



PUTUSAN
Nomor 11/PUU-XII/2014

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan Putusan dalam permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] **Dewan Pengurus Provinsi Asosiasi Pengusaha Indonesia Jawa Timur** (selanjutnya disebut **DPP Apindo Jatim**) yang dalam hal ini diwakili oleh:

1. **Dr. HC. Alim Markus**, selaku **Ketua DPP Apindo Jatim**,
2. **Ir. Haryanto**, selaku **Sekretaris DPP Apindo Jatim**,

keduanya bertindak berdasarkan jabatannya masing-masing sesuai Surat Keputusan Dewan Pengurus Nasional Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo) Nomor 011/SK-DPN/V/2011 tentang Pengukuhan Struktur, Komposisi dan Personalia Dewan Pengurus Provinsi Apindo Jawa Timur Masa Bakti Tahun 2011-2016 tertanggal 4 Mei 2011

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 3 Maret 2014 memberi kuasa kepada **Arif Hidayat F., S.H., M.Kn.**, dan **Yudi Pramadiputra, S.H.**, Para Advokat dan Konsultan Hukum pada Kantor Hukum **Teddy & Partners**, berkedudukan di Jalan Diponegoro Nomor 150 Lantai 3, Surabaya, baik bertindak secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon**;

[1.3] Membaca permohonan Pemohon;

Mendengar keterangan Pemohon;

Membaca dan mendengar keterangan Presiden;



Mendengar keterangan ahli Pemohon dan Presiden;

Memeriksa bukti-bukti Pemohon;

Membaca kesimpulan Pemohon dan Presiden;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonannya bertanggal 7 Januari 2014 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 20 Januari 2014 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 35/PAN.MK/2014 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 3 Februari 2014 dengan Nomor 11/PUU-XII/2014, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan pada tanggal 12 Maret 2014, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MELAKUKAN PENGUJIAN

1. Bahwa, Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;
2. Bahwa, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) juga menegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;
3. Bahwa, Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman juga menegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;
4. Bahwa, berdasarkan ketentuan hukum sebagaimana terurai di atas, maka permohonan *a quo* atas Pengujian Materiil Pasal 88 ayat (4) dan Pasal 89



ayat (3) UU Ketenagakerjaan terhadap UUD 1945 telah Pemohon ajukan pada lembaga yang berwenang (*in casu* Mahkamah Konstitusi). Sehingga sudah sepatutnya jika permohonan *a quo* diterima untuk diperiksa dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi.

II. KEDUDUKAN DAN KEPENTINGAN PEMOHON

1. Bahwa, pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 merupakan manifestasi jaminan konstitusional terhadap pelaksanaan hak-hak dasar tiap-tiap warga negara sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK;
2. Bahwa, dalam hukum acara perdata *legal standing* (*ius standi*) adalah hak seseorang, sekelompok orang atau organisasi untuk tampil di pengadilan sebagai penggugat dalam proses gugatan perdata, atau lebih mudahnya diartikan sebagai “hak gugat”. Hak gugat bersumber pada prinsip “tiada gugatan tanpa kepentingan hukum” (*point de`interest point d`action*). Kepentingan hukum (*legal interest*) adalah kepentingan yang berkaitan dengan kepemilikan atau kerugian yang dialami secara langsung. Atau dengan bahasa yang lebih singkat hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja, yaitu orang yang merasa hak-haknya dilanggar, yang dapat mengajukan gugatan (asas tiada gugatan tanpa kepentingan hukum, atau *zonder belang geenrechtsingan*);
3. Bahwa, pengertian asas bahwa hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja yang dapat mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan, dalam perkembangannya ternyata ketentuan atau asas tersebut tidak berlaku mutlak, berkaitan dengan diakuinya hak orang atau lembaga tertentu untuk mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan, dengan mengatasnamakan kepentingan publik, yang dalam doktrin hukum universal dikenal dengan “*organizational standing*”;
4. Bahwa, Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan: “*Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*
 - a. *perorangan warga negara Indonesia;*
 - b. *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*



- c. *badan hukum publik atau privat; atau*
- d. *lembaga negara.*”

Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945 dan yang dimaksud dengan “perorangan” termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama. Dengan demikian doktrin “*organization standing*” (*legal standing*) telah diadopsi dalam UU MK;

5. Bahwa, kemudian Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:
 - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
6. Bahwa, Pemohon sebagai Organisasi Pengusaha Indonesia yang beranggotakan pengusaha (perorangan) dan/atau perusahaan (persekutuan atau badan hukum) di Jawa Timur yang mempunyai kepentingan sama dalam mewujudkan ketenagakerjaan dan hubungan industrial yang harmonis, dinamis serta berkeadilan di provinsi Jawa Timur, mempunyai kepentingan dan kedudukan hukum (*legal interest and legal standing*) atas permasalahan dalam permohonan *a quo*. Hal ini sesuai dengan Pasal 1 angka 1 *juncto* Pasal 3 *juncto* Pasal 5 angka 2 *juncto* Pasal 7 angka 2 dan



angka 3 Anggaran Dasar Apindo *juncto* Pasal 16 angka 3 huruf d Anggaran Rumah Tangga Apindo dengan perubahan terakhir tanggal 15 Maret 2012 (**bukti P-11**), yang selengkapnya dinyatakan bahwa:

Pasal 1 angka 1 Anggaran Dasar Apindo

1. *Asosiasi Pengusaha Indonesia, disingkat Apindo adalah organisasi pengusaha Indonesia yang bersifat demokratis, bebas, mandiri dan bertanggungjawab yang secara khusus menangani bidang hubungan industrial, ketenagakerjaan, investasi dan kegiatan dunia usaha dalam arti yang seluas-luasnya dalam rangka mewujudkan pelaksanaan hubungan industrial yang harmonis, dinamis, dan berkeadilan.*

Pasal 3 Anggaran Dasar Apindo

Apindo berbentuk perkumpulan yang beranggotakan pengusaha dan atau perusahaan yang berdomisili di Indonesia, bersifat demokratis, bebas, mandiri dan bertanggungjawab, yang menangani kegiatan dunia usaha dalam arti yang luas, investasi dan secara khusus menangani bidang ketenagakerjaan dalam rangka mewujudkan iklim usaha yang kondusif dan kompetitif.

Pasal 5 angka 2 Anggaran Dasar Apindo

2. *Apindo Provinsi berkedudukan di Ibukota Provinsi yang bersangkutan atau di salah satu kota pusat kegiatan ekonomi di Provinsi yang bersangkutan, yang mempunyai daerah kerja di tingkat Provinsi serta dapat membuka perwakilan di negara lain.*

Pasal 7 angka 2 dan angka 3 Anggaran Dasar Apindo

2. *Mewujudkan Ketenagakerjaan dan Hubungan industrial yang harmonis, dinamis serta berkeadilan.*
3. *Melindungi, memberdayakan dan membela seluruh pelaku usaha Indonesia terutama anggota.*

Pasal 16 ayat (3) huruf d Anggaran Rumah Tangga Apindo

3. *Wewenang dan Tanggung Jawab Dewan Pimpinan Provinsi :*
 - d. *Mewakili Organisasi Apindo tingkat Provinsi baik keluar maupun ke dalam organisasi.*

7. Bahwa, kemudian dengan merujuk pada Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi: "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat,



bangsa, dan negara“, maka dapat dikatakan bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk memperjuangkan hak dan kepentingan pengusaha (anggota Pemohon) dalam hal jaminan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum dalam menjalankan usaha ;

8. Bahwa, Adapun mengenai adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang, dapat Pemohon jabarkan sebagai berikut:

a. Pemohon telah diberikan jaminan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum sebagaimana hak konstitusional yang diberikan oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan: *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”*.

b. Dalam perkara *a quo*, Pemohon telah dirugikan dengan berlakunya Pasal 88 ayat (4) UU Ketenagakerjaan sepanjang anak kalimat *“...dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi”* dan Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan dalam frasa *“dengan memperhatikan”*.

c. Berlakunya Pasal 88 ayat (4) dan Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan telah mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Hal ini sangat merugikan Pemohon.

d. Materi Muatan Pasal 88 ayat (4) UU Ketenagakerjaan sepanjang anak kalimat *“dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi”* dan Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan dalam frasa *“dengan memperhatikan”* telah melanggar hak konstitusional Pemohon yaitu kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

e. Dengan dikabulkannya permohonan *aquo* maka kerugian konstitusional sebagaimana Pemohon jabarkan di atas tidak akan terjadi lagi ;

9. Bahwa, berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemohon selaku organisasi yang mewadahi pengusaha dan perusahaan di Provinsi Jawa Timur termasuk dalam klasifikasi sebagai kelompok orang yang mempunyai



kepentingan sama yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Pasal 88 ayat (4) dan Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 51 huruf a UU MK dan penjelasannya, sehingga dalam mengajukan Permohonan *a quo* Pemohon telah memenuhi syarat formil sebagaimana ditentukan dalam UU MK.

III. URAIAN ALASAN PERMOHONAN

10. Bahwa, sebagaimana diuraikan di atas, dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 ditegaskan sebagai berikut: *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan **kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum**”*.

Dengan demikian jaminan kepastian hukum yang adil merupakan hak Pemohon yang dijamin dan dilindungi oleh konstitusi ;

11. Bahwa, atas dasar amanat konstitusi tersebut di atas, sudah seharusnya jika kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum dalam penyelenggaraan ketenagakerjaan dan hubungan industrial dapat memberikan manfaat bagi pekerja/buruh, pengusaha, pemerintah dan masyarakat secara luas, tidak hanya berpihak kepada salah satu pihak, atau dengan kata lain penyelenggaraan ketenagakerjaan dan hubungan industrial diarahkan untuk melindungi pekerja/buruh dengan tetap memperhatikan tingkat kemampuan dan kinerja Perusahaan, sehingga di satu sisi pekerja/buruh dapat hidup sejahtera dan disisi yang lain perusahaan tetap dapat bertahan dan berkembang ;

12. Bahwa, masalah ketenagakerjaan dan hubungan industrial bukan hanya menyangkut kesejahteraan dan penghidupan yang layak bagi pekerja/buruh tetapi juga terkait dengan penyediaan lapangan kerja, tingkat upah, kompetensi dan produktivitas pekerja/buruh. Selain itu dari dimensi yang lebih makro masalah penyelenggaraan ketenagakerjaan dan hubungan industrial mempunyai kaitan yang luas dengan penciptaan iklim usaha, keamanan, kestabilan, kebijakan, dan peraturan perundangan, baik di tingkat lokal maupun nasional. Kesemuanya itu dapat menjadi faktor pendorong atau penghambat proses produksi barang dan jasa serta pada akhirnya bermuara pada minat investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia ;



13. Bahwa, hubungan industrial pada hakekatnya adalah hubungan kerja yang didasarkan adanya kesepakatan antara pemberi kerja dan buruh/pekerja, termasuk mengenai pengupahannya. Sejak tahun 1989, Pemerintah telah ikut campur tangan terkait kebijakan pengupahan dalam hubungan kerja tersebut, yaitu dengan adanya kewenangan untuk menetapkan upah minimum sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga kerja Nomor PER-5/MEN/1989 tentang Upah Minimum;
14. Bahwa, selain itu sejak pelaksanaan era Desentralisasi dan Otonomi Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom, Pemerintah Daerah (Provinsi) melalui Gubernur diberi kewenangan untuk menetapkan tingkat Upah Minimum. Desentralisasi penetapan Upah Minimum ini dimaksudkan agar nilai Upah Minimum tersebut disesuaikan dengan kemampuan daerah masing-masing sehingga dapat mencerminkan keragaman regional di Indonesia;
15. Bahwa, Pemohon menyadari dan sepakat dengan filosofi Upah Minimum yaitu sebagai perlindungan dasar bagi pekerja/buruh dan jaring pengaman (*safety net*). Berdasarkan filosofi upah minimum tersebut, memang benar perlu adanya kebijakan penerapan Upah Minimum, hal ini oleh pemerintah dimanifestasikan dalam UU Ketenagakerjaan pada Bab X Bagian Kedua yaitu dari Pasal 88 sampai dengan pasal 98, yang dimaksudkan untuk memberikan perlindungan dan kepastian terhadap pekerja/buruh guna memperoleh upah sesuai standar Kebutuhan Hidup Layak (KHL), juga dalam rangka memberikan perlindungan dan peningkatan kesejahteraan bagi pekerja/buruh sejak terjadinya sampai berakhirnya hubungan kerja;
16. Bahwa, khusus mengenai kebijakan Upah Minimum termasuk kewenangan penetapannya diatur di dalam Pasal 88 dan Pasal 89 UU Ketenagakerjaan, yang secara keseluruhan berbunyi :

Pasal 88

- (1) *Setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.*
- (2) *Untuk mewujudkan penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1),*



pemerintah menetapkan kebijakan pengupahan yang melindungi pekerja/buruh.

(3) Kebijakan pengupahan yang melindungi pekerja/buruh sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) meliputi:

- 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.*

(4) Pemerintah menetapkan upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat 3 huruf a berdasarkan kebutuhan hidup layak dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi.

Pasal 89

(1) Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88 ayat (3) huruf a dapat terdiri atas :

- a. Upah minimum berdasarkan wilayah provinsi atau kabupaten/kota;*
- b. Upah minimum berdasarkan sector pada wilayah provinsi atau kabupaten/kota;*

(2) Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diarahkan kepada pencapaian kebutuhan hidup layak.

(3) Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Gubernur dengan memperhatikan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Provinsi dan/atau Bupati/Walikota.

(4) Komponen serta pelaksanaan tahapan pencapaian kebutuhan hidup layak sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur dengan Keputusan Menteri.



17. Bahwa, untuk melaksanakan penetapan upah minimum dalam Pasal 88 dan 89 UU Ketenagakerjaan tersebut dan agar adanya kepastian hukum, Pemerintah kemudian telah menetapkan peraturan mengenai Dewan Pengupahan melalui Keputusan Presiden Nomor 107 Tahun 2004 tentang Dewan Pengupahan (selanjutnya disebut Keppres No.107/2004, vide **bukti P-3**), serta peraturan pelaksanaan penetapan Upah Minimum melalui:
- a. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2012 tentang Komponen dan Tahapan Pelaksanaan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak (selanjutnya disebut Permennakertrans No.13/2012, vide **bukti P-4**).
 - b. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 7 Tahun 2013 tentang Upah Minimum (selanjutnya disebut Permennakertrans No.7/2013, vide **bukti P-5**).

PASAL 88 AYAT (4) UU KETENAGAKERJAAN BERTENTANGAN DENGAN PASAL 28D AYAT (1) UUD 1945

18. Bahwa, Sebagaimana telah Pemohon sampaikan di atas, Pasal 88 ayat (4) UU Ketenagakerjaan menyatakan, "*Pemerintah menetapkan upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat 3 huruf a berdasarkan kebutuhan hidup layak dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi*"
19. Bahwa, dalam tataran prakteknya Pasal 88 ayat (4) UU Ketenagakerjaan ternyata telah menimbulkan tidak adanya kepastian hukum yang adil. Hal ini disebabkan karena tidak adanya penafsiran baku mengenai pengertian dari anak kalimat "dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi" ;
20. Bahwa, akibat tidak adanya penafsiran yang jelas dan tegas terhadap anak kalimat "dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi" menyebabkan penerapan dalam penetapan Upah Minimum oleh Gubernur menjadi tidak konsisten dan hanya disesuaikan dengan kepentingan/kebutuhan sesaat. Sebagai buktinya dapat diuraikan kasus penetapan Upah Minimum di Jawa Timur untuk Tahun 2014, yaitu sebagai berikut :
- Sebelum menetapkan UMK tahun 2014 Gubernur Jawa Timur telah mengeluarkan Surat Gubernur Jawa Timur Nomor 560/22524/031/2013 tertanggal 6 Nopember 2013 (bukti P-6) yang ditujukan kepada*



Bupati/Walikota se-Jawa Timur yang isinya adalah rumusan penghitungan besaran UMK 2014, yaitu :

KHL + Inflasi + Pertumbuhan Ekonomi

*padahal tahun-tahun sebelumnya rumusan itu tidak pernah diterapkan dalam menetapkan UMK. Adanya rumusan baru dalam penghitungan UMK tersebut yang tidak pernah disosialisasikan, kemudian di dalam prakteknya menyebabkan Dewan Pengupahan Kabupaten Pasuruan menjadi terpecah yaitu : usulan Apindo/Unsur Pengusaha mendasarkan kepada survey KHL Permennaker No.13/2012 sedangkan usulan di luar Apindo/Pengusaha mendasarkan kepada survey KHL + inflasi + pertumbuhan ekonomi. Dalam hal ini Bupati Pasuruan menerima usulan nilai UMK 2014 dari Dewan Pengupahan Kabupaten Pasuruan di luar Apindo/Pengusaha untuk kemudian direkomendasikan kepada Gubernur Jawa Timur vide Surat Bupati Pasuruan Nomor 560/450/424.053/2013 perihal Usulan Upah Minimum Kab. Pasuruan tahun 2014 tertanggal 11 Nopember 2013 (**Bukti P-7**) ;*

21. Bahwa, adanya penafsiran anak kalimat “dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi” yang tidak jelas dan tegas menyebabkan tidak adanya kepastian hukum yang adil, serta *inkonsistensi* (tidak konsisten) Pemerintah dalam menetapkan Upah Minimum yang rawan ditumpangi kelompok-kelompok kepentingan, sehingga telah merugikan dan melanggar ‘Hak Konstitusional’ Pemohon berupa kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum.
22. Bahwa, tidak adanya kepastian hukum yang adil tersebut seharusnya tidak terjadi jika saja ketentuan Pasal 88 ayat (4) UU Ketenagakerjaan tidak memuat anak kalimat “*dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi*”, sehingga Pasal 88 ayat (4) harus dibaca : “*Pemerintah menetapkan upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) huruf a berdasarkan kebutuhan hidup layak*”.
23. Bahwa, bagi Pemohon ketetapan upah yang stabil dan dapat diprediksi sangat membantu produktivitas, sebaliknya, ketetapan upah yang tidak dapat diprediksi jelas merupakan hambatan bagi produktivitas dan stabilitas, karena dalam suatu proses produksi diperlukan adanya situasi yang dapat



diprediksi sehingga Pemohon dapat melakukan segala upaya dan tindakan yang dapat mencegah segala kemungkinan yang tidak dikehendaki. Usaha ini dapat ditempuh bila komponen lain dalam suatu proses produksi juga dapat diprediksi secara konkrit, apalagi komponen tersebut yaitu Upah Minimum sudah diatur lebih dulu;

24. Bahwa, bagi Pemohon perubahan naik turunnya upah dan ketetapan upah jangan sampai menjadi beban yang berlebihan bagi produktivitas agar produktivitas dapat berjalan lancar dan stabil serta tidak mengakibatkan *spirit* kerja para pekerja/buruh menjadi tidak tenang. Oleh karena itu Pasal 88 ayat (4) UU Ketenagakerjaan harus dibaca: *"Pemerintah menetapkan upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) huruf a berdasarkan kebutuhan hidup layak"*.

PASAL 89 AYAT (3) UU KETENAGAKERJAAN BERTENTANGAN DENGAN PASAL 28D AYAT (1) UUD 1945

25. Bahwa, sebagaimana telah Pemohon sampaikan di atas, Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan, menyatakan, *"Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Gubernur dengan memperhatikan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Provinsi dan/atau Bupati Walikota"*;
26. Bahwa, sesuai dengan Keppres No. 107/2004, ditegaskan salah satu tugas penting Dewan Pengupahan adalah untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah dalam rangka perumusan kebijakan dan pengembangan sistem pengupahan, serta mengusulkan besarnya upah minimum di daerah yang bersangkutan sesuai dengan mekanisme yang telah ditentukan. Dengan demikian dalam memberikan rekomendasinya Dewan Pengupahan telah dilengkapi dengan metodologi yang jelas untuk mendapatkan nilai upah minimum di daerah yang bersangkutan, yaitu sebagaimana diatur di dalam Permennakertrans Nomor 13/2012 *juncto* Permennakertrans Nomor 7/2013 ;
27. Bahwa, Dalam tataran prakteknya (implementasi) Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan sendiri ternyata telah membuka ruang untuk ditafsirkan dengan segala kemungkinan sehingga terjadi multitafsir serta menimbulkan tidak adanya kepastian hukum yang adil ;
28. Bahwa, Handicap dari Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan adalah tidak adanya kejelasan dan ketegasan mengenai frasa *"dengan memperhatikan"*.



Frasa ini sangat 'lentur' serta tidak ada batasan yang jelas dan tegas untuk dilaksanakan oleh Gubernur. Dengan demikian ketentuan Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan berpotensi menimbulkan ketidak-konsistenan Pemerintah dalam menetapkan Upah Minimum ;

29. Bahwa, adanya ketidak-konsistenan dalam mekanisme penetapan Upah Minimum oleh Gubernur sebagai akibat dari penafsiran kewenangan yang diberikan oleh Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan yang tidak menjamin kepastian hukum mengenai penafsiran frasa "dengan memperhatikan" telah memberikan dampak yang sangat merugikan Pemohon, yaitu hilangnya 'Hak Konstitusional' Pemohon berupa kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Sebagai contoh kasus: Dalam penetapan Upah Minimum di Jawa Timur untuk tahun 2013. Sebelum menetapkan Upah Minimum tahun 2013 melalui Peraturan Gubernur Nomor 72 Tahun 2012 tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2013, para Bupati dan Walikota di Jawa Timur telah memberikan rekomendasi upah minimum di Kabupaten/Kota masing-masing melalui Dewan Pengupahan Provinsi Jawa Timur (vide bukti P-8). Rekomendasi tersebut merupakan hasil dari survey pasar untuk menentukan nilai KHL yang dilakukan Dewan Pengupahan di masing-masing Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Permennaker 13/2012. Akan tetapi Gubernur justru malah mengabaikan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Provinsi dan/atau Bupati Walikota, dan kemudian secara sepihak tanpa memberikan alasan mengapa hasil kerja Dewan Pengupahan tidak dijadikan dasar untuk menentukan besaran nilai KHL, sehingga besaran nilai Upah Minimum yang ditetapkan Gubernur untuk tahun 2013 jauh di atas nilai KHL yang direkomendasikan oleh Dewan Pengupahan masing-masing Kabupaten/Kota (vide bukti P-9);

30. Bahwa, Dewan Pengupahan telah meliputi unsur Pemerintah, unsur Organisasi Pengusaha, unsur Serikat Pekerja/Buruh, unsur Perguruan Tinggi dan unsur Pakar, dengan demikian Dewan Pengupahan itu sendiri telah meliputi semua unsur kepentingan, termasuk Gubernur sebagai bagian dari unsur Pemerintah dalam Dewan Pengupahan ;
31. Bahwa, dibentuknya Dewan Pengupahan bertujuan untuk mempertemukan kepentingan pekerja/buruh dengan proses produktivitas Pemohon, oleh



karena itu hasil kerja Dewan Pengupahan yang melalui proses yang cukup rumit, teliti dan akademik serta melalui usaha-usaha yang secara akademis dapat dipertanggungjawabkan, atau dengan kata lain hasil kerja Dewan Pengupahan ini merupakan Kesepakatan Bersama semua unsur, dan karena itu usulan Dewan Pengupahan ini menjadi patokan yang pasti bagi pekerja/buruh maupun Pemohon sehingga rekomendasi penetapan besarnya upah minimum oleh Dewan Pengupahan sudah cukup menjadi dasar bagi penentuan upah minimum baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota oleh Gubernur, yang seharusnya diamankan dan dilaksanakan bukan hanya menjadi unsur yang diperhatikan;

32. Bahwa, ketidak-konsistenan Gubernur tersebut seharusnya tidak terjadi jika saja ketentuan Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan khususnya pada frasa “dengan memperhatikan” dimaknai sebagai “harus berdasarkan”, sehingga untuk Pasal 89 ayat (3) harus dibaca: *”Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Gubernur harus berdasarkan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Provinsi dan/atau Bupati/Walikota”*.
33. Bahwa, dengan demikian Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan jika dimaknai ‘harus berdasarkan’, tidak menimbulkan multitafsir dan pada akhirnya ada suatu kepastian hukum yang adil, sehingga Pemerintah Daerah Provinsi (Gubernur) dalam menetapkan upah minimum Kabupaten/kota selalu berdasarkan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Provinsi dan/atau Bupati/Walikota, *incasu* Penetapan Upah Minimum akan selalu diarahkan kepada pencapaian KHL yang diperoleh dari survey pasar, serta tidak dapat ditumpangi oleh kelompok kepentingan tertentu ;
34. Bahwa, oleh karena itu Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan harus dibaca: *” Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Gubernur harus berdasarkan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Provinsi dan/atau Bupati/Walikota”*;

IV. PETITUM

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Pemohon mohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk memberikan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan Permohonan Pemohon seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa materi muatan:



- a. Pasal 88 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sepanjang tidak dimaknai: "*Pemerintah menetapkan upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat 3 huruf a berdasarkan kebutuhan hidup layak*";
 - b. Pasal 89 ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sepanjang tidak dimaknai: "*Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Gubernur harus berdasarkan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Provinsi dan/atau Bupati/Walikota*";
3. Menyatakan materi muatan :
- a. Pasal 88 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai: "*Pemerintah menetapkan upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat 3 huruf a berdasarkan kebutuhan hidup layak*";
 - b. Pasal 89 ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai: "*Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Gubernur harus berdasarkan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Provinsi dan/atau Bupati/Walikota*";
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalil permohonannya para Pemohon telah mengajukan bukti-bukti tertulis yang diberi tanda bukti P - 1 sampai dengan bukti P - 11, sebagai berikut:

1. Bukti P – 1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;



2. Bukti P – 2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P – 3 : Fotokopi Keputusan Presiden Nomor 107 Tahun 2004 tentang Dewan Pengupahan;
4. Bukti P – 4 : Fotokopi Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2012 tentang Komponen dan Pelaksanaan tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak;
5. Bukti P – 5 : Fotokopi Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 7 Tahun 2012 tentang Upah Minimum;
6. Bukti P – 6 : Fotokopi Surat Gubernur Jawa Timur Nomor 560/22524/031.2013 perihal Usulan UMK Tahun 2014 di Jawa Timur tertanggal 6 November 2013;
7. Bukti P – 7 : Fotokopi Surat Bupati Pasuruan Nomor 560/450/424.053/2013 perihal Upah Minimum Kabupaten Pasuruan Tahun 2014 tertanggal 11 November 2013;
8. Bukti P – 8 : Fotokopi Berita Acara Pembahasan Usulan Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) di Jawa Timur Tahun 2013 Dewan Pengupahan Provinsi Jawa Timur tertanggal 21 November 2012;
9. Bukti P – 9 : Fotokopi Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 72 Tahun 2012 tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2013;
10. Bukti P- 10 : Fotokopi Surat Keputusan Dewan Pengurus Nasional Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo) Nomor 011/SK-DPN/V/2011 tentang Pengukuhan Struktur, Komposisi dan Personalia Dewan Pengurus Provinsi Apindo Jawa Timur Masa Bhakti Tahun 2011-2016 tertanggal 4 Mei 2011;
11. Bukti P-11 : Fotokopi Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Apindo dengan perubahan terakhir tanggal 15 Maret 2012;

Selain itu, Pemohon mengajukan seorang ahli yang telah disumpah dan didengar keterangannya di depan persidangan tanggal 17 April 2014, yang pada pokoknya sebagai berikut:



Dr. Budinuryanta Yohanes, M.Pd.

- Saksi sebagai ahli bahasa untuk memberikan penjelasan tentang rumusan pada Pasal 88 ayat (4) dan Pasal 29 ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013 tentang Ketenagakerjaan;

a. Rumusan bahasa pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013.

1. Pasal 88 ayat (4). Pemerintah menetapkan upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) huruf a, berdasarkan kebutuhan hidup layak dan dengan memperhatikan produktifitas dan pertumbuhan ekonomi.
2. Pasal 89 ayat (3). Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh gubernur dengan memperhatikan rekomendasi dari dewan pengupahan provinsi dan/atau bupati walikota.

- b. Analisis kebahasaan. *Redundancy* adalah gejala penggunaan bahasa yang ditandai oleh jumlah informasi yang diberikan melebihi jumlah yang diperlukan, gejala itu disebut juga kelimpahan makna. Hal tersebut terjadi jika kata yang meliputi makna tertentu digunakan bersama dengan kata lain yang meliputi salah satu atau keseluruhan komponen makna kata yang lain. Contoh redundancy terjadi pada kalimat berikut. “Bermacam jenis makanan tersaji di meja.” Penggunaan kata *bermacam* dan kata *jenis* pada kalimat itu mengakibatkan kelimpahan makna atau redundancy karena komponen makna kata *jenis* telah terliput dalam kata *macam*. Agar tidak berkelimpahan makna atau informasinya, sesuai dengan yang diperlukan, kalimat tersebut seharusnya dituliskan menjadi, “Bermacam makanan tersaji di meja.

Jika alasan pemohon nomor 29 yang menyatakan bahwa penentuan KHL atau kebutuhan hidup layak dilakukan berdasarkan survei pasar oleh dewan pengupahan kabupaten/kota dengan berpedoman pada Permenaker Nomor 13 Tahun 2012, serta nomor 31 yang menyatakan bahwa hasil kerja dewan pengupahan melalui proses yang cukup rumit, teliti, dan akademik, serta melalui usaha-usaha yang secara akademis dapat dipertanggung jawabkan itu dapat diterima, maka besar kemungkinan perhitungan KHL yang diusulkan telah meliputi juga produktifitas dan pertumbuhan ekonomi.

Jika benar penghitungan KHL yang direkomendasikan telah meliputi produktifitas dan pertumbuhan ekonomi, maka gejala redundancy atau kelimpahan makna terjadi juga pada Pasal 88 ayat (4) Undang-Undang



Ketenagakerjaan. Agar tidak berkelimpahan makna, rumusan Pasal 88 ayat (4) tersebut seharusnya tertulis seperti berikut, “Pemerintah menempatkan upah minimum sebagaimana dimaksud ayat (3) huruf a berdasarkan kebutuhan hidup layak. Jadi mempertimbangkan produktifitas dan pertumbuhan ekonomi ditanggalkan karena ada redundancy tadi.

Dua. Makna gramatikal adalah makna yang ditimbulkan oleh hubungan antarunsur-unsur bahasa dalam satuan yang lebih besar. Misalnya, hubungan antara kata dengan kata dalam frasa atau frosa. Seperti contoh, “la mati di tangan musuh.” Kata *mati* yang bermakna tidak bernyawa pada kalimat tersebut, dalam hubungannya dengan kata *musuh* bermakna gramatikal tewas.

Oleh karena itu, penggunaan kata *tewas* akan lebih tepat, tegas, dan khusus menciptakan makna gramatikal tidak bernyawa di tangan musuh, seperti pada kalimat “la tewas di tangan musuh.”

Kata memperhatikan dalam hubungannya dengan frasa *rekomendasi dari dewan pengupahan*, sebagaimana rumusan Pasal 89 ayat (3) Undang-Undang Ketenagakerjaan tidak lagi bermakna mengamati, mencermati, atau mengawasi, tetapi bermakna gramatikal menggunakan dasar atau berdasarkan. Dalam hal itu, rekomendasi dari dewan pengupahan dijadikan sebagai dasar penetapan upah minimum dan tidak dijadikan sebagai objek pengamatan, pencermatan, atau pengawasan.

Oleh karena itu, penggunaan frasa *berdasarkan* akan lebih tepat, tegas, dan khusus menciptakan makna gramatikal, menggunakan dasar rekomendasi dari dewan pengupahan. Sehingga rumusannya menjadi, “Upah minimum, sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh gubernur berdasarkan rekomendasi dari dewan pengupahan provinsi dan/atau bupati/walikota.”

Adapun rumusan yang diajukan Pemohon, sebagaimana yang tertulis pada Nomor 34 dengan menambahkan kata *harus* di depan kata *berdasarkan* berakibat secara semantik pada makna wajib atau tidak boleh tidak. Sehingga, semakin menegaskan makna gramatikal wajib menggunakan dasar seperti pada rumusan berikut.



Upah minimum, sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh gubernur harus berdasarkan rekomendasi dari dewan pengupahan provinsi dan/atau bupati/walikota.

c. Redundancy, makna gramatikal, dan interpretasi.

Dari perspektif linguistik atau ilmu bahasa, redundancy terkategori sebagai pemborosan unsur bahasa yang berakibat pada keanekaan interpretasi. Dan pada gilirannya, berakibat pula kepada keperbedaanpahaman (*misconception*). Keanekaan interpretasi serta keperbedaanpahaman akan berakibat pada ketidakpastian operasionalisasi dan eksekusinya. Terlebih lagi, jika dipandang dari perspektif pragmatik yang mengkaji bahasa dalam penggunaan sesuai konteks dan situasi, sebagaimana penggunaan bahasa dalam bidang hukum, redundancy mutlak dihindari agar terbebas dari multiinterpretasi. Untuk maksud yang sama, peniadaan multiinterpretasi, penggunaan kata dalam hubungannya dengan kata lain dalam struktur yang lebih besar, frasa, klausa, kalimat, hendaklah memperhatikan makna gramatikal yang ditimbulkannya. Penggunaan bahasa yang mendasarkan pada makna gramatikal dan juga situasi dan kondisi di pragmatikal akan menyempitkan ruang perbedaan interpretasi di antara penuturnya.

Dengan demikian, jika produk-produk hukum seperti undang-undang dikehendaki memiliki kepastian dalam operasionalisasinya, maka rumusan pasal-pasal dan ayat-ayatnya harus terhindar dari rumusan yang menimbulkan multitafsir.

[2.3] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar keterangan Presiden dalam persidangan tanggal 27 Maret 2014 dan telah menerima keterangan tertulis di Kepaniteraan Mahkamah pada hari Kamis tanggal 24 April 2014 yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON

1. Bahwa menurut Pemohon ketentuan Pasal 88 ayat (4) UU Ketenagakerjaan telah menimbulkan tidak adanya kepastian hukum yang adil karena tidak adanya penafsiran baku mengenai frasa "*dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi*" sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
2. Bahwa menurut Pemohon kedudukan Dewan Pengupahan dalam



pelaksanaannya hanya sebatas kelengkapan saja. Rekomendasi yang diberikan seringkali tidak diperhatikan bahkan diabaikan oleh Gubernur sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Oleh karenanya frasa "*memperhatikan*" sebagaimana ditentukan dalam Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan harus dimaknai "harus berdasarkan"

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON.

Uraian tentang kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon akan dijelaskan secara lebih rinci dalam Keterangan Pemerintah secara lengkap yang akan disampaikan pada persidangan berikutnya atau melalui kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, namun demikian Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007).

III. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN OLEH PEMOHON.

Bahwa dalam permohonan *judicial review* yang dimohonkan oleh Dewan Pengurus Provinsi Asosiasi Pengusaha Indonesia Jawa Timur (DPP APINDO Jatim) adalah menyangkut ketentuan Pasal 88 ayat (4) dan Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan.

Bahwa ketentuan dalam Pasal 88 ayat (4) dan Pasal 89 ayat (3) merupakan Bagian Kedua dari BAB ke X mengenai Perlindungan, Pengupahan dan Kesejahteraan. Dalam Bagian Kedua tersebut, khusus diatur ketentuan mengenai Pengupahan yang meliputi 11 (sebelas) pasal, dari Pasal 88 sampai dengan Pasal 98 UU Ketenagakerjaan yang antara satu pasal dengan pasal lainnya saling terkait dan berhubungan satu dengan yang lain.

1. Terhadap anggapan/dalil Pemohon yang menyatakan ketentuan Pasal 88 ayat (4) UU Ketenagakerjaan telah menimbulkan tidak adanya kepastian hukum yang adil karena tidak adanya penafsiran baku mengenai frasa "*dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi*".



Terhadap anggapan/dalil Pemohon tersebut Pemerintah dapat menjelaskan sebagai berikut:

Bahwa khusus Pasal 88 UU Ketenagakerjaan mengatur mengenai pernyataan umum (*general statement*) mengenai hak setiap pekerja/buruh untuk memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Yang dimaksud dengan penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak, adalah jumlah penerimaan/pendapatan (*income*) pekerja/buruh dari hasil pekerjaannya mampu memenuhi kebutuhan hidupnya beserta keluarganya secara wajar. Pendapatan tersebut diharapkan mampu memenuhi kebutuhan pokok yang meliputi makanan dan minuman, sandang-papan (perumahan), pendidikan, kesehatan, rekreasi dan jaminan hari tua.

Bahwa guna mewujudkan penghidupan yang layak dan manusiawi, UU mengamanatkan kepada Pemerintah untuk menetapkan kebijakan pengupahan dalam rangka memberikan perlindungan kepada pekerja/buruh sebagai proteksi terhadap hak-hak dasarnya (*vide* Pasal 88 ayat (2) UU Ketenagakerjaan).

Bahwa salah satu kebijakan pengupahan yang diperintahkan oleh UU kepada Pemerintah untuk ditetapkan adalah kebijakan khusus mengenai upah minimum (sebagaimana dimaksud Pasal 88 ayat (3) huruf a UU Ketenagakerjaan).

Bahwa bentuk-bentuk penerapan kebijakan pengupahan yang terkait dengan Upah Minimum tersebut telah ditetapkan beberapa peraturan perundang-undangan yang saat ini telah diundangkan, antara lain:

- a. Keputusan Presiden Nomor 107 Tahun 2004 tentang Dewan Pengupahan.
- b. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi 13 Tahun 2012 tentang Komponen dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak.
- c. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2013 tentang Kebijakan Penetapan Upah Minimum dalam Rangka Keberlangsungan Usaha dan Peningkatan Kesejahteraan Pekerja.
- d. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 7 Tahun



2013 tentang Upah Minimum, sebagai pengganti dari Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.01/MEN/1999 tentang Upah Minimum sebagaimana diubah dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP.226/MEN/2000.

Bahwa ketentuan Pasal 88 ayat (4) UU Ketenagakerjaan menyatakan: *Pemerintah menetapkan upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) huruf a berdasarkan kebutuhan hidup layak dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi.*

Bahwa dalam menetapkan Upah Minimum diarahkan kepada Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak, dalam arti setiap penetapan upah minimum harus disesuaikan dengan tahapan pencapaian yang diperbandingkan antara upah minimum dengan kebutuhan hidup layak yang saat ini komponen serta pelaksanaan tahapan pencapaian hidup layak dimaksud ditetapkan oleh Menteri dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2012 tentang Komponen dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak [Penjelasan Pasal 89 ayat (2)]. Pencapaian kebutuhan hidup layak pada umumnya tidak dapat dilakukan serta merta dan sekaligus, akan tetapi perlu diperhatikan secara bertahap kebutuhan hidup layak tersebut merupakan peningkatan dari kebutuhan hidup minimum (KHM) yang sangat ditentukan oleh tingkat kemampuan dunia usaha.

Menurut Pemerintah frasa "*dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi*" adalah sebagai bentuk keseimbangan dalam penetapan upah minimum, dengan memperhatikan tingkat produktivitas dan pertumbuhan ekonomi masing-masing daerah, justru jika frase tersebut dihilangkan maka, dapat menimbulkan ketidakpastian dan ketidakseimbangan antara kepentingan pekerja/buruh dan pengusaha.

Bahwa tertiadap seluruh argumentasi pemohon dalam permohonannya, menurut Pemerintah sangat terkait erat dengan kebijakan Gubernur yang penetapannya tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika demikian halnya, maka menurut pemerintah anggapan Pemohon tersebut terkait erat dengan masalah penerapan (implementasi) dari ketentuan Pasal 88 ayat (4) UU Ketenagakerjaan.



Berdasarkan penjelasan tersebut, menurut Pemerintah ketentuan Pasal 88 ayat (4) UU Ketenagakerjaan telah memberikan kepastian hukum dalam penetapan upah minimum.

2. Terhadap anggapan/dalil Pemohon yang menyatakan, kedudukan Dewan Pengupahan dalam pelaksanaannya hanya sebatas kelengkapan saja. Rekomendasi yang diberikan seringkali tidak diperhatikan bahkan diabaikan oleh Gubernur.

Terhadap anggapan/dalil Pemohon tersebut Pemerintah dapat menjelaskan sebagai berikut:

Bahwa secara khusus Pasal 89 UU Ketenagakerjaan lebih spesifik mengatur mengenai implementasi/penerapan ketentuan-ketentuan dan kebijakan tentang upah minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88 ayat (1) huruf a UU Ketenagakerjaan, yakni:

- a. bahwa penetapan upah minimum dapat didasarkan pada wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota yang lazim disebut dengan Upah Minimum Provinsi atau Upah Minimum Kabupaten/Kota; atau
- b. Upah minimum didasarkan pada sektor/sub sektor dalam suatu wilayah Provinsi dan/ atau Kabupaten/Kota yang lazim disebut Upah Minimum Sektoral (UMS)

Atas dasar ketentuan Pasal 89 Undang-Undang *a quo*, kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 7 Tahun 2013 tentang Upah Minimum (bersifat implementatif) yang antara lain mengatur bahwa Gubernur menetapkan Upah Minimum Provinsi dengan memperhatikan rekomendasi Dewan Pengupahan Provinsi atau menetapkan Upah Minimum Kabupaten/Kota dengan mempertiatikan Rekomendasi Dewan Pengupahan Provinsi dan Rekomendasi dari Bupati/Walikota yang disampaikan kepada Gubernur oleh Dewan Pengupahan Provinsi dan/atau Bupati/Walikota melalui instansi Ketenagakerjaan setempat [Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan, Pasa! 6 *juncto* Pasal 12 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 7 Tahun 2013].

Bahwa untuk memberikan saran, pertimbangan, dan merumuskan kebijakan pengupahan yang akan ditetapkan oleh Pemerintah, serta untuk pengembangan sistem. pengupahan nasional dibentuk Dewan Pengupahan



Nasional, Provinsi, dan Kabupaten/Kota. Keanggotaan Dewan Pengupahan terdiri dari unsur pemerintah, organisasi pengusaha, serikat pekerja/serikat buruh, perguruan tinggi, dan pakar. Salah satu tugas Dewan Pengupahan adalah memberikan rekomendasi kepada Gubernur terkait upah minimum. Menurut Pemerintah anggapan/dalil yang diajukan Pemohon bahwa rekomendasi dari Dewan Pengupahan seringkali diabaikan adalah asumsi Pemohon belaka, atau setidaknya berdasarkan kejadian (*case*) yang terjadi di Provinsi Jawa Timur, karena menurut Pemerintah, dalam menerapkan Upah Minimum Provinsi (UMP), Gubernur **pasti** memperhatikan rekomendasi dari Dewan Pengupahan, karena unsur-unsur dari Dewan Pengupahan telah mencakup seluruh pemangku kebijakan (*stakeholder*), sebagaimana tercenmin dalam komposisi keanggotaan Dewan Pengupahan yang meliputi unsur pengusaha, unsur Serikat Pekerja/Serikat Buruh, unsur Pemerintah, unsur Perguruan Tinggi dan Pakar sehingga keputusan yang diambil telah mempertimbangkan berbagai kepentingan.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan seluruh penjelasan di atas, menurut Pemerintah apabila permohonan Pemohon tersebut dikabulkan dapat menimbulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Dapat menimbulkan kegaduhan/kekacauan dalam penetapan upah minimum, karena daerah yang satu dengan daerah yang lain terdapat disparitas/perbedaan.
2. Tidak adanya keseimbangan antara pekerja/buruh dengan pengusaha dalam rangka pemenuhan kebutuhan hidup yang layak bagi kemanusiaan dengan tingkat pertumbuhan ekonomi.
3. Dewan Pengupahan dapat mengambil alih kewenangan Gubernur dalam penetapan Upah Minimum.

V. PETITUM

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, tmemutus, dan mengadili permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap Undang-Undang Dasar



Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan pengujian Pemohon seluruhnya atau setidaknya tidak menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).
2. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
3. Menyatakan ketentuan Pasal 88 ayat (4) dan Pasal 89 ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan **tidak bertentangan** dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Selain itu, Presiden mengajukan seorang ahli yang telah disumpah dan didengar keterangannya di depan persidangan tanggal 17 April 2014, yang pada pokoknya sebagai berikut:

Prof. Dr. Payaman J. Simanjuntak

- Saksi sebagai Guru Besar Universitas Krisna Dwipayana;
- Bahwa sejak kemerdekaan hingga saat pembahasan rancangan Undang-Undang Ketenagakerjaan yang kemudian menjadi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tingkat upah di Indonesia pada umumnya rendah. Para pembuat Undang-Undang waktu itu memperkirakan bahwa kondisi tingkat upah yang rendah seperti itu akan masih terus berlanjut hingga beberapa dekade kemudian antara lain karena tingkat pengangguran yang relatif tinggi dan bahkan cenderung meningkat, oleh sebab itu para pembuat Undang-Undang sepakat untuk memberlakukan ketentuan upah minimum sebagaimana dimaksud pada Pasal 88 ayat (4) dan Pasal 89 ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tersebut dengan tujuan:
 1. Sebagai jaring pengaman supaya tingkat upah tidak menurun dari satu tingkat tertentu sebagai akibat dari hukum permintaan dan penawaran di pasar kerja.
 2. Untuk secara bertahap meningkatkan upah yang paling sedikit dapat memenuhi hak dan kebutuhan dasar pekerja dan keluarganya.
 3. Pada mulanya tahun 1956, ketentuan upah minimum itu ditetapkan dengan mempertimbangkan dua hal, yang pertama kemampuan kelompok perusahaan yang kurang mampu, dan yang kedua kebutuhan fisik



minimum atau KFM. Untuk mengetahui besaran kedua variabel tersebut, yaitu kemampuan perusahaan dan KFM, petugas pemerintah dengan atau tanpa wakil-wakil pengusaha dan serikat pekerja secara periodik melakukan survei pasar.

4. Dengan tetap menjaga keseimbangan kemampuan kelompok perusahaan yang kurang mampu dan pemenuhan hak dan kebutuhan dasar pekerja, upah minimum regional, waktu itu disebut UMR sejak tahun 1995 ditetapkan dengan mempertimbangkan kemampuan perusahaan dan kebutuhan hidup minimum atau KHM.
5. Harus diakui bahwa sesuai dengan kondisi pasar, terutama kenaikan indeks harga konsumen atau IHK, atau inflasi, nilai nominal KHM cenderung untuk terus meningkat dan nilai minimal UMR juga meningkat. Peningkatan nilai nominal UMR tersebut tidak selalu otomatis meningkatkan nilai rilnya atau daya belinya, namun bila kita periksa pemberitaan di media masa pada setiap saat penetapan UMR kelompok pengusaha, dalam hal ini APINDO, selalu menyuarakan supaya penetapan UMR juga mempertimbangkan produktivitas pekerja yang menurut mereka pada waktu itu umumnya rendah. Kesan ini yang kemudian mempengaruhi pandangan pembuat undang-undang pada saat pembahasan rancangan Undang-Undang Ketenagakerjaan sehingga menambahkan frasa *dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi*, pada Pasal 88 ayat (4) tersebut.
6. Bila ditelusuri kembali proses pembahasan rancangan Undang-Undang Ketenagakerjaan, termasuk waktu DPR mengadakan rapat dengar pendapat dengan asosiasi pengusaha APINDO, maka penambahan frasa *dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi* pada Pasal 88 ayat (4) tersebut adalah justru untuk mengakomodasikan keinginan atau saran dari masyarakat pengusaha yang diwakili oleh APINDO.
7. Lebih dari itu, pembuat undang-undang waktu itu berpandangan penambahan frasa itu justru untuk menjamin keadilan dan membangun kebersamaan. Bila terjadi peningkatan produktivitas tenaga kerja dan pertumbuhan ekonomi, maka pekerja dan pengusaha sangat wajar sama-sama menikmatinya secara berkeadilan melalui sistem pengupahan,



termasuk peningkatan upah minimum. Tambahan frasa tersebut juga akan mendorong pekerja dan pengusaha bekerja sama meningkatkan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi untuk memperbaiki pengupahan dan kesejahteraan pekerja, serta untuk meningkatkan daya saing, daya tahan, dan keberlangsungan perusahaan. Dengan kata lain, Pasal 88 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tersebut, justru untuk menjamin keadilan dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

8. Dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi, artinya upah minimum provinsi atau UMP dan upah minimum kabupaten/kota atau UMK ditetapkan berdasarkan KHL dengan mempertimbangkan produktivitas tenaga kerja dan pertumbuhan ekonomi. Salah satu bentuk formula untuk menjamin keadilan itu adalah ada satu rumus yang di sini saya tuliskan bahwa rata-rata peningkatan UMP bahwa pertumbuhan UMP dan UMK sama dengan rata-rata peningkatan UMP sama dengan rata-rata peningkatan KHL selama 3 tahun terakhir ditambah dengan rata-rata produktivitas tenaga kerja selama 3 tahun terakhir ditambah dengan rata-rata peningkatan pertumbuhan ekonomi selama 3 tahun terakhir.
9. Sebagai ilustrasi, data 3 tahun terakhir, 2011 dan 2013 di DKI Provinsi Jakarta Raya menunjukkan bahwa rata-rata kenaikan KHL=24,17%. Rata-rata pertumbuhan produktivitas -6,3%. Rata-rata pertumbuhan ekonomi 6,5%. Artinya, bila hanya berdasarkan kenaikan KHL, maka kenaikan UMP tahun 2014 untuk DKI Jakarta Raya haruslah minimum 24,17%. Akan tetapi, dengan memperhatikan rata-rata pertumbuhan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi, maka kenaikan UMP tahun 2014 demi keadilan adalah rata-rata ketiganya, yaitu sekitar 8,14%. Kembali bila hanya memperhatikan kenaikan KHL, maka kenaikan UMP haruslah 24,17% yang jauh lebih besar dari kenaikan rata-rata.
10. Terutama pada masa krisis ekonomi dunia, seperti yang kita alami pada tahun 1998 yang lalu, laju inflasi biasanya melambung tinggi ke atas. Sementara produktivitas dan pertumbuhan ekonomi pada umumnya rendah atau bahkan negatif. Bila UMP atau UMK dinaikkan hanya berdasarkan KHL, tanpa memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi, kita dapat menjadi terperangkap dalam krisis yang lebih dalam.



Sekali lagi, penghapusan frasa *memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi* tersebut sangat berbahaya atau mengandung risiko besar.

- Khusus mengenai permohonan yang kedua dari Pemohon, menggantikan frasa *dengan memperhatikan* pada Pasal 89 ayat (3) dengan frasa *harus berdasarkan* dapat membuat posisi gubernur atau pemerintah menjadi sekadar formalitas atau tukang stempel. Penetapan upah minimum adalah bentuk pengaturan yang menjadi wewenang pemerintah, bukan kewenangan Dewan Pengupahan Daerah (DPD). Fungsi DPD adalah membantu gubernur dengan memberikan saran. Setiap gubernur tentu secara moral harus mempertimbangkan saran dari DPD, tetapi untuk kepentingan masyarakat yang lebih luas, setiap gubernur dapat membuat penyempurnaan terhadap saran DPD untuk ditetapkan. Dengan kata lain, formulasi Pasal 89 ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sudah mencerminkan keadilan dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

[2.4] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan Pemohon dan Presiden yang diterima Kepaniteraan Mahkamah masing-masing pada tanggal 24 April 2014 dan tanggal 28 April 2014, yang pada pokoknya para pihak tetap pada pendiriannya;

[2.5] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas Pasal 88 ayat (4) dan Pasal 89 ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279, selanjutnya disebut UU 13/2003) terhadap Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);



[3.2] Menimbang bahwa sebelum menilai pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah untuk menguji konstusionalitas norma Undang-Undang *in casu* Pasal 88 ayat (4) dan Pasal 89 ayat (3) UU 13/2003 terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah maka Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) beserta Penjelasan UU MK), yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);



- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon sebagai berikut:

[3.7.1] Pemohon mendalilkan bahwa:



- 1) Pemohon sebagai Organisasi Pengusaha Indonesia yang beranggotakan pengusaha (perseorangan) dan/atau perusahaan (persekutuan atau badan hukum) di Jawa Timur yang mempunyai kepentingan sama dalam mewujudkan ketenagakerjaan dan hubungan industrial yang harmonis, dinamis serta berkeadilan di provinsi Jawa Timur, mempunyai kepentingan dan kedudukan hukum (*legal interest and legal standing*) atas permasalahan dalam Permohonan *a quo*;
- 2) Dalam perkara *a quo*, Pemohon telah dirugikan dengan berlakunya Pasal 88 ayat (4) UU Ketenagakerjaan sepanjang anak kalimat “*dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi*” dan Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan dalam frasa “*dengan memperhatikan*”.
- 3) Berlakunya Pasal 88 ayat (4) dan Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan telah mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Hal ini sangat merugikan Pemohon.
- 4) Materi muatan Pasal 88 ayat (4) UU Ketenagakerjaan sepanjang anak kalimat “*dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi*” dan Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan dalam frasa “*dengan memperhatikan*” telah melanggar hak konstitusional Pemohon yaitu kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

[3.7.2] Bahwa, berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemohon selaku organisasi yang mewadahi pengusaha dan perusahaan di Provinsi Jawa Timur termasuk dalam klasifikasi sebagai kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Pasal 88 ayat (4) dan Pasal 89 ayat (3) UU Ketenagakerjaan, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 51 huruf a UU MK dan Penjelasan, sehingga dalam mengajukan permohonan *a quo* Pemohon telah memenuhi syarat formil sebagaimana ditentukan dalam UU MK;

[3.7.3] Bahwa, sebagaimana diuraikan di atas, dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 ditegaskan sebagai berikut, “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*”. Dengan demikian jaminan kepastian hukum yang adil merupakan hak Pemohon yang dijamin dan dilindungi oleh konstitusi. Menurut Mahkamah, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;



[3.8] Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan sebagaimana telah dipertimbangkan di atas, Mahkamah akan mempertimbangkan lebih lanjut tentang pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.9] Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah pengujian materiil UU 13/2003:

Pasal 88

(4) *Pemerintah menetapkan upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat 3 huruf a berdasarkan kebutuhan hidup layak **dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi.***

Pasal 89

(3) *Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Gubernur **dengan memperhatikan** rekomendasi dari Dewan Pengupahan Provinsi dan/atau Bupati/Walikota.*

terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*";

[3.10] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-11, dua orang saksi dan seorang ahli yang telah disumpah dan didengarkan keterangannya dalam persidangan tanggal 17 April 2014. Keterangan selengkapya sebagaimana telah diuraikan pada bagian Duduk Perkara;

[3.11] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Presiden memberikan keterangan dalam persidangan dan menyerahkan keterangan tertulis ke Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 24 April 2014. Keterangan selengkapya sebagaimana telah diuraikan pada bagian Duduk Perkara;

[3.12] Menimbang bahwa Pemohon mengajukan kesimpulan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 24 April 2014 dan Presiden pada tanggal 28 April 2014 selengkapya termuat dalam Duduk Perkara, yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

Pendapat Mahkamah



[3.13] Menimbang bahwa berdasarkan dalil-dalil permohonan Pemohon, keterangan Presiden, ahli dan saksi dari Pemohon, kesimpulan tertulis dari Pemohon dan Presiden, serta fakta yang terungkap dalam persidangan, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Terhadap dalil Pemohon bahwa dalam praktiknya Pasal 88 ayat (4) UU 13/2003 telah menimbulkan tidak adanya kepastian hukum dan ketidakadilan, menurut Mahkamah, adanya frasa "*dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi*" dalam Pasal 88 ayat (4) UU 13/2003 adalah sebagai bentuk keseimbangan dalam penetapan upah minimum, dengan memperhatikan tingkat produktivitas dan pertumbuhan ekonomi masing-masing daerah. Justru jika frasa tersebut dihilangkan maka dapat menimbulkan ketidakpastian dan ketidakadilan, dalam arti tidak adanya keseimbangan antara kepentingan pekerja/buruh dan pengusaha;

[3.14] Menimbang terhadap dalil Pemohon bahwa dalam praktiknya Pasal 89 ayat (3) UU 13/2003 juga telah membuka ruang untuk ditafsirkan dengan segala kemungkinan sehingga terjadi multitafsir serta menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan, menurut Mahkamah bahwa Pasal 89 UU 13/2003 lebih spesifik mengatur mengenai implementasi/penerapan ketentuan-ketentuan dan kebijakan tentang upah minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88 ayat (3) huruf a UU 13/2003, yakni:

- a. bahwa penetapan upah minimum dapat didasarkan pada wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota yang lazim disebut dengan Upah Minimum Provinsi atau Upah Minimum Kabupaten/Kota; atau
- b. Upah minimum didasarkan pada sektor/sub sektor dalam suatu wilayah Provinsi dan/ atau Kabupaten/Kota yang lazim disebut Upah Minimum Sektoral (UMS)

Atas dasar ketentuan Pasal 89 *a quo*, kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 7 Tahun 2013 tentang Upah Minimum (bersifat implementatif) yang antara lain mengatur bahwa Gubernur menetapkan Upah Minimum Provinsi dengan memperhatikan rekomendasi Dewan Pengupahan Provinsi atau menetapkan Upah Minimum Kabupaten/Kota dengan memperhatikan Rekomendasi Dewan Pengupahan Provinsi dan Rekomendasi dari Bupati/Walikota yang disampaikan kepada Gubernur oleh Dewan Pengupahan Provinsi dan/atau Bupati/Walikota melalui instansi Ketenagakerjaan setempat



sebagaimana ketentuan Pasal 12 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 7 Tahun 2013.

Bahwa untuk memberikan saran, pertimbangan, dan merumuskan kebijakan pengupahan yang akan ditetapkan oleh Pemerintah, serta untuk pengembangan sistem pengupahan nasional dibentuk Dewan Pengupahan Nasional, Provinsi, dan Kabupaten/Kota. Keanggotaan Dewan Pengupahan terdiri dari unsur pemerintah, organisasi pengusaha, serikat pekerja/serikat buruh, perguruan tinggi, dan pakar. Salah satu tugas Dewan Pengupahan adalah memberikan rekomendasi kepada Gubernur terkait upah minimum.

Menurut Mahkamah, dalil yang diajukan Pemohon bahwa rekomendasi dari Dewan Pengupahan seringkali diabaikan adalah hanya berdasarkan kejadian (*case*) yang terjadi di Provinsi Jawa Timur dan Pemohon tidak dapat membuktikan bahwa hal tersebut telah terjadi secara umum di seluruh wilayah Indonesia, karena dalam menerapkan Upah Minimum Provinsi (UMP), Gubernur harus memperhatikan rekomendasi dari Dewan Pengupahan, karena unsur-unsur dari Dewan Pengupahan telah mencakup seluruh pemangku kebijakan (*stakeholder*), sebagaimana tercermin dalam komposisi keanggotaan Dewan Pengupahan yang meliputi unsur pengusaha, unsur Serikat Pekerja/Serikat Buruh, unsur Pemerintah, unsur Perguruan Tinggi dan Pakar sehingga keputusan yang diambil telah mempertimbangkan berbagai kepentingan.

[3.15] Menimbang, berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, seluruh argumentasi Pemohon dalam permohonannya, menurut Mahkamah, telah nyata bahwa permohonan Pemohon bukanlah persoalan konstusionalitas norma, melainkan persoalan implementasi norma Pasal 88 ayat (4) dan Pasal 89 ayat (3) UU 13/2003. Namun demikian, terlepas dari pertimbangan tersebut di atas, guna mencegah timbulnya penyalahgunaan dalam praktik, Mahkamah perlu mengingatkan bahwa seharusnya kebijakan Gubernur dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebab dengan cara demikian, kasus-kasus yang serupa dengan kasus yang dijadikan salah satu argumentasi dalam permohonan *a quo* dapat dicegah;

[3.16] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat bahwa permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum;



4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*.
- [4.3] Permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Anwar Usman, Patrialis Akbar, Muhammad Alim, Ahmad Fadlil Sumadi, Maria Farida Indrati, Aswanto dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Kamis, tanggal dua puluh tiga, bulan Oktober, tahun dua ribu empat belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal sembilan belas, bulan Maret, tahun dua ribu lima belas**, selesai diucapkan **pukul 14.26 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Patrialis Akbar, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati, Aswanto, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, dan I Dewa Gede Palguna, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Fadzlun Budi SN sebagai



Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon dan Presiden atau yang mewakili, tanpa dihadiri Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Muhammad Alim

ttd.

Aswanto

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Patrialis Akbar

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

I Dewa Gede Palguna

PANITERA PENGGANTI,

ttd

Fadzlun Budi SN