2, yaitu Honorer Kategori I (K1) yakni Tenaga Honorer yang penghasilannya dibiayai oleh negara (APBN/APBD) dan Honorer Kategori II (K2) yang pembiayaannya tidak ditanggung oleh APBN/APBD.

Bagaimanapun perbedaan antara Honorer dengan PPPK, pengangkatan Honorer baik K1 maupun K2 masih meninggalkan masalah. K1 misalnya masih terdapat ribuan orang yang terganjal dan tidak dapat diangkat menjadi calon PNS. Sementara K2 hanya diangkat tidak lebih dari 30%. Persoalan lainnya, bahwa honorer diluar 2 kategori tersebut (K1 dan K2) tidak dianggap lagi sebagai tenaga honorer dan sudah tertutup nasibnya untuk diangkat menjadi CPNS.

Hal ini sudah dinyatakan dalam PP 48/2005 dan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 814.1/169/SJ Tahun 2013 tentang Penegasan Larangan Pengangkatan Tenaga Honorer. Di beberapa daerah SE ini diikuti oleh PPK. Seperti di Kota Bekasi misalnya,

Walikota Bekasi mengeluarkan Surat Edaran Nomor 814/383-BKD.2/II/2013 tentang Larangan Mengangkat Tenaga Honorer dan Tenaga Magang.⁵⁶

Namun demikian apapun yang menjadi keputusan pemerintah, sebaiknya lebih mengedepankan dan menghargai jasa dan dharma bakti seseorang. Mudah-mudahan ada jalan keluar yang tidak merugikan Honorer dan PPPK di masa yang akan datang.

Mengenai PPPK, pasal 94 UU ASN ini menyebutkan, jenis jabatan yang dapat di isi oleh PPPK diatur dengan Peraturan Presiden. Namun setiap Instansi Pemerintah wajib menyusun kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PPPK berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja. “Setiap Warga Negara Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk melamar menjadi calon PPPK setelah memenuhi persyaratan,”⁵⁷

Disebutkan dalam UU ASN ini, penerimaan calon PPPK dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah melalui penilaian secara objektif berdasarkan kompetensi, kualifikasi, kebutuhan Instansi Pemerintah, dan persyaratan lain yang dibutuhkan. Adapun pengangkatan calon PPPK ditetapkan dengan Keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian, dengan masa perjanjian kerja paling singkat 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang sesuai kebutuhan dan berdasarkan penilaian kinerja. “PPPK tidak dapat diangkat secara otomatis menjadi calon PNS. Untuk diangkat menjadi calon PNS, PPPK harus mengikuti semua proses seleksi yang dilaksanakan bagi calon PNS dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan,”

Menurut UU ini, pemerintah wajib membayar gaji yang adil dan layak kepada PPPK berdasarkan beban kerja, tanggung jawab jabatan dan resiko pekerjaan. Gaji sebagaimana dimaksud dibebankan pada APBN untuk PPPK di Instansi Pusat, dan APBN untuk PPPK di Instansi Daerah.

⁵⁶ Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Tentang Penegasan Larangan Pengangkatan Tenaga Honorer

⁵⁷ Lihat Pasal 94 s.d 98 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

Selain gaji, PPPK dapat menerima tunjangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan,” Dalam UU ASN ini juga disebutkan, PPPK diberikan kesempatan untuk pengembangan kompetensi, dan terhadap PPPK yang telah menunjukkan kesetiaan, pengabdian, kecakapan, kejujuran, kedisiplinan dan prestasi kerja dalam melaksanakan tugasnya dapat diberikan penghargaan. “Penghargaan sebagaimana dimaksud dapat berupa pemberian: a. Tanda kehormatan; b. Kesempatan prioritas untuk pengembangan kompetensi; dan/atau c. Kesempatan menghadiri acara resmi dan/atau acara kenegaraan,”⁵⁸ untuk melaksanakan UU ASN terhadap PPPK ini masih membutuhkan lahirnya Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden dan beberapa Peraturan Menteri.

3. Konklusi Problematis GTT, P3K dan Guru Honorar

Pertama, jika di cermati GTT tidak memiliki dasar hukum yang kuat untuk diselenggarakan secara baik, berbicara mengenai hak merupakan upaya kesekian yang dapat dilakukan. Hal ini amat menimbulkan pesimistis dalam implementasinya. Wajar saja jika kita bandingkan dengan P3K dan Guru Honorar dua yang disebut terakhir memiliki kejelasan status dan di jamin dalam UU ASN serta Keputusan Bupati dan atau Walikota dalam pengangkatannya sebagai status di maksud. Berbeda halnya dengan GTT yang diangkat oleh Kepala Sekolah pada tempat GTT akan mengabdikan dirinya. Dari segi teori perjenjangan hal ini dapat dilihat adanya kelemahan dasar hukum bagi keberlangsungan GTT saat ini dan kedepannya jika tidak segera dientaskan. Jikalau dilihat dalam prakteknya GTT di ikhwalkan layaknya pegawai swasta pada satu perusahaan yang di dasarkan atas UU Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.

Merujuk dari adanya kekosongan hukum inilah penulis mengambil suatu konklusi bahwa GTT dapat diasumsikan dan diikutsertakan kedalam UU tersebut, jikalau pemerintah

⁵⁸ Lihat Pasal 101 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

daerah dan stakeholder memikirkan secara cermat ikhwal permasalahan ini. Dengan tetap di dasarkan atas adanya kebijakan untuk menafsirkan UU ini secara lebih luas.

Kedua, P3K secara status amatlah jelas, bahwa adanya dikenal aparat ASN di bagi menjadi dua yakni: PNS dan P3K menjadi jelas statusnya, begitu juga dalam penerimaan hak dan kewajiban, hanya saja dalam hal jenjang karir tidak lah sama dengan PNS. Karena tujuan dari adanya P3K adalah untuk memenuhi tenaga profesional yang dirasa tidak cukup jika digantungkan pada PNS. Walaupun dalam penentuan formasi amatlah menitikberatkan adanya Peraturan Pemerintah karena multi tafsirnya format kebutuhan yang dijelaskan dalam UU ASN.

Ketiga, Bahwa Guru Honorer sejak tahun 2005 sudah mengalami penyetopan dalam prose pengalokasiannya. Hal ini sesuai dengan PP yang telah dikeluarkan. Sehingga terbuka peluang bagi Guru Honorer sebelum moratorium untuk dapat dijadikan sebagai PNS, juga sekaligus menjadi P3K jika di mungkinkan oleh guru honorer itu sendiri. Sehingga amatlah jelas dari beberapa perbedaan yang berusaha penulis rumuskan secara sederhana, ketiga formasi kepegawaian yang ada untuk negara ini, khususnya bagi guru kependidikan. Sehingga Peraturan Gubernur Nomor 75 Tahun 2017 Tentang Upah Minimum di Jawa Timur laksana di rasa.

B. Pelaksanaan Peraturan Gubernur Nomor 75 Tahun 2017 Tentang Upah Minimum di Jawa Timur Terhadap Guru Tidak Tetap (GTT) di Kab. Madiun

Menurut **Hendro Suwando** Selaku Kabid Ketenagaan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Madiun, Gaji guru tidak tetap (GTT) masih jauh dari UMK , akan tetapi intensitas kerjanya tidak sesuai dengan porsi yang ada pada pekerja tidak tetap di Pabrik. Upah Minimum Kabupaten (UMK) Kab. Madiun dapat dicapai dengan syarat untuk seseorang yang 8 jam dalam hal bekerja perhari, sedangkan GTT hanya di kisaran 6 jam

kerja. Tetapi akan ada upaya peningkatan kesejahteraan, karena dana bantuan operasional sekolah (BOS) yang ada saat ini hanya dapat digunakan sebesar 15%.⁵⁹

Pada tahun 2017 gaji GTT dipukul rata dari APBD sekitar Rp 350.000 (*tiga ratus lima puluh ribu rupiah*), tetapi mulai tahun 2018 disesuaikan dengan masa kerja terendah Rp. 400.000 (*empat ratus ribu rupiah*) dengan masa kerja tertinggi/terlama Rp 700.000 (*tujuh ratus ribu rupiah*). Ditambah jaminan sosial berupa BPJS Ketenagakerjaan yang telah terjalin kerjasama melalui Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Madiun mengakui selama ini yang berkontribusi besar terhadap pemenuhan jumlah guru ialah GTT. Dengan Jumlah GTT SD 1332 orang dan GTT SMP 129 dari total jumlah guru 2184 di SD dan 1138 Orang di SMP. Jika dipersentasekan sekitar 40% merupakan GTT.⁶⁰

Di sisi lain realita dilapangan, menurut seorang GTT SDN Ngadirejo 02 dengan masa abdi 2 tahun 3 bulan, bernama **Windhi Yuniar Novianti**, Dana Bos sekitar 15% hanya sejumlah Rp. 300.000 (*tiga ratus ribu rupiah*) sedangkan dari APBD hanya senilai Rp. 250.000 (*dua ratus lima puluh ribu rupiah*), apabila di jumlah total penerimaan yang diterima Windhi hanya berkisar Rp. 550.000 (*lima ratus lima puluh ribu rupiah*) per-bulan dan untuk jaminan sosial berupa BPJS Ketenagakerjaan belum diterima oleh Windhi, hal ini tentunya menjadi kontradiksi dengan apa yang telah disampaikan Kabid Ketenagaan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Madiun.⁶¹

Lebih lanjut, **Fitria Ellisofa** GTT SMPN 2 Nglames dengan masa abdi 3 tahun juga mengalami hal yang sama dengan hanya menerima Rp. 500.000 (*lima ratus ribu rupiah*) per-bulan dengan rincian Dana BOS dan Support APBD. Serta belum adanya jaminan sosial yang

⁵⁹ Wawancara dengan Pak Hendro Suwondo Kabid Ketenagaan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Madiun, pada tanggal 05 April 2018 Pukul 10.00 WIB.

⁶⁰ Wawancara dengan Pak Hendro Suwondo Kabid Ketenagaan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Madiun, pada tanggal 05 April 2018 Pukul 10.00 WIB.

⁶¹ Wawancara dengan Windhi Yuniar Novianti GTT SDN Ngadirejo 2 pada tanggal 06 April 2018 Pukul 10.00 WIB.

diberikan oleh negara dalam hal ini Pemerintah daerah Kab. Madiun.⁶² Berbeda halnya dengan **Eli Yuli Safitri** GTT SDN Mejayan 01 dengan masa abdi 12 tahun 9 bulan, menerima rincian Dana Bos Rp. 400.000 (*empat ratus ribu rupiah*), menerima dari APBD Rp. 350.000 (*tiga ratus lima puluh ribu rupiah*) dan Dana Sosial Keagamaan Rp. 250.000 (*dua ratus lima puluh ribu rupiah*). Jika ditotal bersih yang di dapatkan senilai Rp. 1.000.000 (*satu juta rupiah*). Hal ini agakny sesuai dengan yang telah disampaikan oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Madiun dengan tetap memperhatikan masa kerja untuk pencapaian kesejahteraan.⁶³

Namun, kontradiksi tetap terjadi dalam hal besaran gaji yang diterima oleh seorang GTT, menurut hemat pemerintah daerah, alokasi APBD dapat mengakomodasi senilai Rp. 400.000 (*empat ratus ribu rupiah*) s.d Rp. 700.000 (*tujuh ratus ribu rupiah*) per-bulan ditambah dengan jaminan sosial (BPJS) dan Dana BOS sekitar 15%. Namun pelaksanaan dilapangan, seringkali berubah, hal ini lah yang terjadi pada 3 orang GTT yang menjadi narasumber, pada sekolah yang berbeda-beda.⁶⁴

Tentunya hal ini sangat merugikan bagi GTT, baik dalam hal kepastian pengupahan yang diterima ataupun kepastian dalam hal pengangkatan sebagai seorang abdi negara. Peristiwa kontradiksi ini di amini oleh beberapa kepala sekolah pada tempat GTT mengajar. Menurut **Sukanto** selaku kepala sekolah SMPN 2 Nglames, jumlah GTT yang diperbantukan disekolahnya ialah 2 orang terdiri dari seorang putra dan seorang putri. Dasar hukum yang digunakan dalam hal penggajian ialah Surat Keputusan GTT yang diketahui oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Madiun. Serta belum ada jaminan sosial yang diberikan oleh Pemerintah Daerah C.Q Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Madiun.

⁶² Wawancara dengan Elisofa GTT SMPN 2 Nglames pada tanggal 06 April Pukul 12.00 WIB

⁶³ Wawancara dengan Elisofa GTT SDN Mejayan 01 pada tanggal 07 April Pukul 09.00 WIB

⁶⁴ Wawancara dengan Pak Hendro Suwondo Kabid Ketenagaan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Madiun, pada tanggal 05 April 2018 Pukul 10.00 WIB.

Sukamto mengamini betul bahwa, gaji seorang GTT belum sesuai dengan UMK yang ditetapkan oleh Gubernur melalui Pergub No. 75 Tahun 2017 tentang Upah Minimum Provinsi Jawa Timur. Karena sampai dengan hari ini beban gaji perbulan GTT yang dikeluarkan oleh sekolah hanya sebesar Rp. 500.000 (*lima ratus ribu rupiah*).⁶⁵

Senada dengan **Sukamto, Lukartono** juga memberikan pemaparan yang sama, yakni gaji seorang GTT belum mencapai angka UMK yang ditetapkan oleh Gubernur Jawa Timur. Walaupun telah menggunakan sumber dana APBD Kab. Madiun dan 15% Dana yang bersumber dari Dana Bos. Terlebih dalam urusan jaminan sosial hingga saat ini masih proses pengusulan oleh organisasi profesi PGRI.⁶⁶

Menurut **Agus Sucipto** selaku kepala sekolah SMPN 1 Mejayan, parameter penggajian seorang GTT ialah SK Kepala Sekolah dan SK Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Madiun. Sehingga disitulah parameter dan jumlah penggajian yang diterima oleh seorang GTT. Walaupun diakui oleh Agus bahwa gaji yang ditetapkan melalui SK belum dapat mencapai UMK yang ditetapkan oleh gubernur melalui Pergubnya.⁶⁷

Hal inilah yang menurut hemat penulis, ada semacam pembiaran yang terjadi oleh karena, berbeda-bedanya pelaksanaan dilapangan terutama dalam hal penerimaan gaji oleh seorang GTT. Hal ini sangat berpotensi merugikan kualitas yang diberikan oleh seorang GTT, karena dengan logika dan dasar kualitas hidup layak (KHL) dengan nominal yang demikian, maka pencukupan untuk hidup sehari-hari jauh dari kata layak. Inilah yang menurut penulis menjadi kontradiksi.

⁶⁵ Wawancara dengan Sukamto Kepala Sekolah SMPN 2 Nglames, pada tanggal 06 April 2018 Pukul 14.00 WIB.

⁶⁶ Wawancara dengan Lukartono Kepala Sekolah SDN Ngadirejo 2 pada tanggal 07 April 2018 Pukul 09.00 WIB

⁶⁷ Wawancara dengan Agus Sucipto Kepala Sekolah SMPN 1 Mejayan pada tanggal 08 April 2018 Pukul 09.00 WIB

Secara umum, tujuan seseorang bekerja dapat dikategorikan menjadi 4 hal yaitu :⁶⁸

1. Untuk memperoleh imbalan yang digunakan dirinya dan keluarganya.
2. Untuk prestise, dimana seseorang akan merasa dirinya lebih berharga apabila dia bekerja, apalagi kalau dia memegang suatu jabatan.
3. Bekerja adalah untuk bekerja, artinya yang bersangkutan bekerja sama sekali tidak upmembayak bertujuan untuk memperoleh imbalan.
4. Bekerja sebagai salah satu bentuk pengabdian kepada Tuhan Yang Maha Esa

Dari empat komponen ini, jika meninjau posisi GTT amatlah tragis, hal ini disadari atau tidak poin 2 tidaklah dapat kita jadikan suatu panduan, karena kenyataannya gaji seorang GTT tidak mencapai angka minimal yang ditetapkan, padahal UMK merupakan jaring pembatas untuk membatasi agar jangan sampai seseorang dapat dibayar dengan upah yang kurang dari UMK, karena UMK merupakan standar minimal jika suatu daerah tidak dapat membayar upah sesuai dengan Upah Minimum Provinsi (UMP).⁶⁹

Dalam manajemen sumber daya manusia upah juga harus dilihat sebagai investasi atau *human investment*. Sebagai *human investment*, kenaikan upah atau kesejahteraan tenaga kerja dapat dilihat sebagai perbaikan atau peningkatan kualitas SDM atau pekerja/buruh, yang hasilnya akan diperoleh kemudian. Apabila upah dan kesejahteraan lebih baik, maka dimungkinkan adanya perbaikan kesehatan dan gizi, perbaikan ketrampilan melalui tambahan pendidikan, latihan, bacaan, perbaikan disiplin, perbaikan syarat kerja, peningkatan semangat kerja, adanya ketenangan kerja dan lain-lain. Faktor-faktor tersebut akan mendorong naiknya produktivitas kerja.⁷⁰

Sementara itu, pemerintah melihat upah merupakan jaring pengaman 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

⁶⁸ <https://nuryantoadaim.wordpress.com/2016/04/07/penetapan-upah-minimum-sudahkah-memeberikan-perlindungan-pekerjaburuh/>, dikutip pada tanggal 24 April 2018 pukul 01.26 WIB

⁶⁹ *Ibid.*,

⁷⁰ *Ibid.*,

pertumbuhan ekonomi dan kesempatan kerja, serta memelihara hubungan industrial yang aman.⁷¹

Melihat berbagai kepentingan yang berbeda tersebut, maka pemahaman sistem pengupahan serta pengaturannya di tingkat perusahaan/pemerintahan sangat diperlukan. Hal ini dimaksudkan untuk memperoleh pengertian yang sama antara pekerja/buruh dan pengusaha di tingkat mikro yang akan berpengaruh ke tingkat makro.⁷²

Pada dasarnya upah minimum ditetapkan oleh pemerintah untuk menahan merosotnya tingkat upah, khususnya bagi pekerja/buruh tingkat terbawah. Dengan kata lain Upah Minimum merupakan “jaring pengaman” agar tingkat upah tidak lebih rendah dari “jaring” tersebut. Di lain pihak pemerintah memberi kebebasan untuk mengatur upah yang berada di atas upah minimum.⁷³

Dalam keadaan penawaran tenaga kerja jauh lebih besar dibanding dengan permintaan (*excess supply*), maka kekuatan tawar tenaga kerja menjadi sangat lemah. Hal ini mempunyai pengaruh yang sangat besar terhadap tingkat upah, khususnya bagi tenaga kerja dengan tingkat kemampuan rendah. Di lain pihak ada pendapat bahwa apabila upah minimum tidak diatur, maka bisa membuka peluang kerja yang lebih besar. Tetapi harus diakui bahwa setiap perusahaan memiliki batas jumlah kesempatan kerja. Apalagi tingkat upah membawa berbagai implikasi bidang lain di masyarakat.⁷⁴

Menilik kebutuhan dan penawaran yang ada di Kab. Madiun nampaknya, ada ketidakwajaran yang terjadi. Hal ini disebabkan karena memang total kebutuhan jumlah guru yang harus dipenuhi di Kab. Madiun ialah 3402 untuk tingkatan guru SD dan 1138 orang

⁷¹ <https://siboa.wordpress.com/2017/04/19/proses-penetapan-upah-minimum-kab-kota-umk/>, dikutip pada tanggal 23 April 2018 Pukul 22.00 WIB

⁷² *Ibid.*,

⁷³ *Ibid.*,

⁷⁴ Wawancara dengan Pak Hendro Suwondo Kabid Ketenagaan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Madiun, pada tanggal 05 April 2018 Pukul 10.00 WIB

untuk tingkatan guru SMP, hal ini kita dasarkan atas teori penawaran yang kurang dan kebutuhan yang tinggi untuk mencukupi kebutuhan operasional ideal pendidikan di Kab. Madiun. Sehingga amatlah elok kiranya jika gaji seorang GTT yang ada saat ini sesuai dengan UMK Kab. Madiun dengan dasar argumentasi kurangnya jumlah porsi ideal guru di Kab. Madiun.⁷⁵

Tetapi tentu kita harus juga mengulas kekuatan finansial yang dimiliki dalam hal pengelolaannya dan *Legal Policy/diskresi* yang ada di Kab. Madiun, karena ada upaya dari pemerintah untuk terus berbenah, artinya kebijakan dalam hal ini amatlah menentukan guna terwujudnya kesejahteraan. Menurut Ridwan HR, kekuasaan diskresi (*pouvoir discretion*) kebebasan untuk melakukan penilaian dalam hukum adalah suatu situasi dimana pengambilan suatu keputusan pemerintahan itu tidak diatur oleh suatu peraturan hukum. Artinya instansi pemerintah yang bersangkutan itu, harus melihat pada situasi faktual yang ada dalam masyarakat, memiliki kebebasan untuk menentukan keputusan apa, kapan dan yang bagaimana yang akan ia keluarkan.⁷⁶

Lebih lanjut **Ridwan** mengungkapkan bahwa, wewenang atau kekuasaan diskresioner ini mengandung dua aspek pokok : *pertama*, kebebasan mengartikan atau menafsirkan ruang lingkup (modalitas) wewenang yang dirumuskan dalam peraturan dasar wewenangnya (kebebasan menilai yang bersifat obyektif); *kedua*, kebebasan untuk menentukan sendiri dengan cara bagaimana dan kapan wewenang yang dimilikinya itu akan ia laksanakan (kebebasan menilai yang bersifat objektif).⁷⁷

Mendasari atas hal tersebut, tentu jika ditilik secara lebih jauh, diskresi amat bisa dijadikan senjata untuk dapat mengentaskan masalah gaji GTT yang tidak sesuai dengan

⁷⁵ Wawancara dengan Pak Hendro Suwondo Kabid Ketenagaan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Madiun, pada tanggal 05 April 2018 Pukul 10.00 WIB.

⁷⁶ Ridwan HR, *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*, FH UII PRESS, 2014, hlm. 126

⁷⁷ *Ibid.*,

UMK, hal ini tentu saja jika ditinjau dari proses penetapan oleh seorang gubernur tentu harus melewati mekanisme dari daerah itu sendiri yakni :⁷⁸

1. Upah minimum ditetapkan oleh Gubernur dengan memperhatikan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Provinsi dan/atau Bupati/Walikota.
2. Pengusaha dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum. Bagi pengusaha yang tidak mampu membayar upah minimum dapat dilakukan penangguhan. Penangguhan pelaksanaan upah minimum bagi perusahaan yang tidak mampu dimaksudkan untuk membebaskan perusahaan yang bersangkutan melaksanakan upah minimum yang berlaku dalam kurun waktu tertentu. Apabila penangguhan tersebut berakhir maka perusahaan yang bersangkutan wajib melaksanakan upah minimum yang berlaku pada saat itu tetapi tidak wajib membayar pemenuhan ketentuan upah minimum yang berlaku pada waktu diberikan penangguhan.

Menyikapi hal tersebut, sebelum seorang gubernur menaikkan UMK atas dasar survey KHL oleh daerah, maka suatu daerah tentu saja sudah mempertimbangkan faktor-faktor yang mempengaruhi bisa atau tidaknya suatu daerah dalam menjaga ritme agar gaji seseorang tidak kurang dari UMK suatu kabupaten karena itu merupakan syarat minimal setelah UMP sebagai patokan mendasar dalam hal pengupahan di suatu daerah.⁷⁹

Disadari bahwa memang Kab. Madiun telah gagal dalam menyikapi permasalahan ini, dan hal ini sangat berlarut, dibawah ini akan dipaparkan beberapa GTT yang hingga saat ini masih bergaji dibawah standar minimal :⁸⁰

NO	Nama	Asal Sekolah	Jumlah Gaji dan Masa Abdi
1.	Ratna Dwi Yulianti	SDN Ngadirejo 02	Rp. 300.000 (<1 tahun)
2.	Amrul Mu'arif	SMPN 2 Nglames	Rp. 500.000 (>1 tahun)
3.	Maya Catur Susanti	SDN Ngadirejo 02	Rp. 550.000 (>1 tahun)

⁷⁸ Abdul Khakim, *Aspek Hukum Pengupahan*, Jakarta, 2008, Citra Aditya, hlm. 17

⁷⁹ Lihat Pasal 88 Ayat 4 UU No 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

⁸⁰ Wawancara teertulis dengan GTT dari 4 Sekolah yang berbeda, Pada tanggal 10 April 2018 pukul 13.00 WIB

4.	Ida Afriani	SDN Ngadirejo 02	Rp. 700.000 (>3 tahun)
5.	Wasis Triamanto	SDN Ngadirejo 02	Rp. 650.000 (<3 tahun)
6.	Dian Kumalasari	SDN Mejayan 01	Rp. 750.000 (>11 tahun)
7.	Sadino	SDN Mejayan 01	Rp. 700.000 (>13 tahun)
8.	Mariyono	SDN Mejayan 01	Rp. 750.000 (>11 tahun)
9.	Cahyo Ari Saputro	SDN Mejayan 01	Rp, 250.000 (<1 tahun)
10.	Nurul May Sayaroh	SDN Mejayan 01	Rp. 500.000 (1 tahun)
11.	Dewi Susanti	SDN Mejayan 01	Rp. 500.000 (1 tahun)
12.	Devi Wulandari	SDN Mejayan 01	Rp. 500.000 (2 tahun)
13.	Ahmad Hanif	SDN Mejayan 01	Rp. 250.000 (<1 tahun)
14.	Lilis Kristiana Dewi	SDN Mejayan 01	Rp. 950.000 (9 tahun)
15.	Feliani Zufri	SDN Mejayan 01	Rp. 250.000 (<1 tahun)
16.	Ardyan Widya Pidra	SDN Mejayan 01	Rp. 750.000 (5 tahun)
17.	Agus Yudiono	SDN Mejayan 01	Rp. 950.000 (15 tahun)
18.	Prisandini Pripta P	SMPN 1 Mejayan	Rp. 250.000 (<1 tahun)
19.	Nanang Anwar M	SMPN 1 Mejayan	Rp. 750.000 (4 tahun)
20.	Masykuroh	SMPN 1 Mejayan	Rp. 950.000 (14 tahun)
21.	Adi Mukti Laksono	SMPN 1 Mejayan	Rp. 850.000 (4 tahun)

Tabel 01

Dari hasil observasi dilapangan, nampak bahwa gaji seorang GTT tidak memiliki standar baku, jika ditinjau dari masa abdi dan total gaji bulanan yang diterima, hal ini dapat dilihat dari adanya kesamaan gaji dari seseorang dengan 9 tahun masa abdi sama dengan seseorang ber masa abdi 14 tahun, bahkan bisa lebih rendah dengan masa abdi 14 tahun, dan amat bergantung dari dimana sekolah tempat mengabdikan diri. Disinilah dapat dilihat loyalitas tidak menjadi arti ketika tidak adanya sistem yang jelas dalam pengelolaan sumber dana dan diskresi yang memadai untuk menjamin kesejahteraan dapat dicapai secara minimal (UMK).

Lantas apakah hal ini tetap dapat dilangsungkan secara berlarut, tanpa melihat hal-hal mendasar yang akan menjadi penilaian objektif seseorang dapat digaji dengan klausul layak, sesuai dengan standar yang diatur oleh yang memperkerjakan. Pertanyaannya apakah aturan dibuat hanya untuk dilanggar? apakah keadilan hanya akan dibayar dengan adanya aturan yang kaku dan tidak dapat mencair dengan kondisi faktual sesuai dengan apa yang ditetapkan oleh pemerintha itu sendiri? Hal-hal inilah yang akan penulis jawab pada sub-bab selanjutnya.

Anomali Peraturan Gubernur No. 75 Tahun 2017 Tentang Upah Minimum di Jawa Timur Khususnya Kab. Madiun

Jika ditinjau dari proses penetapan Peraturan Gubernur No. 75 Tahun 2017 Tentang Upah Minimum di Jawa Timur khususnya bagi Kab. Madiun, tidak lepas dari adanya survey yang dilakukan oleh pemerintah di daerah itu sendiri, atau dapat dikatakan dari peran pemerintah daerah sendiri. Hal ini dapat dilihat dari data BPS Kota Madiun, inflasi setempat mencapai 3,72 persen, sedangkan PDB mencapai 4,99 persen dan jika ditambah menjadi 8,71

persen. Jadi untuk menentukan UMK 2018 adalah UMK Madiun 2017 sebesar Rp1.509.500 kemudian dikalikan 8,71 persen maka akan ketemu hasil Rp131.477.⁸¹

Menurut **Dwi Astuti** Kepala Bidang Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Tenaga Kerja, Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Madiun, mengatakan, nilai UMK Madiun 2018 ditentukan berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 78 tahun 2015 tentang pengupahan. Sedangkan dari survey KHL yang dilakukan, sebanyak 3 kali Disnaker Kabupaten Madiun mengajukan UMK senilai Rp. 1.670.000.⁸²

Menimbang hal-hal tersebut, artinya suatu daerah dalam mengajukan permohonan kenaikan UMK telah memiliki kajian yang amat dalam, dibuktikan dengan survey yang dilaksanakan sebanyak 3 kali. Tetapi mengapa dalam hal penerapan penggajian seorang GTT, nominal yang diajukan oleh suatu daerah tidak dapat di implementasikan.

Mendasari atas pendapat Hendro Suwondo selaku Kabid Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Madiun, yang menyatakan bahwa GTT tidak dapat diberikan porsi gaji sesuai UMK disebabkan oleh jam kerja yang tidak 8 jam per/hari atau dapat ditafsirkan 40 jam per/minggu, tentu hal ini terlalu spekulatif menurut hemat penulis karena UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan belum mengenal adanya jumlah kerja 8 jam per/hari untuk sektor pendidikan.

Ketentuan waktu kerja selama 40 jam/minggu (8 jam) (sesuai dengan Pasal 77 ayat 1, UU No.13/2003) tidak berlaku bagi sektor usaha atau pekerjaan tertentu. Ketentuan mengenai waktu kerja pada sektor usaha atau pekerjaan tertentu tersebut selebihnya diatur dalam Keputusan Menteri.

⁸¹ <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daerah/17/11/01/oy7m4440-madiun-usulkan-umk-rp-164-juta>, dikutip Pada tanggal 25 April 2018 Pukul 00.10 WIB

⁸² <http://pojokpitu.com/baca.php?idurut=55984&&top=1&&ktg=J%20Mataraman&&keyrbk=Peristiwa&&keyjd1=UMK>, *Loc. Cit.*,

Keputusan Menteri yang dimaksud adalah Kepmenakertrans No. 233 tentang Jenis Dan Sifat Pekerjaan Yang Dijalankan Secara Terus Menerus, dimana pada pasal 3 ayat (1) mengatur bahwa pekerjaan yang berlangsung terus menerus tersebut adalah :⁸³

1. Pekerjaan di bidang pelayanan jasa kesehatan;
2. Pekerjaan di bidang pelayanan jasa transportasi;
3. Pekerjaan di bidang jasa perbaikan alat transportasi;
4. Pekerjaan di bidang usaha pariwisata;
5. Pekerjaan di bidang jasa pos dan telekomunikasi;
6. Pekerjaan di bidang penyediaan tenaga listrik, jaringan pelayanan air bersih (PAM), dan penyediaan bahan bakar minyak dan gas bumi;
7. Pekerjaan di usaha swalayan, pusat perbelanjaan, dan sejenisnya;
8. Pekerjaan di bidang media masa;
9. Pekerjaan di bidang pengamanan;
10. Pekerjaan di lembaga konservasi;
11. Pekerjaan-pekerjaan yang apabila dihentikan akan mengganggu proses produksi, merusak bahan, dan termasuk pemeliharaan/perbaikan alat produksi.

Berdasarkan peraturan tersebut, maka jenis-jenis pekerjaan di atas dapat berlangsung secara terus menerus, tanpa mengikuti ketentuan jam kerja sebagaimana tercantum dalam UU No. 13 tahun 2003. Namun demikian, setiap kelebihan jam kerja yang dilakukan oleh buruh/pekerja dalam melaksanakan pekerjaan sebagaimana tercantum di atas, harus dihitung sebagai lembur yang harus dibayarkan karena merupakan hak buruh/pekerja yang dilindungi oleh Undang-Undang.

Ada pula pekerjaan-pekerjaan tertentu yang harus dijalankan terus-menerus, termasuk pada hari libur resmi (Pasal 85 ayat 2 UU No.13/2003). Pekerjaan yang terus-menerus ini kemudian diatur dalam Kepmenakertrans No. Kep-233/Men/2003 Tahun 2003 tentang Jenis dan Sifat Pekerjaan yang dijalankan secara terus menerus. Dan dalam penerapannya tentu pekerjaan yang dijalankan terus-menerus ini dijalankan dengan pembagian waktu kerja ke dalam shift-shift.⁸⁴

⁸³ Lihat Pasal 3 ayat (1) Kepmenakertrans No. 233 tentang Jenis Dan Sifat Pekerjaan Yang Dijalankan Secara Terus Menerus

⁸⁴ Lihat Pasal 85 ayat 2 UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

Konklusi yang dapat kita ambil ialah, bahwa sektor pendidikan dengan didasarkan atas waktu kerja tidak dapat dijadikan dasar argumentasi untuk tidak menerapkan UMK secara utuh sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Gubernur No. 75 Tahun 2017 Tentang UMK di Jawa Timur. Ada konsesi yang dapat ditempuh oleh pemerintah daerah jika memang terbukti tidak mampu memenuhi hak seorang GTT dalam hal pengupahan.

Mungkin Jawa Barat dapat dijadikan *presedent* jikalau memang apa yang menjadi rekomendasi pengupahan 2018 dari Pemerintah daerah Kab. Madiun tidak dapat diterapkan. Nampaknya menjadi suatu terobosan baru ketika Pemerintah Daerah mengajukan penangguhan kepada Pemerintah Provinsi Jawa Timur C.Q Disnakertrans Prov. Jawa Timur.

Hal ini amat realistik dilakukan jika, APBD atau Alokasi APBD terbukti gagal mengcover kebutuhan gaji sesuai UMK bagi GTT. Karena apabila tetap dipaksakan, dampak tulen yang akan diterima ialah tidak adanya penawaran tenaga kerja profesional yang akan mendidik generasi masa depan Kab. Madiun.

Terlebih, diakui pula oleh Kabid Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Madiun, bahwa rata-rata GTT yang ada di Kab. Madiun mencari tambahan dengan cara berwirausaha mandiri. Hal ini tentu amat disayangkan karena fokus tenaga pendidik profesional dengan amanah yang besar untuk melahirkan generasi yang berkualitas dan dapat bersaing harus dikorbankan hanya karena persolan tidak fokusnya tenaga pendidik dalam menjalankan profesinya, sehingga dibutuhkan penghasilan tambahan untuk mencukupi kebutuhan hidupnya sehari-hari.⁸⁵

Mendasari atas UU No 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, upaya penangguhan dapat dilakukan dengan mengacu pada Pasal 90 yang pada dasarnya, setiap pengusaha

⁸⁵ Wawancara dengan Pak Hendro Suwondo Kabid Ketenagaan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kab. Madiun, pada tanggal 05 April 2018 Pukul 10.00 WIB

dilarang membayar upah pekerjanya lebih rendah dari upah minimum. Ini diatur dalam Pasal 90 UU Ketenagakerjaan yang berbunyi :⁸⁶

- (1) Pengusaha dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89.
- (2) Bagi pengusaha yang tidak mampu membayar upah minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 dapat dilakukan penangguhan.
- (3) Tata cara penangguhan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur dengan Keputusan Menteri.

Penjelasan Pasal 90 ayat (2) UU Ketenagakerjaan menyebutkan sebagai berikut :⁸⁷

“Penangguhan pelaksanaan upah minimum bagi perusahaan yang tidak mampu dimaksudkan untuk membebaskan perusahaan yang bersangkutan melaksanakan upah minimum yang berlaku dalam kurun waktu tertentu. Apabila penangguhan tersebut berakhir maka perusahaan yang bersangkutan wajib melaksanakan upah minimum yang berlaku pada saat itu tetapi tidak wajib membayar pemenuhan ketentuan upah minimum yang berlaku pada waktu diberikan penangguhan.”

Pemerintah menganggap materi Pasal 90 ayat (2) UU Ketenagakerjaan berikut penjelasannya membolehkan pengusaha menangguhkan upah minimum untuk melindungi para buruh/pekerja yang bekerja di perusahaan. Hal ini dimaksudkan agar para pekerja/buruh bisa tetap bekerja di perusahaan yang tengah mengalami kondisi sulit.⁸⁸

Namun, terkait Penjelasan Pasal 90 ayat (2) UU Ketenagakerjaan ini, Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 72/PUU-XIII/2015 menyatakan bahwa frasa “...tetapi tidak wajib membayar pemenuhan ketentuan upah minimum yang berlaku pada waktu diberikan penangguhan” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Artinya, Mahkamah Konstitusi memberi penegasan selisih kekurangan pembayaran upah minimum selama masa penangguhan tetap wajib dibayar oleh pengusaha.⁸⁹

⁸⁶ Lihat Pasal 90 UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

⁸⁷ Lihat Pasal 90 Ayat 2 UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

⁸⁸ Disari dari Penjelasan Pasal 90 Ayat 2 UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

⁸⁹ <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt51209025aacaf/mana-yang-jadi-acuan--ump-atau-umk.> dikutip Pada Tanggal 25 April 2018 Pukul 00.33 WIB

Dengan kata lain, penangguhan pembayaran upah minimum oleh pengusaha kepada pekerja/buruh tidak serta-merta menghilangkan kewajiban pengusaha untuk membayar selisih upah minimum selama masa penangguhan. selisih upah minimum yang belum terbayar selama masa penangguhan adalah utang pengusaha yang harus dibayarkan kepada pekerja/buruhnya.⁹⁰

Pasal ini dapat diterapkan juga dalam instansi pemerintahan, karena pada era sekarang pemerintah juga banyak menggunakan tenaga non-PNS, hal ini tidak bisa dilepaskan dari adanya Moratorium yang terjadi sejak tahun 2011 hingga saat ini.⁹¹ Sehingga kompleksitas permasalahan pun semakin bertumbuh, dan hingga saat ini belum ada dasar hukum yang jelas bagi pemerintah untuk menerapkan skema kepegawaian selain UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Oleh karena itu dibutuhkan suatu diskresi untuk mengentaskan permasalahan ini.

Menurut Pasal 1 Angka 9 UU 30/2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, diskresi adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.⁹²

Menggunakan diskresi sesuai dengan tujuannya merupakan salah satu hak yang dimiliki oleh pejabat pemerintahan dalam mengambil keputusan dan/atau tindakan. Demikian yang diatur dalam Pasal 6 ayat (2) huruf e jo ayat (1) UU 30/2014. Lalu siapa yang dimaksud dengan pejabat pemerintahan di sini? Untuk menjawabnya, kita mengacu pada definisi pejabat pemerintahan yang terdapat dalam Pasal 1 angka 3 UU 30/2014: Badan dan/atau

⁹⁰ *Ibid.*,

⁹¹ <http://makassar.lan.go.id/index.php/survei/refleksi/535-kebijakan-moratorium-cpns-menpan-rb-yuddy-crisnandi>, dikutip Pada tanggal 26 April 2018 Pukul 00.35 WIB

⁹² Lihat Pasal 1 Ayat 9 UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Pejabat Pemerintahan adalah unsur yang melaksanakan Fungsi Pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya.⁹³

Hal-hal penting menyangkut diskresi yang diatur dalam UU 30/2014 antara lain :⁹⁴

1. Diskresi hanya dapat dilakukan oleh pejabat pemerintahan yang berwenang [Pasal 22 ayat (1)]
2. Setiap penggunaan diskresi pejabat pemerintahan bertujuan untuk Pasal 22 ayat (2) dan penjelasan]:
 - a. melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;
 - b. mengisi kekosongan hukum;
 - c. memberikan kepastian hukum; dan
 - d. mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum. Adapun yang dimaksud dengan stagnasi pemerintahan adalah tidak dapat dilaksanakannya aktivitas pemerintahan sebagai akibat kebuntuan atau disfungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan, contohnya: keadaan bencana alam atau gejolak politik
3. Diskresi pejabat pemerintahan meliputi [Pasal 23]:
 - a. pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan suatu pilihan Keputusan dan/atau Tindakan;
 - b. pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak mengatur;
 - c. pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak lengkap atau tidak jelas; dan
 - d. pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena adanya stagnasi pemerintahan guna kepentingan yang lebih luas
4. Pejabat Pemerintahan yang menggunakan Diskresi harus memenuhi syarat [Pasal 24] :
 - a. sesuai dengan tujuan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2);
 - b. tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - c. sesuai dengan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)
 - d. berdasarkan alasan-alasan yang objektif;
 - e. tidak menimbulkan Konflik Kepentingan; dan
 - f. dilakukan dengan iktikad baik.
5. Penggunaan diskresi yang berpotensi mengubah alokasi anggaran wajib memperoleh persetujuan dari atasan pejabat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Persetujuan dimaksud dilakukan apabila penggunaan diskresi menimbulkan akibat hukum yang berpotensi membebani keuangan negara [Pasal 25 ayat (1) dan (2)]

Seperti yang penulis jabarkan di atas, pejabat pemerintahan yang melakukan diskresi di sini adalah unsur yang melaksanakan fungsi pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah

⁹³ Lihat Pasal 1 dan 6 Aya t 1 dan 2 UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

⁹⁴ Lihat Pasal 22 s.d Pasal 25 UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

maupun penyelenggara negara lainnya. Contoh sederhana dari diskresi yang jelas dan dapat kita lihat di kehidupan sehari-hari adalah seorang polisi lalu lintas yang mengatur lalu lintas di suatu perempatan jalan, yang mana hal ini sebenarnya sudah diatur oleh lampu pengatur lalu lintas (*traffic light*). Menurut Undang Undang Lalu Lintas, polisi dapat menahan kendaraan dari satu ruas jalan meskipun lampu hijau atau mempersilakan jalan kendaraan meskipun lampu merah. Demikian contoh yang disebut dalam laman resmi Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (“KemenPANRB”).⁹⁵

Masih bersumber dari laman KemenPANRB, sekaligus menjawab pertanyaan Anda, contoh pejabat yang diberikan diskresi yang disebut dalam UU 30/2014 (saat itu masih berupa rancangan) adalah mulai dari Presiden, Menteri, Gubernur, Bupati, Walikota hingga Kepala Desa.⁹⁶

Maka dapat diambil intisari dari permasalahan ini ialah bahwa diskresi dapat dikeluarkan kembali oleh pemerintah itu sendiri. Apabila kita menggunakan logika tata negara tentu pemerintah provinsi memiliki domain untuk mengeluarkan diskresi atas permasalahan yang dihadapi oleh pemerintahan Kab. Madiun.

Hal ini amat penting karena jikalau kekosongan hukum terjadi, tentu *equality before the law* tidak akan tercapai, keadilan proporsionalitas tidak akan dijumpai. Tentu ada pedoman-pedoman yang harus tetap dijadikan acuan bagi yang mengeluarkan diskresi ataupun yang mengusulkan diskresi. Yakni menggunakan metode penafsiran hukum.

Penafsiran atau interpretasi peraturan undang-undang ialah mencari dan menetapkan pengertian atas dalil-dalil yang tercantum dalam undang-undang sesuai dengan yang dikehendaki serta yang dimaksud oleh pembuat undang-undang.

⁹⁵ <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt54b538f5f35f5/arti--tujuan--lingkup--dan-contoh-diskresi>, dikutip Pada Tanggal 25 April 2018 Pukul 02.30 WIB

⁹⁶ *Ibid.*,

1. Cara Penafsiran dan atau Interpretasi :⁹⁷

A. Dalam pengertian subyektif dan obyektif

- a. Dalam pengertian subyektif, apabila ditafsirkan seperti yang dikehendaki oleh pembuat undang-undang.
- b. Dalam pengertian obyektif, apabila penafsirannya lepas dari pada pendapat pembuat undang-undang dan sesuai dengan adat bahasa sehari-hari.

B. Dalam pengertian sempit dan luas

- a. Dalam pengertian sempit (restriktif), yakni apabila dalil yang ditafsirkan di beri pengertian yang sangat di batasi.
- b. Dalam pengertian secara luas (ekstensif), ialah apabila dalil yang ditafsirkan diberi pengertian seluas-luasnya.

C. Dilihat dari sumbernya penafsiran dapat bersifat:⁹⁸

- a. Otentik, ialah penafsiran seperti yang diberikan oleh pembuat undang-undang seperti yang dilampirkan pada undang-undang sebagai penjelasan. Penafsiran otentik mengikat umum.
- b. Doktrinair atau ilmiah, ialah penafsiran yang didapat dalam buku-buku dan lain-lain hasil karya para ahli. Hakim tidak terikat Karena penafsiran ini hanya mempunyai nilai teoritis.
- c. Hakim, penafsiran yang bersumber dari hakim (peradilan) hanya mengikat pihak-pihak yang bersangkutan dan berlaku bagi kasus-kasus tertentu.

2. Metode Penafsiran

Metode penafsiran konstitusi yang berkembang dalam ilmu hukum pada umumnya, dan ilmu hukum tata negara pada khususnya, yaitu :⁹⁹

A. Metode Tafsir Literal / Literlijk.

Metode ini, menurut Utrecht, adalah metode pertama yang ditempuh dalam penafsiran UU. Penafsiran bertumpu pada penggalian makna harfiah suatu teks (*what does the word mean*). Menurutny, seorang hakim wajib mencari tahu arti kata dalam UU dalam kamus atau pada ahli tata bahasa. Jika hakim belum menemukan maknanya, maka dia mencarinya dengan

⁹⁷ Bambang Sutyoso, *Metode Penemuan Hukum "Upaya Mewujudkan Hukum Yang Pasti dan Berkeadilan"*, UII PRESS, 2012, hlm. 108-109

⁹⁸ *Ibid.*, hlm. 110

⁹⁹ *Ibid.*, hlm. 111-112

memperhatikan dan mempelajari susunan kalimat dan mencari hubungannya dengan peraturan-peraturan lain.

B. Metode Tafsir Gramatik.

Interpretasi bahasa ini mempunyai penekanan pada makna teks yang di dalamnya terdapat kaidah hukum. Menurut **Visser Hoft**, di negara yang mengedepankan kodifikasi, (berdoktrin *the binding force of precedent*). Teks harfiah UU sangat penting. Namun, adakalanya metode penafsiran ini kurang bisa menjawab jika norma yang ditafsirkan sudah menjadi perdebatan. Maka diperlukan metode-metode yang lain.

C. Metode Tafsir Restriktif.

Sudikno Mertokusumo dan **Pitlo** mengartikan tafsir restriktif sebagai cara tafsir dengan cara pembatasan penafsiran sesuai dengan kata yang mana kata tersebut sudah mempunyai makna tertentu. Apabila suatu norma sudah dirumuskan secara jelas (*expresis verbis*), maka penafsiran yang bersifat kompleks tidak lagi dibutuhkan. Tafsir norma tersebut harus dicukupkan (iktifa') dengan makna yang jelas tersebut.¹⁰⁰

D. Metode Tafsir Ekstensif.

Metode penalaran yang digunakan dalam metode tafsir seperti ini adalah kebalikan dari metode restriktif. Jika metode tafsir restriktif membatasi penafsiran pada suatu makna tertentu, maka metode ekstensif bersifat memperluas makna. Menurut Sudikno dan Pitlo, hasil penafsiran ini melebihi dari apa yang didapat dari metode tafsir gramatikal.¹⁰¹

E. Metode Tafsir Otentik.

¹⁰⁰ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty Yogyakarta, 2008, hlm. 175

¹⁰¹ *Ibid.*,

Penafsiran ini dikenal dengan sebutan *authentekie interpretatie / officiele interpretatie*. **Utrecht** berpendapat, bahwa penafsiran gaya ini adalah penafsiran yang didasarkan pada tafsir yang dinyatakan oleh pembuat undang-undang. Dalam dunia perundang-undangan, kita mengenal apa yang disebut dengan penjelasan UU. Menurut **Sudikno Mertokusumo** dan **Pitlo**, gaya tafsir seperti ini hanya boleh dilakukan berdasarkan makna yang sudah jelas dalam UU.

F. Metode Tafsir Sistematis.

Systematische interpretatie / dogmatische interpretatie adalah menafsirkan menurut sistem yang ada dalam hukum yakni dengan memperhatikan naskah-naskah hukum lain. Misalkan, yang akan ditafsirkan adalah sebuah norma yang ada dalam UU, maka peraturan yang sama dan apalagi mempunyai asas yang sama, pantas untuk diperhatikan. Menurut **Vissert**, dalam sistem hukum yang mengedepankan kodifikasi (*the binding force of precedent*), merujuk pada UU yang lain adalah perkara yang lumrah. Namun dalam negara yang menganut *case law system*, yang bersandikan *the persuasive force of precedent*, yang menjadi rujukan adalah sistemnya, apabila suatu karakter sistematis dapat diasumsikan (diandaikan).¹⁰²

G. Metode Tafsir Sejarah Undang-Undang.

Dasar dari metode ini adalah apa yang menjadi dasar dalam perumusan UU itu sendiri. Penafsiran dengan menggunakan gaya ini adalah merupakan gaya tafsir historis dalam artinya yang sempit. Titik tekan pada gaya tafsir ini adalah merujuk pada sejarah penyusunan, risalah yang digunakan dalam penyusunannya, catatan pembahasan oleh komisi-komisi legislator, dan naskah-naskah lain yang berhubungan. Menurut **Utrecht**, gaya tafsir ini

¹⁰² *Ibid.*, hlm. 172

terfokus pada latar belakang penyusunan naskah dan perdebatan yang terjadi pada saat perumusan UU tersebut.¹⁰³

H. Metode Tafsir Historis.

Jika metode tafsir poin G adalah tafsir sejarah dalam arti sempit, maka metode tafsir ini adalah arti dari kata sejarah dalam arti yang lebih luas dari pengertian yang sebelumnya, karena tidak hanya mencakup pada sejarah penyusunan, namun lebih jauh kebelakang dengan juga memperhatikan pendapat pakar dari masa lampau yang sudah menjadi *communis opinio doctorum*. Penafsiran historis yang bergaya seperti ini, juga dilakukan dengan menyelidiki asal-usul naskah dari sebuah sistem hukum yang pernah berlaku, bahkan tak jarang juga harus meneliti dokumen dari sistem hukum lain yang berlaku di negara lain pula.¹⁰⁴

I. Metode Tafsir Teleologis.

Metode tafsir ini memusatkan perhatian pada persoalan apa yang hendak dicapai oleh norma yang ada dalam teks. Titik tekan tafsiran pada fakta bahwa pada teks terkandung tujuan atau asas sebagai pondasi. Dan tujuan dan asas tersebut mempengaruhi interpretasi.¹⁰⁵

J. Metode Tafsir Sosiologis.

Sociological Interpretation memusatkan diri pada permasalahan apa konteks sosial dari kegiatan yang akan dinilai secara hukum (*what does social context of the event to be legally judged*). Konteks sosial suatu naskah dirumuskan dapat mempengaruhi legislator ketika sebuah naskah hukum dirumuskan, dan hal ini harus dijadikan pertimbangan juga dalam penafsiran norma.¹⁰⁶

¹⁰³ *Ibid.*, hlm. 173

¹⁰⁴ Bambang Sutiyoso, *Metode Penemuan Hukum...Op.Cit.*, hlm. 114

¹⁰⁵ *Ibid.*, hlm. 116

¹⁰⁶ *Ibid.*, hlm. 117

K. Metode Tafsir Sosio-Historis.

Gaya tafsir seperti ini adalah dengan memperhatikan “asbaabun nuzul” dan “asbaabul wurud” suatu norma hukum. Berbeda dengan penafsiran historis (baik dalam arti sempit – poin I- atau dalam arti luas – poin J-), penafsiran sosio-historis memperhatikan keadaan konteks dan perkembangan sosiologis masyarakat pada saat suatu norma hukum itu lahir. Perbedaannya dengan metode tafsir sosiologis, adalah metode sosio-historis lebih memusatkan perhatiannya pada konteks sejarah yang mempengaruhi pembentukan suatu norma hukum.¹⁰⁷

L. Metode Tafsir Holistik.

Teori penafsiran holistik mengaitkan sebuah naskah hukum dengan konteks keseluruhan jiwa dari naskah tersebut. Konsep dasar yang terkandung dalam metode tafsir ini adalah pengandaian bahwa setiap naskah hukum seperti UU atau UUD haruslah dipandang sebagai satu kesatuan sistem norma hukum yang mengikat untuk umum. Sehingga kandungan makna yang tertuang dalam teks, tidak dipahami kata-per-kata atau pasal-per-pasal, namun dipandang sebagai suatu kesatuan yang menyeluruh/holistik.

M. Metode Tafsir Tematis – Sistematis.

Pusat perhatian dalam metode tafsir yang satu ini adalah persoalan apa yang menjadi tema substantif artikel dirumuskan (*what be the substantive theme of the article formulated*). Dalam konstitusi Amerika Article 68 menentukan bahwasanyapemilihan umum berkala diselenggarakan dalam waktu selambat-lambatnya 30 hari sebelum akhir masa jabatan anggota National Assembly. Pemilihan umum anggota National Assembly diselenggarakan dengan tata cara yang diatur oleh UU. Selanjutnya ditentukan pula bahwa penyelenggaraan pemilu ditetapkan dengan keputusan, dengan ketentuan bahwa sidang pertama anggota

¹⁰⁷ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal....Op.Cit.*, hlm. 171

National Assembly yang baru terpilih harus sudah diadakan pada Kamis kedua sesudah terpilihnya sekurang-kurangnya 2/3 jumlah seluruh anggota National Assembly. Jika diperhatikan, jelas sekali bahwa Article 68 Konstitusi Amerika Serikat ini mengatur prosedur penyelenggaraan pemilu. Beginilah cara tafsir tematis-sistematis.¹⁰⁸

N. Metode Tafsir Futuristik.

Metode ini adalah gaya tafsir hukum yang dilakukan dengan cara merujuk pada suatu RUU / *ius constituendum* yang sudah mendapat persetujuan bersama, namun belum disahkan secara formil, atau masih belum mendapat persetujuan, namun hakim penafsir melakukan *forward walking*, yakni merujuk pada nilai-nilai yang pasti lolos dalam *ius constituendum* tersebut sehingga pada waktunya disahkan dan mengikat (*in kracht*), norma hukum yang dijadikan acuan oleh hakim penafsir tadi sudah menjadi hukum positif (*ius constitutum*).¹⁰⁹

O. Metode Tafsir Evolutif-Dinamis.

Tokoh yang mengenalkan gagasan tafsir seperti ini adalah Vissert Hoft. Metode interpretasi norma ini dipandang perlu untuk dilakukan karena adanya pandangan yang berubah dalam dinamika kehidupan masyarakat. Oleh sebab itu, makna yang harus diberikan pada norma hukum yang ditafsirkan haruslah bersifat “mendobrak perkembangan”. Salah satu ciri penting metode interpretasi ini adalah diabaikannya maksud asli (*the original intent*) legislator.¹¹⁰

P. Metode Tafsir Komparatif.

¹⁰⁸ Bambang Sutiyoso, *Metode Penemuan Hukum...Op.Cit.*, hlm. 113

¹⁰⁹ *Ibid.*, hlm. 118

¹¹⁰ *Ibid.*, hlm. 120

Pengertian yang sangat mudah dari perbandingan adalah: identifying simmliarity and differences. Pitlo dan Sudikno mengartikan metode ini sebagai sebuah kegiatan penafsiran dengan cara membandingkan dengan berbagai sistem hukum. Perbandingan yang dilakukan adalah sebagai upaya menemukan prinsip-prinsip yang berlaku umum pada sistem-sistem yang diperbandingkan. Sehingga hasil dari komparasi tersebut dapat digunakan dan diterapkan dalam menyelesaikan suatu kasus hukum dengan seadil-adilnya dan setepat-tepatnya.¹¹¹

Q. Metode Tafsir Interdisipliner.

Sudikno dan Pitlo berpendapat bahwa penggunaan logika penafsiran dengan menggunakan banyak cabang ilmu pengetahuan, banyak cabang dalam ilmu hukum sendiri, ataupun banyak cabang dari berbagai metode penafsiran juga penting. Karena banyak kasus yang tidak dapat didekati dengan hanya mengandalkan satu sudut pandang saja. Yang antara lain disebabkan oleh kompleksitas permasalahan yang harus melibatkan interdisiplin ilmu demi menggapai keadilan.¹¹²

R. Metode Tafsir Multidisipliner.

Berbeda dengan tafsir interdisipliner yang melibatkan banyak cabang ilmu di luar ilmu hukum, metode tafsir interdisipliner hanya melibatkan suatu cabang ilmu diluar ilmu hukum. Misalnya, suatu kasus yang menuntut adanya pembuktian yang pembuktian tersebut semata-mata hanya tergantung pada penafsiran ilmu kedokteran saja.¹¹³

S. Metode Tafsir Filosofis

¹¹¹ *Ibid.*, hlm. 117

¹¹² *Ibid.*, hlm. 122

¹¹³ *Ibid.*,

Penafsiran filosofis memusatkan perhatian pada segi *what is the underlying philosophical thought* yang terkandung dalam teks yang akan ditafsirkan. Misalkan tafsir Mahkamah Konstitusi atas Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi: “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Dalam hal ini, faktor filosofi bermain.¹¹⁴

T. Metode Penafsiran Kreatif

Menurut Dworkin, interpretasi kreatif dapat digunakan, tetapi hanya terhadap kasus khusus dari interpretasi *conversational*. Penafsiran ini dimaksudkan untuk mengungkap maksud penyusunan atau maksud-maksud dalam tulisan. Misalnya, novel atau tradisi tertentu masyarakat yang biasanya diungkapkan masyarakat dalam percakapan sehari-hari. Bahwa interpretasi kreatif hanya untuk kasus khusus penafsiran lisan. Interpretasi kreatif bukanlah sekedar menangkap mana dalam percakapan melainkan mengkonstruksikan atau menyusun makna. Penafsiran kreatif dalam pandangan konstruktif adalah interaksi antara maksud dan tujuan.¹¹⁵

U. Metode Penafsiran Artistik

Sebagaimana dikemukakan oleh Dworkin, melakukan kegiatan penafsiran dengan cara menentukan maksud penulis bukanlah persoalan yang mudah dan sederhana. Oleh karena itu, berupaya untuk memahami suatu maksud, dilakukan melalui pemaknaan ungkapan kesadaran mental. Penafsiran *artistic* tidak selalu bermaksud mengidentifikasi beberapa jenis kesadaran pikiran dalam menggunakan pengaruhnya terhadap pikiran penyusun ketika dia mengatakan, menulis, atau melakukan sesuatu. Dalam hal ini, maksud selalu lebih kompleks dari *problematical*.¹¹⁶

¹¹⁴ <http://www.ensikloblogia.com/2016/08/pengertian-penafsiran-hukum-dan-macam.html>, dikutip Pada tanggal 30 April 2018 Pukul 02.19 WIB

¹¹⁵ *Ibid.*,

¹¹⁶ *Ibid.*,

V. Metode Penafsiran Konstruktif

Metode penafsiran konstruktif ini, menurut Dworkin, dapat dilakukan dengan tiga tahap. Pertama, tahap pra-penafsiran dimana aturan-aturan dan batasan-batasan yang digunakan untuk memberikan isis tentatif mengenai praktik yang diperkenalkan. Kedua, adalah tahap interpretasi sendiri, dimana penafsir menjustifikasi unsure-unsur pokok yang timbul dari praktik. Justifikasi tidak perlu semua harus sesuai bagi penafsir. Menjadi sangat penting dalam hal ini, bahwa mampu melihat dirinya sendiri sebagai penafsir praktis dan menemukan sesuatu yang baru. Ketiga, setelah tahap penafsiran penafsir menyesuaikan pendiriannya tentang praktik sebenarnya atau menyelesaikan¹¹⁷.

W. Metode Penafsiran Konversasional

Metode ini sebenarnya agak berada di luar kebiasaan penafsiran yang biasa digunakan. Penafsiran konversasional ini bukan dimaksudkan untuk menjelaskan suara seseorang. Penafsiran ini menandai makna dalam menjelaskan motif-motif dan maksud-maksud mengenai makna yang dirasakan pembicara, dan menyimpulkan sebagai pernyataan tentang maksud pembicaraan dalam mengatakan apa yang dia perbuat. Penafsir hendak menemukan maksud atau makna yang diucapkan oleh orang lain dalam berbagai peristiwa yang secara tepat untuk makna dalam masyarakat, misalnya sopan santun. Sutandyo dalam salah satu tulisannya semiotika, mengatakan tentang the semiotic jurisprudence. Semiotik mengkaji tentang tanda-tanda kebahasaan yang tidak lain dari hasil konsep-tualisasi oleh subjek-subjek atau intersubjek.¹¹⁸

Menjadi suatu keselarasan mendasar jika suatu dskreasi dikeluarkan oleh Pemerintah Kab. Madiun C.Q Gubernur Jawa Timur tetap mendasarkan atas metode penafsiran yang

¹¹⁷ *Ibid.*,

¹¹⁸ *Ibid.*,

benar pula, karena pada dasarnya UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan telah mengakomodasi secara baik, perihal sesuatu hal tidak dapat diterapkan (UMK), akan tetapi subjek pelaksana yang ada di dalam UU tersebut menitik beratkan pada peran pengusaha, bukan kepada instansi pemerintahan atau pemerintah Kab/Kota.

Menjadi suatu terobosan baru jikalau, pemerintah Kab. Madiun C.Q Gubernur Jawa Timur mengeluarkan kebijakan yang demikian, mengingat penggunaan tenaga kerja non-abdi negara begitu banyak digunakan oleh instansi pemerintahan, tetapi payung hukumnya belum memadai, sehingga penulis merekomendasikan agar penerapan diskreasi berdasar atas penafsiran hukum yang objektif sebagai sebuah langkah. Agar persoalan GTT tidak menjadi suatu persoalan yang berpotensi merugikan dalam hal penciptaan kualitas pendidikan dan kualitas SDM di Bumi Kab. Madiun.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Tidak, Karena selama ini pada tataran praktek memang diakui bahwa perjanjian yang diselenggarakan oleh pekerja dan pemberi kerja dalam hal ini adalah Guru Tidak Tetap (GTT) dengan Kepala Sekolah *Juncto* Pemerintah Kabupaten. Madiun, mirip ketentuan yang diatur pada UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa realita yang terjadi pada Guru Tidak Tetap (GTT), jika dapat ditafsirkan secara lebih luas UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan dapat dijadikan dasar hukum perjanjian kerja para pihak, yaitu Guru Tidak Tetap (GTT) dengan Kepala Sekolah *Juncto* Pemerintah Kabupaten. Madiun, Hal ini berbeda dengan PPPK dalam UU ASN, begitu juga dengan Guru Honorer menggunakan SK Bupati.
2. Bahwa penetapan oleh Gubernur Jawa Timur perihal penetapan UMK di Jawa Timur khususnya Kab, Madiun melalui Peraturan Gubernur No 75 Tahun 2017, tidak dapat diimplementasikan sesuai dengan apa yang ditetapkan, karena dilapangan yang terjadi gaji seorang GTT hanya menyentuh angka Rp. 350.000 (*tiga ratus lima puluh ribu rupiah*) s.d Rp. 950.000 (*sembilan ratus lima puluh ribu rupiah*), dengan rincian anggaran APBD dan Bantuan Dana Bos sekitar 15%. Padahal jikalau ditinjau UMK Kab.Madiun sebesar Rp. 1.640.439,34 (*satu juta enam ratus empat puluh empat tiga ribu sembilan ratus tiga puluh empat rupiah*). Pelaksanaan Perda No. 75 Tentang Penetapan Upah Minimum Kab/Kota di Jawa Timur khususnya di Kab. Madiun sulit untuk dapat di implementasikan atau diterapkan, hal ini disebabkan karena memang setelah melakukan observasi lapangan terbukti APBD Kab. Madiun gagal untuk dapat

mengcover pembayaran gaji seorang GTT sesuai dengan standar minimum yang ditetapkan. Dengan jumlah 1461 orang yang terbagi dalam GTT SD dan GTT SMP, walaupun hal ini telah di bantu dengan anggaran Dana Bos senilai 15%. Tentu ketidakmampuan ini, harus disikapi secara bijak, dengan mengacu pada ketentuan yang berlaku pada UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, jikalau memang terbukti tidak mampu, haruslah mengajukan penangguhan yang akan diteruskan dengan dikeluarkannya diskresi atau kebijakan dalam menyikapi permasalahan GTT ini. Di sisi lain, diskresi yang dikeluarkan wajib mengacu pada metode penafsiran hukum yang berlaku, agar diskresi yang dikeluarkan selaras dengan menjawab suatu permasalahan yang telah berlarut sejak adanya Moratorium PNS di tahun 2011. Oleh karena itu Diskresi merupakan jawaban atas permasalahan yang dihindari oleh Kab. Madiun melalui Keputusan Gubernur atau Keputusan Bupati.

B. Saran

Kedepan haruslah ada langkah pembenahan secara preventif dan represif sebagai bentuk pertanggung jawaban atas suatu produk hukum yang dikeluarkan :

1. Secara preventif berbicara unsur kehati-hatian dalam kenaikan UMK Kab. Madiun agar seluruh sektor pekerja dalam berbagai bidang khususnya GTT dapat dijangkau dan dibayarkan upahnya sesuai standar minimum yang telah ditetapkan.
2. Secara represif haruslah ada diskresi ketika ada problematika dilapangan dalam pengimplementasian suatu peraturan/ketetapan, yang dampaknya bisa sangat langsung dirasakan oleh masyarakat khususnya GTT.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku :

Abdul Khakim, *Aspek Hukum Pengupahan*, Jakarta, 2008, Citra Aditya

Aloysius Uwiyono dkk, *Asas-Asas Hukum Perburuhan*, Raja Grafindo Persada, 2014

Bambang Sutiyoso, *Metode Penemuan Hukum “Upaya Mewujudkan Hukum Yang Pasti dan Berkeadilan”*, UII PRESS, 2012

Koesparmono Irsan dkk, *Hukum Tenaga Kerja*, Erlangga, 2016

Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pers, 2012

M. Abdul Mannan, *Teori dan Praktek Eknomi Islam*, Dana Bhakti Wakaf, 1997

Philipus M. Hadjo, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, 1987

Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, 2013

_____, *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*, FH UII PRESS, 2014

R. Joni Bambang, *Hukum Ketenagakerjaan*, Pustaka Setia Bandung, 2013

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty Yogyakarta, 2008

Sulaiman Rasyid, *Fiqh Islam*, Bandung : Sinar Baru Algesindo, 2011

Zaeni Asyhadie, *Hukum Kerja Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja*, Raja Grafindo Persada, 2015

Peraturan Perundang-undangan & Produk Hukum :

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional

UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

UU No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

UU No. 14 Tahun 2015 Tentang Guru dan Dosen

Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2005 Tentang Larangan Pengangkatan Tenaga
Honor

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

Kepmenakertrans No. 233 tentang Jenis Dan Sifat Pekerjaan Yang Dijalankan Secara Terus
Menerus

Peraturan Gubernur Nomor 75 Tentang Upah minimum di Jawa Timur

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Sistem Penyelenggaraan Pendidikan di
Kabupaten Madiun

Keputusan Gubernur Jawa Barat Nomor 561/KEP.1191-BANGSOS/2016 Tahun 2016
tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota di Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun
2017

Data Penelitian :

Wawancara dengan Pak Hendro Suwondo Kabid Ketenagaan Dinas Pendidikan dan
Kebudayaan Kab. Madiun, pada tanggal 05 April 2018 Pukul 10.00 WIB.

Wawancara dengan Windhi Yuniar Novianti GTT SDN Ngadirejo 2 pada tanggal 06 April 2018 Pukul 10.00 WIB.

Wawancara dengan Elisofa GTT SMPN 2 Nglames pada tanggal 06 April Pukul 12.00 WIB

Wawancara dengan Elisofa GTT SDN Mejayan 01 pada tanggal 07 April Pukul 09.00 WIB

Wawancara dengan Sukanto Kepala Sekolah SMPN 2 Nglames, pada tanggal 06 April 2018 Pukul 14.00 WIB.

Wawancara dengan Lukartono Kepala Sekolah SDN Ngadirejo 2 pada tanggal 07 April 2018 Pukul 09.00 WIB

Wawancara dengan Agus Sucipto Kepala Sekolah SMPN 1 Mejayan pada tanggal 08 April 2018 Pukul 09.00 WIB

Wawancara teertulis dengan GTT dari 4 Sekolah yang berbeda, Pada tanggal 10 April 2018 pukul 13.00 WIB

Data Elektronik :

https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Madiun, dikutip Pada 20 Januari 2018 Pukul 21.42 WIB

<http://www.tribunnews.com/regional/2017/02/10/kabar-gembira-gtt-dan-tenaga-operator-di-kabupaten-madiun-dapat-tambahan-gaji>, dikutip Pada Tanggal 21 Januari 2018 Pukul 01.41 WIB

<https://www.gajiumr.com/gaji-umr-jawa-timur/>, dikutip Pada Tanggal 20 Januari 2018 Pukul 22.21 WIB.

<http://www.ajarekonomi.com/2016/07/teori-dan-konsep-dasar-negara.html>, dikutip Pada Tanggal 21 Januari 2018 Pukul 17.15 WIB.

<http://hadiwahono.blogspot.co.id/2013/06/negara-kesejahteraan.html>, dikutip Pada Tanggal 20 Januari 2018

<http://wuriantos.blogspot.co.id/2015/06/jaminan-sosial-bagi-pns.html#.WoGmEp1ubIU>, dikutip Pada 12 Februari 2018 Pukul 21.35 WIB

<https://nuryantoadaim.wordpress.com/2016/04/07/penetapan-upah-minimum-sudahkah-memeberikan-perlindungan-pekerjaburuh/>, dikutip pada tanggal 24 April 2018 pukul 01.26 WIB

<https://siboa.wordpress.com/2017/04/19/proses-penetapan-upah-minimum-kab-kota-umk/>, dikutip pada tanggal 23 April 2018 Pukul 22.00 WIB

<http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daerah/17/11/01/oyp7m4440-madiun-usulkan-umk-rp-164-juta>, dikutip Pada tanggal 25 April 2018 Pukul 00.10 WIB

<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt51209025aacaf/mana-yang-jadi-acuan--ump-atau-umk>, dikutip Pada Tanggal 25 April 2018 Pukul 00.33 WIB

<http://makassar.lan.go.id/index.php/survei/refleksi/535-kebijakan-moratorium-cpns-menpan-rb-yuddy-crisnandi>, dikutip Pada tanggal 26 April 2018 Pukul 00.35 WIB

<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt54b538f5f35f5/arti--tujuan--lingkup--dan--contoh-diskresi>, dikutip Pada Tanggal 25 April 2018 Pukul 02.30 WIB

<http://www.ensikloblogia.com/2016/08/pengertian-penafsiran-hukum-dan-macam.html>, dikutip Pada tanggal 30 April 2018 Pukul 02.19 WIB

<http://pojokpitu.com/baca.php?idurut=55984&&top=1&&ktg=J%20Mataraman&&keyrbk=Peristiwa&&keyjdl=UMK>, dikutip pada tanggal 22 April 2018 Pukul 02.22 WIB

<https://www.kumpulanmakalah.com/2017/08/konsep-upah-dalam-islam.html>, dikutip pada tanggal 20 Mei 2018, Pukul 21.45 WIB

<http://www.bacaanmadani.com/2017/12/pengertian-upah-hukum-rukun-syarat-dan.html>, dikutip pada 20 Mei 2018, pukul 21.47 WIB