

**INTERPRETASIFRASAADILDANLAYAKDALAMHUBUNGANKERJA
DALAM PASAL 28D AYAT (2) UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

Panji Mulkillah Ahmad, Andy Omara
Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada
panjimulkillah@mail.ugm.ac.id
andy.omara@mail.ugm.ac.id

Abstract

Everyone wants treatment that “just and favourable in working relations”, as a right that is guaranteed by Article 28D paragraph (2) of the UUD 1945. However, the unclear meaning of this phrase raises problems of labor protection and uncertainty over the wage system. This article examines the meaning of the phrase “just and favourable in working relations” in the minutes of the Second Amendment to the UUD 1945 and the decisions of the Constitutional Court, as well as the implications of the unclear meaning of the phrase. This research is normative legal research with historical, casuistic, and conceptual approaches. The conclusions of this study: 1) The formulation of Article 28D paragraph (2) in the second amendment session of the 1945 Constitution originates from the MPR Decree Number XVII/MPR/1998 concerning Human Rights, which refers to the Universal Declaration of Human Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. 2) The phrase “just and favourable in working relations” was interpreted differently by the Constitutional Court in several decisions. 3) There is no clear meaning in the decisions of the Constitutional Court for the phrase “just and favourable in working relations”. The Constitutional Court also did not interpret this phrase further with ILO recommendations and conventions which have clear criteria for a just and favourable work relationship. 4) This ambiguity has implications for workers not being protected in informal working relationships and changes in wage arrangements that do not refer to just and favourable work criteria.

Keywords: *Just, Favourable, Working Relations, Interpretation, Constitution.*

Intisari

Setiap orang mendambakan perlakuan “adil dan layak dalam hubungan kerja”, sebagai hak yang dijamin Pasal 28D ayat (2) UUD 1945. Namun ketidakjelasan makna atas frasa tersebut menimbulkan problem perlindungan tenaga kerja dan ketidakpastian sistem pengupahan. Artikel ini mengkaji makna atas frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” dalam risalah sidang Perubahan Kedua UUD 1945 dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi, serta implikasi ketidakjelasan makna atas frasa tersebut. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan historis, kasuistis dan konseptual. Kesimpulan penelitian ini: 1) Perumusan Pasal 28D ayat (2) dalam sidang perubahan kedua UUD 1945 bersumber dari Tap MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, yang merujuk ke Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. 2) Frasa “adil dan layak

dalam hubungan kerja” diinterpretasikan MK secara berbeda dalam beberapa putusan. 3) Tidak terdapat makna yang jelas dalam putusan-putusan MK atas frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja”. MK juga tidak menginterpretasi frasa tersebut lebih lanjut dengan rekomendasi dan konvensi ILO yang memiliki kriteria jelas hubungan kerja adil dan layak. 4) Ketidakjelasan tersebut berimplikasi pada tidak terlindunginya tenaga kerja dalam hubungan kerja informal dan perubahan-perubahan pengaturan pengupahan yang tidak mengacu pada kriteria kerja adil dan layak.

Kata kunci: Adil, Layak, Hubungan Kerja, Interpretasi, Konstitusi.

A. Pendahuluan

Konstitusi adalah hukum tertinggi yang menjadi acuan bagi produk-produk hukum yang lebih rendah. Konstitusi dibuat sebagai perangkat norma fundamental yang mempunyai nilai politik tinggi dari jenis norma lain karena menjadi dasar tatanan negara.¹ Penelitian ini hendak mengkaji ketentuan dalam konstitusi Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), pada Pasal 28D ayat (2) yang berbunyi, “setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.” Frasa yang terkhusus dikaji yaitu “adil dan layak dalam hubungan kerja”. Menurut peneliti, frasa tersebut tidak memiliki kejelasan makna yang berimplikasi pada masalah pemenuhan hak warga negara di bidang ketenagakerjaan.

Definisi atas frasa “hubungan kerja” terdapat dalam Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 yaitu hubungan antara pengusaha dengan pekerja berdasarkan perjanjian kerja, yang mempunyai unsur pekerjaan, upah, dan perintah. Namun definisi hubungan kerja yang sempit ini ternyata menimbulkan masalah di masyarakat berupa hubungan kerja semu, misalnya sistem kemitraan pada pengemudi transportasi *online* dan kurir *marketplace*.² Kemudian pada frasa “adil dan layak” pun tidak ada yang secara spesifik menjelaskannya. Dalam sistem penentuan upah minimum misalnya. Sejak Undang-Undang Ketenagakerjaan dibentuk, Indonesia telah mengadopsi tiga model sistem pengupahan yang berbeda-beda, yaitu sebelum adanya PP No. 78 tahun 2015, setelah berlakunya PP No. 78 tahun 2015, dan PP No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan. Meskipun sistem penetapan upah minimum berubah-ubah, namun kesemuanya memiliki kesamaan yaitu sama-

sama berprinsip sistem tersebut berasaskan pemenuhan hak secara adil dan layak. Nyatanya laju peningkatan per tahun upah minimum terus mengecil.³

Makna yang jelas atas frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” diperlukan untuk dapat menjadi landasan yang jelas pula bagi pembentuk undang-undang dalam mengatur segala hal yang berkenaan tentang ketenagakerjaan. Maka menjadi penting untuk dilakukan suatu penelitian yang bermaksud untuk menggali makna frasa tersebut, dan bagaimana implikasinya pada pengaturan ketenagakerjaan. Di sini peneliti menggali makna tersebut berdasarkan *original intent*-nya, yaitu risalah sidang perubahan kedua UUD 1945 tahun sidang 2000. Peneliti juga mengkaji putusan-putusan Mahkamah Konstitusi (MK) sepanjang menyangkut tentang interpretasi frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja”, karena MK adalah penafsir akhir UUD 1945 atau *final interpreter of the constitution*.⁴

Penelitian ini hendak menjawab beberapa pertanyaan, antara lain:

1. Bagaimana perumusan Pasal 28D ayat (2) “setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.” dalam perubahan kedua UUD 1945 pada tahun sidang 2000?
2. Bagaimana Mahkamah Konstitusi menginterpretasikan frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” pada Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 dalam putusan-putusannya?
3. Apakah interpretasi dari Mahkamah Konstitusi terhadap frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” pada Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 sebagaimana tercantum dalam putusan-putusannya telah memberikan penjelasan yang memadai?
4. Bagaimana implikasi makna atas frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 terhadap

3 Dadan Herdiana dan Abdul Hadi, “Tinjauan Yuridis Normatif tentang Penetapan Upah Minimum: Studi Komparasi Penetapan Upah Minimum Sebelum dan Setelah terbitnya PP No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan”, *Prosiding Sentias* 1, no. 1 (Desember 2020): 324.

4 Muchamad Ali Safaat, Aan Eko Widiarto, dan Fajar Laksono Suroso, “Pola Penafsiran Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003-2008 dan 2009-2013”, *Jurnal Konstitusi* 14, no. 2 (Juni 2017): 237.

pengaturan ketenagakerjaan?

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan tiga pendekatan. *Pertama* pendekatan historis, yang menelaah *Risalah Sidang Perubahan Kedua UUD 1945 Tahun Sidang 2000* sebagai *original intent* atas perumusan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945. *Kedua*, pendekatan kasus, yang menelaah interpretasi berkaitan dengan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 dalam putusan-putusan MK. *Ketiga*, pendekatan konseptual dengan mempelajari konsep keilmuan hukum tentang adil, layak, dan hubungan kerja.

Penelitian ini menggunakan data sekunder berupa bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer yang digunakan terdiri atas UUD 1945, Risalah Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua UUD 1945, lalu beberapa putusan MK yaitu:

1. Putusan MK Nomor 61/PUU-VIII/2010 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Putusan MK 117/PUU-X/2012 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Putusan MK Nomor 67/PUU-XI/2013 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
4. Putusan MK Nomor 13/PUU-XV/2017 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum buku, jurnal, dan artikel internet. Bahan hukum tersier berupa bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

B. Perumusan Pasal 28D ayat (2) dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Tahun 2000.

Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 merupakan Pasal yang berada dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia (HAM). Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 lahir dari hasil Perubahan Kedua 18 Agustus tahun 2000. Bersamaan dengan Perubahan Pertama UUD 1945, diputuskan pula Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR RI untuk melanjutkan Perubahan UUD 1945 yang pada pokoknya menugaskan kepada Badan Pekerja MPR RI untuk mempersiapkan rancangan perubahan UUD 1945. Perumusan Pasal 28D ayat (2) terintegrasi di dalam perumusan Bab XA mengenai Hak Asasi Manusia, yang mana bab tersebut sebelumnya tidak ada dalam UUD 1945 sebelum perubahan.

Perumusan tentang hak atas perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja pertama kali disinggung dalam Rapat Dengar Pendapat antara Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR pada 16 sampai 26 Februari 2000. Ahfas Mufti berkata bahwa perlu dimasukkan rumusan HAM dalam perubahan UUD 1945 yang menjamin setiap orang berhak memperoleh pekerjaan, penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, perlindungan, dan perlakuan yang adil dalam pekerjaan.⁵ Kemudian hak atas perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja disinggung lagi secara tidak langsung melalui pernyataan Abdul Khaliq Ahmad dari Fraksi Kebangkitan Bangsa pada sesi yang sama. Menurutnya, perumusan HAM dalam Perubahan UUD 1945 perlu mengadopsi Tap MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Pada Tap MPR tersebut, di bagian Pandangan dan Sikap Bangsa Indonesia Terhadap Hak Asasi Manusia, huruf B tentang Landasan, angka 2 dinyatakan bahwa adanya pengakuan bahwa bangsa Indonesia yang bertanggung jawab untuk menghormati Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) dan berbagai instrumen internasional lainnya mengenai HAM. Frasa “hubungan kerja” dan “adil dan layak” juga terdapat dalam Tap MPR ini, yaitu pada Piagam Hak Asasi Manusia Bab IV tentang Hak Keadilan, Pasal 9, “*Setiap orang dalam hubungan kerja berhak mendapat imbalan dan perlakuan yang*

5 Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun Sidang 2000 (Jilid 2)* (Jakarta: Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2010), 125.

adil dan layak.”

Pada Rapat Pleno Panitia Ad Hoc 13 Juni 2000, disebut secara jelas usulan adanya ketentuan mengenai hak atas perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Hal tersebut disampaikan oleh Slamet Effendy Yusuf (F-PG). Frasa yang diusulkan olehnya adalah, “*Setiap orang dalam hubungan kerja berhak mendapatkan imbalan perlakuan yang adil dan layak.*”⁶

Sampai akhirnya Komisi A Badan Pekerja MPR pun menyepakati dan Rapat Paripurna ke-9 Sidang Tahunan MPR RI turut mengesahkan rumusan perihal Pasal 28D ayat (2), “Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.”

Makna dalam rumusan Pasal 28D ayat (2) tidak pernah diulas oleh MPR selama sidang Perubahan Kedua UUD 1945. Rumusan ketentuan tersebut merupakan ketentuan yang diadopsi dari DUHAM dan instrumen hukum HAM internasional lainnya. Penelusuran atas *original intent* tidak cukup memadai untuk mengetahui makna frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja”. Maka bab berikutnya peneliti mencari tahu makna atas frasa tersebut dalam putusan-putusan MK.

C. Interpretasi Mahkamah Konstitusi atas Frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” pada Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Putusan-Putusannya.

Subbab ini memaparkan bagaimana MK melalui putusan-putusannya menginterpretasikan frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” pada Pasal 28D ayat (2) UUD 1945. Interpretasi MK menjadi penting sebab MK adalah merupakan penafsir akhir UUD 1945 atau *final interpreter of the constitution*.⁷ Adapun putusan-putusan MK yang dikaji adalah yang berisi pendapat Mahkamah berkaitan atas Pasal 28D ayat (2) UUD 1945.

Tabel 1. Interpretasi Mahkamah Konstitusi atas Frasa “adil dan layak

6 Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Jilid 5)* (Jakarta: Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2010), 366.

7 Muchamad Ali Safaat, Aan Eko Widiarto, dan Fajar Laksono Suroso, *Op.Cit.*, 237.

dalam hubungan kerja” pada Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 sebagaimana

Tercantum dalam Putusan-Putusannya.

Putusan	Interpretasi Mahkamah Konstitusi
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU- VIII/2010	<p>1. “Terdapat hubungan antara hak atas pekerjaan dan hak berpenghidupan yang layak bagi kemanusiaan yang dimiliki oleh setiap warga negara. Dengan perkataan lain, setiap warga negara berhak atas pekerjaan yang dapat memberikan penghidupan yang layak. Hak atas pekerjaan yang memberikan penghidupan yang layak tersebut diakui pula oleh <i>International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights</i> yang diadopsi oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tanggal 16 Desember 1966 mendampingi <i>International Covenant on Civil and Political Rights</i>. Bahwa <i>International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights</i> telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan <i>International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights</i> (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya). Dalam hal ini, negara mengakui hak untuk bekerja (<i>right to work</i>) (Pasal 6) dan hak untuk menikmati kondisi kerja yang adil dan nyaman (<i>to enjoy and favourable conditions of work</i>) (Pasal 7), serta Pasal 11, yaitu hak untuk diakui atas suatu standar kehidupan yang layak (<i>further recognize rights to an adequate standart of living</i>).”</p> <p>2. “Menurut Mahkamah, kekuatan modal dan produksi pengusaha tidak dapat disamaratakan. Bagi perusahaan yang kuat dengan modal dan teknologi yang modern serta manajemen yang handal, penangguhan upah minimum tidaklah adil, namun banyak pula perusahaan dengan modal kecil dengan margin keuntungan yang kecil, sementara produksinya masih harus bersaing di pasar bebas, sehingga pengusaha tersebut masih memerlukan perlindungan hukum. Mereka belum mampu memberikan upah minimum, karena perusahaan demikian masih baru berdiri dengan modal kecil (<i>infant industry</i>).</p>

	<p>Mereka masih membutuhkan bantuan berupa modal, tenaga ahli pemasaran, peningkatan kemampuan manajemen, keringanan pajak, dan sebagainya. Bahwa ketidakmampuan membayar upah minimum tidak boleh diartikan sebagai lonceng kematian bagi perusahaan, yang apabila tidak mendapat proteksi akibat selanjutnya gulung tikar yang berarti hilangnya lapangan kerja bagi buruh. Namun demikian, untuk pemberian upah di bawah upah minimum, seharusnya sudah diketahui dan disetujui bersama sebelum adanya kontrak kerja antara buruh/pekerja dan pengusaha berdasarkan kondisi riil perusahaan, sehingga hal tersebut disadari dan diantisipasi oleh kedua belah pihak tanpa paksaan.”</p>
<p>Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 117/ PUU-X/2012</p>	<p>“Menimbang bahwa yang dimaksud dengan frasa “tiap-tiap warga negara” yang berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan sebagaimana dimaksud Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 dan frasa “setiap orang” yang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 adalah tidak hanya mereka yang disebut sebagai pekerja/buruh saja, tetapi termasuk juga pengusaha. Oleh karenanya, hak untuk mendapat perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, diperuntukkan bagi pekerja/buruh dan pengusaha; Bahwa untuk mewujudkan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja antara pekerja/buruh dengan pengusaha tersebut, maka disusunlah UU Ketenagakerjaan <i>a quo</i> yang dalam konsiderans (Menimbang) huruf d pada pokoknya menyatakan perlu ada perlindungan untuk menjamin hak-hak dasar pekerja/buruh dan juga perlu untuk “... <i>tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha</i>”. Frasa tersebut dapat pula diartikan sebagai perlindungan untuk menjamin hak-hak dasar bagi pengusaha.”</p>
<p>Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU- XI/2013</p>	<p>“Bahwa dalam aspek risiko, bagi pengusaha risiko merupakan bagian dari hal yang wajar dalam pengelolaan usahanya, selain keuntungan dan/atau kerugian. Oleh karena itu, risiko merupakan hal yang menjadi ruang lingkup pertimbangannya ketika melakukan usaha, bukan ruang lingkup pertimbangan pekerja/buruh. Sementara itu bagi pekerja/buruh, upah merupakan sarana untuk memenuhi kebutuhan hidup bagi diri dan keluarganya, sehingga menjadi tidak tepat manakala upah pekerja/ buruh tersebut menduduki peringkat yang lebih rendah dengan argumentasi yang dikaitkan dengan risiko yang bukan ruang lingkup pertimbangannya. Adalah tidak adil mempertanggungkan sesuatu terhadap sesuatu yang ia</p>

tidak turut serta dalam usaha.”

“Menimbang bahwa mengenai hak-hak pekerja/buruh yang lain, menurut Mahkamah, hal tersebut tidak sama atau berbeda dengan upah pekerja/buruh. Upah pekerja/buruh secara konstitusional berdasarkan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 merupakan hak konstitusional yang oleh karenanya adalah hak konstitusional pula untuk mendapatkan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Adapun hak-hak lainnya tidaklah demikian, sehingga implikasi hukumnya adalah wajar bila terkait dengan pembayaran dimaksud tersebut berada pada peringkat di bawah kreditor separatis. Sementara itu, mengenai kewajiban terhadap negara hal tersebut adalah wajar manakala berada pada peringkat setelah upah pekerja/buruh. Argumentasinya adalah, selain berdasarkan uraian di atas, karena fakta yang sesungguhnya negara memiliki sumber pembiayaan lain, sedangkan bagi pekerja/buruh upah adalah satu-satunya sumber untuk mempertahankan hidup bagi diri dan keluarganya.”

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU- XV/2017	“Bahwa Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 menyatakan, ‘Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja’. Sejalan dengan itu, Pasal 23 ayat (1) Deklarasi HAM PBB juga menegaskan, ‘Setiap orang berhak atas pekerjaan, berhak dengan bebas memilih pekerjaan, berhak atas syarat-syarat perburuhan yang adil dan menguntungkan serta berhak atas perlindungan dari pengangguran’. Hak konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 adalah bagian dari hak asasi manusia yang tergolong ke dalam hak-hak ekonomi, sosial, dan kebudayaan. Berbeda halnya dengan pemenuhan terhadap hak asasi manusia yang tergolong ke dalam hak-hal sipil dan politik yang pemenuhannya justru dilakukan dengan sesedikit mungkin campur tangan negara, bahkan dalam batas-batas tertentu negara tidak boleh campur tangan, pemenuhan terhadap hak hak yang tergolong ke dalam hak-hak ekonomi, sosial, dan kebudayaan justru membutuhkan peran aktif negara sesuai kemampuan atau sumber daya yang dimiliki oleh tiap-tiap negara.”
--	--

Dari seluruh putusan yang peneliti telaah di atas, tidak terdapat makna atas frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” yang dijelaskan secara gamblang karena MK menginterpretasi berdasarkan konteks perkara yang MK hadapi. Makna-makna ini dapat dijelaskan dengan ditinjau dari kejelasan

rumusan dan koherensinya dengan perlindungan HAM.

C. Interpretasi Mahkamah Konstitusi atas Frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” pada Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 Sebagaimana Tercantum dalam Putusan-Putusannya Ditinjau dari Kejelasan Rumusan dan Koherensi pada Perlindungan Hak Asasi Manusia

Sebagai penafsir akhir dari konstitusi, MK berperan dalam memberikan ketegasan akhir (*last words*) untuk menghindari ambiguitas dan pertentangan tafsir.⁸ MK dalam menafsirkan konstitusi juga tidak dapat dibatasi hanya dengan melakukan penafsiran terhadap norma-norma hukum tertulisnya saja atau sesuai dengan rumusan teks nya saja, namun juga terhadap asas-asas hukum umum (*elgemene rechtsbeginselen*) yang berada di belakang rumusan norma-norma hukum tertulis itu.⁹ Penafsiran konstitusi juga harus dapat dipertanggungjawabkan secara rasional dan ilmiah, sehingga upaya menegakkan konstitusi sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman yang ada dan tidak bertentangan dengan dengan semangat rumusan konstitusi.¹⁰ Mengacu pada hal di atas peneliti menggunakan 2 (dua) tolok ukur dalam menentukan memadai atau tidaknya interpretasi MK atas frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” melalui putusan-putusannya, yaitu terpenuhinya kejelasan rumusan (tidak ambigu) dan koheren dengan perlindungan HAM.

Dari keempat putusan pada subbab sebelumnya, peneliti menarik beberapa hal yang dapat menjelaskan makna dari frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” secara definitif. *Pertama*, tentang “hubungan kerja”. MK mendefinisikan “hubungan kerja”, sama dengan definisi menurut Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Ketenagakerjaan, yaitu hubungan antara pengusaha dengan pekerja berdasarkan perjanjian kerja, yang mempunyai unsur pekerjaan, upah, dan perintah.

8 Bisariyadi, dkk, *Penafsiran Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar* (Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2016), 28.

9 Ishariyanto dan Aryoko Abdurrachman, *Penafsiran Hukum Hakim Konstitusi: Studi terhadap Pengujian Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air* (Jakarta: HM Publishing, 2016), 92.

10 Jimly Asshiddiqie, *Teori dan Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara* (Jakarta: Inhilco, 2006), 16.

Pada Putusan Nomor 117/PUU-X/2012, MK berkata bahwa frasa “setiap orang” pada Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 adalah tidak hanya mereka yang disebut sebagai pekerja saja, tetapi termasuk juga pengusaha. Hak untuk mendapat perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, diperuntukkan bagi pekerja dan pengusaha. Dari sini dapat ditarik pemahaman bahwa MK menggunakan konstruksi hukum dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan terkait hubungan kerja, yang mana terdapat dua subyek di situ yaitu pekerja dan pengusaha.

Kedua, perihal makna “adil”. MK tidak memberi interpretasi yang definitif apa makna “adil” dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945. Namun dalam putusan-putusannya, MK memberi interpretasi “adil” dalam konteks tertentu yaitu dalam hal risiko usaha, upah, dan hak pengusaha sebagaimana dalam Putusan MK Nomor 67/PUU-XI/2013 dan Nomor 117/PUU-X/2012.

Pada Putusan Nomor 67/PUU-XI/2013, MK menerapkan konsepsi keadilan dalam konteks risiko antara pengusaha dan pekerja. Menurut MK, adalah tidak adil jika risiko usaha dipertanggungjawabkan pada pekerja, yang mana pekerja tidak turut serta dalam usaha. Risiko usaha sudah selayaknya dibebankan pada pengusaha. Imbalan bagi pengusaha atas keturutsertaannya dalam usaha dan tanggung jawabnya atas risiko usaha, adalah keuntungan.

Pekerja, di sisi lain tidak mendapatkan keuntungan atas usaha karena tidak turut serta dalam usaha (seperti menanam modal, misalnya) dan tanggung jawabnya atas risiko usaha. Imbalan bagi pekerja bukanlah keuntungan atas usaha melainkan upah, yang merupakan hak konstitusional berdasarkan Putusan MK Nomor 67/PUU-XI/2013. Menurut MK, upah pekerja merupakan suatu bentuk perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, karena bagi pekerja, upah adalah satu-satunya sumber untuk mempertahankan hidup bagi diri dan keluarganya.

MK juga melakukan interpretasi atas konsep “adil” yang diterapkan pada Putusan MK Nomor 117/PUU-X/2012. Menurut MK, hubungan kerja yang adil antara pekerja dengan pengusaha haruslah tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha. Frasa tersebut dapat pula diartikan sebagai perlindungan untuk menjamin hak-hak dasar bagi pengusaha.

Lalu pada Putusan Nomor 61/PUU-VIII/2010, MK menginterpretasikan “adil” dalam konteks perlakuan yang adil bagi pengusaha besar dengan pengusaha kecil pada aspek upah minimum. Pengusaha besar sepatutnya memberikan upah pada pekerjanya sekurang-kurangnya sesuai upah minimum, yang mana upah minimum tersebut tidak boleh ditanggihkan. Sedangkan bagi pengusaha kecil, yang belum mampu memberi upah minimum, justru harus dibantu dengan bantuan modal, keringanan pajak, bantuan teknis, dsb. Sebab apabila pengusaha kecil tidak mendapat proteksi, akibat selanjutnya gulung tikar yang berarti hilangnya lapangan kerja bagi pekerja. Namun demikian, untuk pemberian upah di bawah upah minimum, seharusnya sudah diketahui dan disetujui bersama sebelum adanya kontrak kerja antara pekerja dan pengusaha berdasarkan kondisi riil perusahaan.

Dari segi kejelasan rumusan, MK tidak memberi interpretasi yang definitif apa yang dimaksud “adil”. Namun melalui putusannya, dapat terlihat bahwa konsep MK tentang “adil” memiliki kesamaan dengan konsep keadilan menurut John Rawls dan Aristoteles. Pada prinsip kedua keadilan menurut Rawls, dikatakan bahwa ketimpangan sosial dan ekonomi harus diatur sedemikian rupa sehingga dapat memberikan keuntungan pada semua orang.¹¹ Kemudian, MK terlihat menggunakan macam keadilan distributif Aristoteles, yaitu keadilan yang didasarkan pada kesamaan hak pada setiap orang secara proporsional.¹² Yang dimaksud dengan proporsional di sini adalah perlakuan yang sama kepada semua orang atas dasar situasi yang sama, yang berarti perlakuan yang berbeda atas dasar situasi yang berbeda.

Pada putusan Nomor 67/PUU-XI/2013, MK terlihat menerapkan konsep keadilan Rawls dan Aristoteles dalam hal menyikapi ketimpangan kedudukan sosial-ekonomi antara pengusaha dengan pekerja. Ketimpangan itu terletak pada sisi pengusaha memiliki modal dan kepemilikan atas usaha atau sarana produksi, sementara di sisi lain pekerja hanya mengandalkan curahan kerja atau jasanya saja. Ketimpangan ini merupakan kondisi yang tidak menguntungkan

11 John Rawls, *Teori Keadilan: Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan dalam Negara* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), 72.

12 Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, dan Markus Y Hage, *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), 45.

bagi pekerja. Hukum mengatasi ketimpangan ini dengan menjamin hak yang adil bagi pengusaha dan pekerja. Dalam interpretasi “adil” menurut MK, pekerja memiliki hak konstitusional berupa upah yang merupakan sumber pendapatan utama kehidupan pekerja. Pekerja juga tidak dibolehkan berada dalam posisi yang harus menanggung risiko usaha. Di sisi lain, pengusaha juga berhak atas keuntungan usaha, dan berhak mengatur jalannya usahanya berdasarkan perkembangan kemajuan dunia usaha.

Konsep keadilan Aristoteles juga diterapkan dalam hal interpretasi “adil” oleh MK pada Putusan Nomor 61/PUU-VIII/2010 tentang perlakuan terhadap pengusaha besar dan pengusaha kecil. Karena didasarkan atas situasi yang tidak sama, maka pengusaha kecil diberikan hak-hak yang tidak dimiliki pengusaha besar, seperti diberi bantuan dan dibolehkannya pemberian upah pada pekerja di bawah upah minimum. Di sisi lain, pengusaha besar diberikan kewajiban yang lebih besar yaitu wajib memberikan upah kepada pekerja minimal sebesar upah minimum.

Ketiga, tentang “layak”. MK tidak memberi interpretasi yang definitif apa yang dimaksud “layak”. Pada putusan Nomor 61/PUU-VIII/2010, MK menginterpretasikan hak atas pekerjaan dengan perlakuan yang “layak” sebagai hak yang diakui dalam Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (Kovenan Ekosob). Disebutkan bahwa dalam Kovenan tersebut, negara mengakui hak untuk bekerja (Pasal 6) dan hak untuk menikmati kondisi kerja yang adil dan nyaman (Pasal 7), serta Pasal 11, yaitu hak untuk diakui atas suatu standar kehidupan yang layak.

Keempat, interpretasi atas frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” yang tidak dipisah istilahnya satu sama lain. MK menginterpretasikan frasa tersebut dalam Putusan Nomor 13/PUU-XV/2017. Menurut MK, Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 sejalan dengan Pasal 23 ayat (1) DUHAM. Mahkamah berpendapat bahwa hak konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 adalah bagian dari hak-hak ekonomi, sosial, dan kebudayaan yang pemenuhannya membutuhkan peran aktif negara.

Dari keempat istilah yang peneliti jabarkan di atas, dapat ditarik pemahaman bahwa dalam taraf tertentu MK tidak memenuhi kaidah-kaidah

dalam menyusun definisi “adil dan layak dalam hubungan kerja”. Memang, pada kata “layak” dan kata secara utuh “adil dan layak dalam hubungan kerja”, MK telah memberi interpretasi secara jelas dengan mengadopsi begitu saja definisi istilah-istilah tersebut dari DUHAM dan Kovenan Ekosob. Namun pada kata “adil”, misalnya, interpretasi MK tentang “adil” baru dapat dipahami melalui penalaran peneliti dengan menggunakan perspektif keadilan Aristoteles dan John Rawls dengan konteks perkaranya.

Selanjutnya, interpretasi-interpretasi MK di atas akan dianalisis dengan menguji koherensinya dengan perlindungan HAM. MK melalui putusan-putusannya menginterpretasikan “adil dan layak dalam hubungan kerja” dengan mengadopsi Kovenan Ekosob. Secara tekstual, interpretasi MK tampak telah koheren dengan semangat perlindungan HAM karena MK dalam putusannya telah menyebutkan DUHAM dan Kovenan Ekosob. Namun perlindungan HAM pada ranah hubungan kerja tidaklah terpaku pada dua instrumen hukum HAM itu saja. Seharusnya MK juga menggali konvensi, rekomendasi, maupun dokumen-dokumen Organisasi Perburuhan Internasional (ILO) yang banyak mengatur tentang hak atas perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. ILO pada tahun 2008 telah membuat indikator kerja layak antara lain:

1. Kesempatan kerja;
2. Penghasilan yang memadai dan pekerjaan yang produktif;
3. Waktu kerja yang layak;
4. Kombinasi pekerjaan, keluarga dan kehidupan pribadi;
5. Beberapa pekerjaan yang harus dihapuskan (seperti kerja anak dan kerja paksa);
6. Stabilitas dan keamanan kerja;
7. Kesempatan dan perlakuan yang sama dalam pekerjaan;
8. Lingkungan kerja yang aman;
9. Jaminan sosial; dan
10. Dialog sosial, perwakilan pengusaha dan pekerja.¹³

¹³ International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators* (Jenewa: ILO, 2013), 12.

ILO kemudian memperjelas konsep hubungan kerja dalam Rekomendasi ILO Nomor 198 tahun 2006 tentang Hubungan Kerja (*Employment Relationship*). Menurut ILO, negara harus memiliki kebijakan nasional yang berisi penentuan yang jelas keberadaan hubungan kerja, dan perbedaan antara pekerja mandiri dengan pekerja bawahan (disubordinasi). ILO juga merekomendasikan untuk menghapus hubungan kerja yang tersembunyi atau bias, yang menimbulkan hilangnya perlindungan bagi pekerja. Menurut Pasal 4, 12, dan 13 Rekomendasi ILO Nomor 198 tahun 2006, negara harus mendefinisikan kondisi seperti apa yang menentukan adanya suatu hubungan kerja. ILO merekomendasikan indikator-indikator keberadaan hubungan kerja adalah antara lain adanya subordinasi, pekerjaan dilaksanakan menurut instruksi dan dibawah kontrol pihak lain, melibatkan integrasi pekerja dalam organisasi perusahaan, dilakukan untuk keuntungan pihak lain, harus dilakukan sendiri oleh pekerja, memiliki tempat dan waktu kerja tertentu, ada keberlanjutan, adanya ketersediaan pekerja, dan disediakannya alat atau bahan oleh pemberi kerja.

D. Implikasi Ketidakjelasan Makna “Adil dan Layak dalam Hubungan Kerja” pada Pengaturan Ketenagakerjaan

Ketiadaan makna yang jelas atas frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” pada Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 menimbulkan implikasi pada dunia ketenagakerjaan. Misalnya, ketiadaan makna yang jelas pada frasa “hubungan kerja”. Menurut *Cambridge Dictionary*, hubungan kerja atau *labour relations* adalah hubungan antara pemberi kerja dengan pekerja.¹⁴ Istilah lain dari hubungan kerja adalah *employment relationship*, yang menurut Organisasi Perburuhan Internasional (*International Labour Organization*) atau ILO didefinisikan sebagai hubungan hukum antara pemberi kerja dan pekerja.¹⁵ Definisi hubungan kerja tidak terdapat dalam UUD 1945. MK menegaskan

14 *Cambridge Dictionary* <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/labour-relations> (diakses pada 24 Agustus 2021 pukul 16.07).

15 International Labour Organization, “Employment Relationship”, *International Labour Organization*, http://www.ilo.int/ifpdial/areas-of-work/labour-law/WCMS_CON_TXT_IFPDIAL_EMPREL_EN/lang--en/index.htm (diakses pada 24 Agustus 2021 pukul 16.09).

bahwa definisi hubungan kerja adalah mengacu pada Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, yaitu hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja, yang mempunyai unsur pekerjaan, upah, dan perintah. Definisi hubungan kerja tersebut bermasalah jika dibenturkan dengan realitas empirik, karena cenderung menyempitkan istilah hubungan kerja pada pekerjaan-pekerjaan upahan dalam dunia industrial, dan tidak mencakup jenis-jenis pekerjaan yang lain.

Terdapat berbagai jenis pekerjaan di Indonesia yang unsur-unsurnya tidak sesuai dengan istilah hubungan kerja dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan. Contoh dari beberapa pekerjaan tersebut antara lain buruh tani penggarap, sopir ojek *online*, buruh harian lepas di perkebunan, nelayan, dsb. Jenis-jenis pekerjaan ini digolongkan sebagai pekerjaan sektor informal. Arti penting memandang persoalan pekerjaan di sektor informal ini adalah karena menurut BPS, jumlah pekerja informal adalah sebanyak 77,68 juta orang, yang justru lebih banyak daripada pekerja formal yaitu 56,02 juta orang.¹⁶

Hubungan antara orang-orang yang bekerja di dalam pekerjaan informal tidak memenuhi kualifikasi sebagai “hubungan kerja” sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan. Contohnya pada hubungan yang berjaln antara sopir transportasi *online* dan kurir *marketplace* dengan perusahaan *platform*. Hubungan di antara mereka tidak dianggap sebagai hubungan kerja, melainkan hubungan kemitraan, sehingga sopir transportasi *online* dan kurir *marketplace* tidaklah berstatus pekerja, melainkan mitra. Mereka tidak berstatus pekerja karena tidak memenuhi unsur “upah” dalam hubungan kerja. Mereka memperoleh semacam imbalan berupa persentase tertentu atas sejumlah harga yang diberikan oleh penumpang atas layanan yang dia beli, skor bintang satu sampai lima, dan poin-poin lainnya.¹⁷ Mereka yang bekerja dalam status kemitraan tersebut tidak memperoleh hak-hak normatif sebagaimana pekerja upahan yang terikat dalam hubungan kerja seperti upah minimum, jaminan sosial, dan waktu kerja yang jelas.¹⁸ Status kemitraan yang

18 Rizki Amalia Fathikhah dan Anang Fajar Sidik, “Informalisasi Kerja di Era Platformisasi: Kesejahteraan yang Samar dan Terbatasnya Kebijakan Ketenagakerjaan”, dalam *Ekonomi Informal Indonesia: Tinjauan Kritis Kebijakan Ketenagakerjaan*, (Jakarta: Trade Union Rights Centre, 2020) 203.

semu tersebut membuat para sopir transportasi *online* dan kurir *marketplace* mengalami eksploitasi karena semua keputusan yang dimonopoli perusahaan *platform*, kontrol kerja yang ketat dari perusahaan *platform*, akses informasi yang dimonopoli perusahaan *platform*, dan hubungan tidak setara yang merugikan sopir transportasi *online* maupun kurir *marketplace*.¹⁹

Terkhusus pada transportasi *online*, pemerintah melegitimasi hubungan kerja semu ini dengan menyebutnya sebagai “angkutan sewa khusus” melalui Peraturan Menteri Perhubungan (Permenhub) Nomor 118 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Angkutan Sewa Khusus dan Permenhub Nomor 12 Tahun 2019 tentang Perlindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang digunakan untuk Kepentingan Masyarakat.²⁰ Tanggung jawab pemerintah terhadap pemenuhan kesejahteraan sopir transportasi *online* tidak dengan menetapkan upah minimum seperti pekerja formal pada umumnya. Penghasilan sopir transportasi *online* berkaitan dengan tarif yang ditetapkan perusahaan aplikasi, sehingga tanggung jawab pemerintah adalah dengan menetapkan tarif transportasi *online*, melalui Surat Keputusan Menhub Nomor KP 348 Tahun 2019 tentang Pedoman Perhitungan Biaya Jasa Penggunaan Sepeda Motor Yang Digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat Yang Dilakukan Dengan Aplikasi.²¹ Tarif yang berlaku saat ini berdasarkan Keputusan Menhub Nomor KP 564 Tahun 2022.

Kemudian di samping sektor transportasi *online*, ada beberapa contoh di sektor pangan yang masih erat dengan cara produksi tradisional yang bisa diambil dalam menggambarkan biasanya hubungan kerja yang berlangsung, yaitu buruh tani penggarap, buruh perkebunan, dan nelayan. Buruh tani misalnya, sekalipun buruh tani penggarap berkedudukan subordinat di

19 Arif Novianto, Anindya Dessi Wulansari, dan Ari Hermawan, “Riset: empat alasan kemitraan Gojek, Grab, hingga Maxim merugikan para Ojol”, *The Conversation* <https://theconversation.com/riset-empat-alasan-kemitraan-gojek-grab-hingga-maxim-merugikan-para-ojol-159832>, (diakses pada 6 Juni 2021).

20 Aulia D. Nastiti, “Dijamin Regulasi, Dikontrol Aplikasi: Keterbatasan Kebijakan Transportasi dalam Melindungi Kerja Pengemudi Gig”, Dalam Y. T. Keban, A. Hernawan, & A. Novianto (Eds.), *Menyoal Kerja Layak dan Adil dalam Ekonomi Gig di Indonesia*, (Yogyakarta: IGPA Press, 2021) 21-46.

21 Moh Hasbi Rofiqi, “Politik Kebijakan Pemerintahan Presiden Joko Widodo terhadap Transportasi Berbasis Online Tahun 2014-2019”, *Parapolitika: Journal of Politics and Democracy Studies* 1, no.1 (2020): 18-53.

bawah pemilik tanah, sebagaimana halnya pekerja yang disubordinasi oleh pemberi kerja dalam dunia industri, namun imbalan kerjanya tidak berupa upah, melainkan bagi hasil panen berdasarkan sistem tradisional seperti *maro*, *mertelu*, *mrapat*, *memperduoi*, *toyo*, *tesang*, *nengah*, *jejuron*, dsb.²² Contoh berikutnya ada buruh harian lepas di perkebunan. Mirip seperti pekerja industri yang sama-sama tidak memiliki sarana produksi, namun sistem buruh harian lepas di perkebunan amat berbeda dengan sistem kerja di buruh industri. Buruh harian lepas di perkebunan menerima imbalan upah tidak secara bulanan dan tidak pula mendapat jaminan sosial serta kesehatan. Ada pula buruh harian lepas yang bekerja tidak berdasarkan jam kerja, melainkan berdasarkan jumlah hasil kerja yang dicapai. Contoh buruh petik teh, upahnya adalah Rp700 sampai Rp1.100 per kilogram daun teh yang berhasil dikumpulkan.²³ Contoh berikutnya adalah nelayan. Terdapat dua pembagian kerja dalam pekerjaan nelayan yaitu pemilik kapal atau juragan, dan non pemilik kapal atau awak. Hubungan antara nelayan non pemilik dan nelayan pemilik kapal menggunakan sistem bagi hasil berdasarkan jumlah nilai tangkapan.²⁴

Persoalan tentang konsepsi hubungan kerja ini bukan hanya terjadi di Indonesia. Organisasi Perburuhan Internasional (*International Labour Organization*) atau ILO dalam publikasinya *Defining and Regulating Work Relations for the Future of Work*, mengkaji adanya pergeseran konsep dan praktik hubungan kerja. Di abad-20, hubungan kerja biasanya dicirikan dengan adanya pekerjaan yang disubordinasi (*subordinate employment*), atau dengan kata lain adanya atasan dan bawahan. Hubungan kerja tersebut bercirikan suatu pekerjaan diberikan dibawah kendali langsung perusahaan, ada integrasi pekerjaan di dalam perusahaan, berlangsung secara berkelanjutan, dengan risiko kerugian yang dipegang perusahaan. Mulai dari tahun 1970 dan 1980-an, pembuat kebijakan di tingkat domestik dan internasional mulai memprioritaskan tujuan kebijakan baru seperti pertumbuhan, penciptaan lapangan kerja, daya saing dan fleksibilitas yang didasarkan pada perubahan

22 Imam Sudiyat, *Hukum Adat Sketsa Asas*, (Yogyakarta: Liberty, 1981) 37.

23 Budiman Sanjaya, dkk, "Relasi Kerja Mandor dengan Buruh Pemetik Teh", *Jurnal Sosiologi Nusantara* 2, no. 2 (2016): 68.

24 Arif Satria, *Pengantar Sosiologi Masyarakat Pesisir*, (Jakarta: Obor, 2015) 29.

fundamental dalam struktur industri dan ekonomi masyarakat kapitalis. Hubungan kerja standar pun bergeser menjadi berbagai bentuk yang lebih fleksibel. Muncul pola-pola hubungan kerja baru dengan istilah-istilah yang baru pula seperti *gig economy*, *platform-work*, dan *crowd-work*. Dasar hukum ketenagakerjaan, termasuk kontrak kerja, semakin tidak mampu mengakomodir perkembangan banyaknya bentuk pekerjaan non standar yang menjamur di pasar tenaga kerja.²⁵

Ketiadaan makna yang jelas pada frasa “adil dan layak” juga berimplikasi pada pengaturan pengupahan. Sejak Undang-Undang Ketenagakerjaan dibentuk, Indonesia telah mengadopsi tiga model sistem pengupahan yang berbeda-beda, yaitu sebelum adanya PP No. 78 tahun 2015, setelah berlakunya PP No. 78 tahun 2015, dan PP No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan. Upah minimum di Indonesia sebelum adanya PP No. 78 tahun 2015 didasarkan pada Komponen Hidup Layak (KHL) yang disurvei setahun sekali oleh Dewan Pengupahan dan ditetapkan Gubernur. Setelah berlakunya PP No. 78 tahun 2015, KHL tidak disurvei setahun sekali melainkan hanya dievaluasi tiap 5 tahun, juga ada formula penentuan besaran upah yang didasarkan pada laju inflasi dan produk domestik bruto. Implikasi perubahan kebijakan upah minimum ini adalah adanya penurunan persentase kenaikan upah, dari yang tadinya rata-rata kenaikan 15% sebelum 2015, kemudian setelah 2015 turun menjadi 8,5% per tahun.²⁶ Setelah berlakunya PP No. 36 Tahun 2021, upah minimum tidak lagi didasarkan pada KHL, melainkan pada paritas daya beli, tingkat penyerapan tenaga kerja dan median upah.

Sistem penetapan upah minimum berubah-ubah, namun kesemuanya memiliki kesamaan yaitu sama-sama berprinsip bahwa pekerja harus mendapat hak secara adil dan layak. Pada Pasal 88 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Ketenagakerjaan misalnya, dikatakan bahwa setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi

25 Nicola Countouris, *Defining and Regulating Work Relations for the Future of Work*, (Jenewa: International Labour Organization, 2019) 3-8.

26 Dadan Herdiana dan Abdul Hadi, “Tinjauan Yuridis Normatif tentang Penetapan Upah Minimum: Studi Komparasi Penetapan Upah Minimum Sebelum dan Setelah terbitnya PP No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan”, *Prosiding Sentias* 1, no. 1 (Desember 2020): 324.

kemanusiaan. Pemerintah menetapkan kebijakan pengupahan yang melindungi pekerja/buruh untuk mewujudkan penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Pasal 3 ayat (1) PP No. 78 tahun 2015 pun menyatakan bahwa kebijakan pengupahan diarahkan untuk pencapaian penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi Pekerja/Buruh. Kemudian PP No. 36 Tahun 2021 pun pada bagian penjelasan menyebutkan, *“Arah kebijakan pembangunan sistem pengupahan, menekankan pada aspek perlindungan Upah bagi Pekerja/Buruh untuk mencapai kesejahteraan dengan memperhatikan kemampuan Perusahaan dan kondisi perekonomian nasional. Dengan dasar tersebut maka diharapkan terwujud sistem pengupahan yang berkeadilan.”*

Peneliti memandang bahwa semua pengaturan pengupahan yang sama-sama mengklaim telah memenuhi “adil dan layak” tersebut, tidak mendasarkan pada kriteria apa pun mengenai “adil dan layak”. Menurut peneliti, hal tersebut adalah konsekuensi dari ketiadaan makna yang jelas pada frasa “adil dan layak” dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945. Pembentuk undang-undang dan pemerintah dapat secara sewenang-wenang mengatasnamakan keadilan dan kelayakan dalam merumuskan sistem penentuan upah minimum yang berubah-ubah dan berdampak pada kesejahteraan pekerja. Padahal sebagaimana disinggung dalam subbab sebelumnya, ada indikator kerja adil dan layak dari rekomendasi dan konvensi ILO yang dapat menjadi rusukan.

E. Penutup

Berdasarkan uraian pembahasan, terdapat 3 (tiga) kesimpulan yakni pertama, perumusan Pasal 28D ayat (2) dalam perubahan kedua UUD 1945 pada sidang tahun 2000 bersumber dari Tap MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, yang merujuk pada instrumen hukum HAM internasional yaitu Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Tahun 1948 dan Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya Tahun 1966.

Kedua, frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” pada Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 diinterpretasikan oleh MK secara berbeda dalam beberapa putusan. Pada Putusan Nomor 61/PUU-VIII/2010, MK menginterpretasikan

frasa tersebut dengan mengkaitkan pada Kovenan Hak Ekosob 1966, dan mendefinisikan keadilan secara proporsional kepada pengusaha dan pekerja. Pada Putusan Nomor 117/PUU-X/2012, MK mengkontekstkan perlakuan yang adil dan layak tidak hanya berlaku bagi pekerja, namun juga bagi pengusaha. Pada Putusan Nomor 67/PUU-XI/2013, MK mengkontekstkan keadilan dengan risiko usaha dan hak konstitusional upah. Terakhir, pada Putusan Nomor 13/PUU-XV/2017, MK berpendapat bahwa Pasal 28D ayat (2) merupakan hak ekosob yang pemenuhannya membutuhkan peran aktif negara.

Ketiga, tidak terdapat makna yang dijelaskan secara definitif pada interpretasi dalam putusan-putusan MK atas frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” pada Pasal 28D ayat (2) UUD 1945. Makna atas frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” hanya dapat dijelaskan melalui penalaran dan analisis menggunakan teori keadilan dan HAM terhadap interpretasi MK melalui putusan-putusannya. Makna atas frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” sebagaimana diinterpretasikan MK dalam putusan-putusannya koheren dengan perlindungan HAM yang diatur dalam berbagai instrumen hukum HAM internasional yaitu Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Tahun 1948 dan Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya Tahun 1966. Namun dalam interpretasi MK melalui putusan-putusannya tersebut, tidak digali lebih lanjut instrumen hukum internasional lain yang lebih relevan dalam menjawab masalah terkini pemenuhan hak perlakuan adil dan layak dalam hubungan kerja, seperti misalnya konvensi dan rekomendasi Organisasi Perburuhan Internasional (ILO).

Keempat, ketidakjelasan makna atas frasa “adil dan layak dalam hubungan kerja” dalam Pasal 28 D ayat (2) UUD 1945 berimplikasi pada praktik hubungan kerja semu yang tidak melindungi pekerja informal, dan pada sistem pengupahan yang berubah-ubah tanpa merujuk pada kriteria apa pun tentang adil dan layak.

DAFTAR PUSTAKA

- Anwar. “Bagi Hasil Gojek”, <https://www.ojolakademi.com/bagi-hasil-gojek/> (diakses pada 11 Maret 2021 pukul 16.09).
Asshiddiqie, Jimly. *Teori dan Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara*. Jakarta:

- Inhilco, 2006.
- Badan Pusat Statistik. “Agustus 2020: Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) sebesar 7,07 persen” <https://www.bps.go.id/pressrelease/2020/11/05/1673/-revisi-per-18-02-2021--agustus-2020--tingkat-pengangguran-terbuka--tpt--sebesar-7-07-persen.html> (diakses pada 10 Maret 2021 pukul 20.38).
- Bisariyadi, dkk. *Penafsiran Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar*. Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2016.
- Countouris, Nicola. *Defining and Regulating Work Relations for the Future of Work*. Jenewa: International Labour Organization, 2019.
- Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Tahun 1948
- Herdiana, Dadan dan Abdul Hadi. “Tinjauan Yuridis Normatif tentang Penetapan Upah Minimum: Studi Komparasi Penetapan Upah Minimum Sebelum dan Setelah terbitnya PP No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan”. *Prosiding Sentias* 1, no. 1 (Desember 2020): 324.
- International Labour Organization. *Decent Work Indicators : Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*. Jenewa: ILO, 2013.
- International Labour Organization. “Employment Relationship”, *International Labour Organization*, http://www.ilo.int/ifpdial/areas-of-work/labour-law/WCMS_CON_TXT_IFPDIAL_EMPREL_EN/lang--en/index.htm (diakses pada 24 Agustus 2021 pukul 16.09).
- Isharyanto. *Konstitusi dan Perubahan Konstitusi*. Jakarta: Pustaka Hanif, 2016.
- Ishariyanto dan Abdurrachman, Aryoko. *Penafsiran Hukum Hakim Konstitusi: Studi terhadap Pengujian Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air*. Jakarta: HM Publishing, 2016.
- Keban, Y.T, A. Hernawan, & A. Novianto. (Eds.), *Menyoal Kerja Layak dan Adil dalam Ekonomi Gig di Indonesia*, IGPA Press, Yogyakarta, 2021.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia
- Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya Tahun 1966
- Novianto, Arif, Anindya Dessi Wulansari, dan Ari Hermawan. “Riset: empat alasan kemitraan Gojek, Grab, hingga Maxim merugikan para Ojol”, *The Conversation* (<https://theconversation.com/riset-empat-alasan-kemitraan-gojek-grab-hingga-maxim-merugikan-para-ojol-159832>), diakses pada 6 Juni 2021.
- Putusan MK Nomor 61/PUU-VIII/2010 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Putusan MK 117/PUU-X/2012 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 13

- Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Putusan MK Nomor 67/PUU-XI/2013 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
- Putusan MK Nomor 13/PUU-XV/2017 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Rawls, John. *Teori Keadilan: Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan dalam Negara*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011.
- Rekomendasi Organisasi Perburuhan Internasional Nomor 198 tahun 2006 tentang Hubungan Kerja
- Rofiqi, Moh Hasbi. “Politik Kebijakan Pemerintahan Presiden Joko Widodo terhadap Transportasi Berbasis Online Tahun 2014-2019”, *Parapolitika: Journal of Politics and Democracy Studies*, Vol. 1, No. 1, Tahun 2020.
- Sanjaya, Budiman, dkk. “Relasi Kerja Mandor dengan Buruh Pemetik Teh”, *Jurnal Sosiologi Nusantara*, Vol. 2, No.2, Tahun 2016
- Safaat, Muchamad Ali, Aan Eko Widiarto, dan Fajar Laksono Suroso. “Pola Penafsiran Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003-2008 dan 2009-2013”. *Jurnal Konstitusi* 14, no. 2 (Juni 2017): 237.
- Satria, Arif. *Pengantar Sosiologi Masyarakat Pesisir*, Obor, Jakarta. 2015.
- Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun Sidang 2000 (Jilid 2)*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2010.
- Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Jilid 5)*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2010.
- Sudiyat, Imam. *Hukum Adat Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta, 1981.
- Tanya, Bernard L., Yoan N. Simanjuntak, dan Markus Y Hage. *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010.
- Trade Union Rights Centre. *Ekonomi Informal Indonesia: Tinjauan Kritis Kebijakan Ketenagakerjaan*, Trade Union Rights Centre, Jakarta, 2020.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sesudah Perubahan
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan