

## BAB IV

### ANALISIS FORMULASI PENENTUAN UPAH MINIMUM KOTA SURABAYA DALAM PERKPEKTIF *MASLAHAH*

#### A. Proses Penentuan Upah Minimum Kota (UMK) Surabaya tahun 2014

Dalam proses pengupahan di kota Surabaya khususnya dalam hal Upah Minimum Kota (UMK) yang selanjutnya disingkat UMK, mempunyai beberapa acuan ataupun aturan mengenai penentuan upah kota, diantaranya mengacu pada peraturan Gubernur Jawa Timur nomor 63 tahun 2013 tentang tata cara penetapan dan penangguhan Upah Minimum Kabupaten atau Kota di Jawa Timur dan surat edaran Gubernur Jawa Timur nomor : 560 / 17414 / 031 / 2013 tanggal 5 September perihal jadwal pelaksanaan kegiatan penetapan Upah Minimum Kabupaten atau Kota tahun 2014 di Jawa Timur.<sup>1</sup>

Dalam pelaksanaannya mengenai penentuan Upah Minimum Kota Surabaya tahun 2014 Depan Pengupahan Kota Surabaya melakukan survei pasar dengan menindaklanjuti surat edaran yang dikeluarkan oleh Gubernur Jawa Timur dengan melakukan survey pasar tentang nilai kebutuhan hidup layak (KHL), karena ini sebagai salah satu syarat pokok untuk penentuan Upah Minimum Kota Surabaya, oleh karenanya Dewan Pengupahan Kota Surabaya melaksanakan Survey Kebutuhan Hidup Layak di tiga Pasar yang

---

<sup>1</sup> Surat Edaran Gubernur Jawa Timur nomor : 560 / 17414 / 031 / 2013 tanggal 5 September perihal jadwal pelaksanaan kegiatan penetapan Upah Minimum Kabupaten atau Kota tahun 2014 di Jawa Timur.

ada di kota Surabaya diantaranya yaitu ; Pasar Wonokromo, Pasar Sopenyono Rungkut, dan Pasar Balongsari.

Survey tersebut dilaksanakan selama 2 bulan antara bulan September dan bulan Oktober 2013, dibawah ini akan kami paparkan dengan jelas mengenai mekanisme penetapan Upah Minimum Kota (UMK) Surabaya tahun 2014 :

1. Mekanisme penetapan UMK 2014, memperhatikan tahapan sebagai berikut :
  - a. Pembentukan Tim Survey yang diketuai oleh BPS dan pembuatan tata tertib survey oleh Dewan Pengupahan Kabupaten atau kota.
  - b. Penentuan komponen dan parameter survey mengacu pada Permenakertrans Nomor : Per – 17 / MEN / VIII / 2005, sedangkan obyek survey adalah pasar tradisional yang telah disepakati oleh Dewan Pengupahan Kabupaten / Kota.
  - c. Penetapan KHL oleh Tim Survey Kabupaten atau Kota untuk dijadikan salah satu bahan pertimbangan perhitungan nilai usulan UMK tahun 2014.
  - d. Pembahasan dan penetapan nilai UMK tahun 2014 oleh DPK untuk direkomendasikan kepada Bupati atau Walikota setempat.
  - e. Pengusulan UMK tahun 2014 oleh Bupati atau Walikota kepada Gubernur dengan tembusan kepada DPP dan kepala Disnakertransduk.

- f. Pembahasan dan penentuan nilai UMK tahun 2014 se Jawa Timur oleh DPP dengan memerhatikan usulan Bupati atau Walikota untuk direkomendasikan kepada Gubernur.
  - g. Penetapan nilai UMK Tahun 2014 oleh Gubernur.
2. Ketentuan Penetapan UMK Suarabaya Tahun 2014
- a. Seluruh anggota tim survey harus memahami dan melaksanakan (kompeten) terhadap metode survey yang ditetapkan.
  - b. Anggota tim survey harus mentaati tata tertib yang telah ditetapkan.
  - c. Penetapan nilai akhir KHL dari 3 kali hasil survey pasar dibagi rata dituangkan dalam berita acara yang ditanda tangani oleh anggota tim survey yang mewakili masing-masing unsur. Dalam hal tidak semua unsur terwakili pedandatangan dapat dan atau cukup ditanda tangani ketua saja.
  - d. Pembahasan usulan UMK tahun 2014 oleh DPK dilakukan secara musyawarah mufakat, dan merekomendasikan satu angka kepada Bupati atau Walikota dengan mempertimbangkan :
    - 1. Nilai KHL
    - 2. Nilai UMK 2013
    - 3. Inflasi
    - 4. Produktivitas, pertumbuhan ekonomi, dan usaha yang paling tidak mampu (marginal) di Kabupaten atau Kota
    - 5. Kondisi pasar kerja
    - 6. Kemampuan perusahaan

- e. Hasil pembahasan dituangkan dalam berita acara yang ditandatangani oleh Ketua dan Anggota DPK yang mewakili 3 (tiga) unsur SP atau SB, Asosiasi pengusaha dan pemerintah.
- f. Dalam hal pengambilan keputusan tidak dapat dilakukan oleh DPK maka Bupati atau Walikota mengambil keputusan atas pertimbangan BPS setempat.
- g. Bupati atau Walikota menyampaikan usulan UMK Tahun 2014 kepada Gubernur dengan tembusan kepada ketua DPP dan kepala Disnakertransduk, dilampiri :
  - 1. Berita acara penetapan KHL
  - 2. Berita acara hasil pembahsan Dewan Pengupahan Kupaten atau Kota
  - 3. Rekap KHL 3 (tiga) pasar yang di survey
  - 4. Memperhatikan PDRB
  - 5. Inflasi
- h. Dalam hal usulan UMK Tahun 2014 yang tidak memenuhi kaidah logika ekonomi (terjadi ketidak layakan dengan usulan UMK daerah sekitarnya) maka DPP merekomendasikan kepada Gubernur untuk mengkoordinasikan dengan Bupati atau Walikota yang bersangkutan.
- i. Usulan UMK 2014 dari Bupati atau Walikota harus memperhatikan dan jadwal yang sudah ditentukan. Jika dalam sampai batas akhir Bupati atau Walikota yang bersangkutan tidak menyampaikan usulan

UMK tahun 2014 atau tidak sesuai ketentuan tersebut pada huruf D, maka Gubernur Jawa Timur meperingatkan sampai 3 (tiga) Kali.

- j. Apabila peringatan tersebut tetap tidak dipenuhi sampai dengan saat pemantapan akhir, maka UMK tahun 2014 untuk Daerah tersebut ditetapkan oleh Gubernur menggunakan UMK Tahun sebelumnya (UMK 2013)
- k. UMK tahun 2014 berlaku mulai tanggal 1 Januari 2014 sampai dengan 31 Desember 2014.

#### **B. Analisis *Al-Maṣlahah* terhadap Upah Minimum Kota (UMK) Kota Surabaya tahun 2014**

Dalam pembahasan *maṣlahah*, al-Imām al-shāṭibī dalam kitabnya al-Muwāfaqāt membagi al-maslahah menjadi tiga bagian yaitu :

##### a. *Ḍarūriyah* (Primer)

Yang dimaksud *Ḍarūriyah* adalah *maṣlahah* yang berkorelasi erat dengan terjaganya kehidupan agama dan dunia, sehingga stabilitas *kemaslahatan* agama dan dunia itu sangat tergantung pada terealisasinya *maṣlahah Ḍarūriyah* itu<sup>2</sup>. *Maṣlahah Ḍarūriyah* ini termanifestasi dalam penjagaan yang sangat utuh terhadap lima hal, agama, jiwa, keturunan, harta dan akal. *Maṣlahah Ḍarūriyah* dalam hal ini termanifestasi dalam penjagaan yang sangat utuh terhadap lima hal, agama, jiwa, keturunan, harta dan akal. Rinciannya sebagaimana

---

<sup>2</sup> Al- Shāṭibī, *al-Muwāfaqāt fi Ushul al- Syari'ah*, (Kairo: Mustafa Muhammad, t.th.), 221.

berikut. Dalam hal penjagaan agama, Allah mensyariatkan kewajiban beriman pada rukun-rukun agama, adanya kewajiban sholat, zakat, haji, puasa, termasuk juga pensyariatan menyiarkan agama Islam, kewajiban jihad jika posisi agama dalam keadaan terancam, adanya sanksi bagi orang murtad dan syariat-syariat lainnya yang menjadi tiang agama.

Penjagaan jiwa termanifestasi dalam pensyariatan pernikahan, termasuk juga adanya perintah untuk memakan makanan yang halal dan melarang mengkonsumsi makanan yang haram. Keturunan dijaga diantaranya dalam bentuk penyariatan pernikahan secara sah, dan melarang perbuatan zina dan tindakan aborsi.

Dalam hal penjagaan harta, Allah membolehkan proses transaksi yang sangat beragam asalkan tidak merugikan salah satu pihak. Begitu juga Allah melarang keras segala bentuk pencurian dan mensyariatkan sanksi bagi pelaku pencurian tersebut. Sedangkan akal dijaga diantaranya dalam bentuk penyariatan larangan meminum minuman-minuman keras dan semacamnya yang bisa membuat seseorang kehilangan kesadaran.<sup>3</sup>

b. *Hājiyah* (Sekunder)

Yang dimaksud *hājiyah* adalah *maṣlahah* yang dibutuhkan oleh manusia agar terlepas dari kesusahan dan kesulitan yang akan menimpa mereka, dan andaikan *maṣlahah* itu tidak terealisasi maka

---

<sup>3</sup> Abdul Karim Zaidan Tahqiq, *al-Wajiz fi Ushul Fiqh*, (Beirut : Muassasah ar-Risalah Riyadl, 2011), 379-380.

tidak sampai merusak tatanan kehidupan manusia, akan tetapi hanya menyebabkan manusia jatuh pada jurang kesulitan dan kesempitan<sup>4</sup>.

Dalam terminologi Imam Syatibi, *maṣlaḥah hajiyah* ini bisa masuk pada ranah ibadah, *'ādah*, *mu'āmalah* dan *jināyah*.

Sedangkan dalam penentuan Upah Minimum Kota (UMK), harus melihat pada Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor : 78 tahun 2013 tentang Upah Minimum Kabupaten atau Kota di Jawa Timur tahun 2014 yang sudah disahkan oleh Gubernur Jawa Timur pada tanggal 20 Nopember 2013 menetapkan bahwa besaran pah Minimum Kota Surabaya pada tahun 2014 sejumlah Rp. 2.200.000,- (Dua Juta Dua Ratus Ribu) per bulan. Dimana Hasil tersebut didasarkan antara lain pada KHL kota Surabaya tahun 2014 yang sudah ditetapkan tentang besarnya nilai KHL nya, yang telah selesai dilaksanakan survey mengenai KHL pada September dan Oktober tahun 2013, inflasi dan pertumbuhan ekonomi.

Komponen-komponen yang di survey yang menjadi dasar pijakan penentuan KHL diantaranya ada 60 (enam puluh) item yang di bagi menjadi 7 (tujuh) bagian diantaranya ; Makanan dan Minuman, Sandang, Perumahan, Pendidikan, Kesehatan, Transportasi, Rekreasi dan Tabungan. prediksi nilai KHL bulan Desember 2013 sebesar Rp. 1.763.180,47 ( satu juta tujuh ratus enam puluh tiga ribu seratus delapan puluh rupiah empat puluh tujuh sen ), asumsi inflasi RAPBN tahun 2014 sebesar 5,5% dan pertumbuhan ekonomi Kota Surabaya tahun 2014 sebesar 7,5%. Maka UMK ditetapkan sebesar Rp.

---

<sup>4</sup>*Ibid.* 380

2.199,633,75 ( dua juta seratus sembilan ribu enam ratus tiga puluh tiga rupiah tujuh puluh lima sen ) dibulatkan menjadi Rp. 2.200.000,- ( dua juta dua ratus ribu ) per bulan.

Dari besaran nilai KHL tersebut terdapat 7 item yang menjadi bahan untuk survey di lapangan seperti yang penulis sebutkan diatas tadi, diantaranya yaitu:

a) Makanan dan Minuman

Dari makanan dan Minuman yang menjadi bahan utama survei KHL dengan menyurvei 11 jenis makanan dan minuman rata-rata yang menjadi objek penelitian yang digunakan sebagai acuan untuk melihat nilai KHL ini yaitu barang yang mayoritas kualitasnya barang yang baik. Sebelas diantaranya adalah: beras, sumber protein, kacang-kacangan, susu bubuk, gula pasir, minyak goreng, sayuran, buah-buahan, karbohidrat lain, teh dan bumbu-bumbuan.

Diantara makanan dan minuman yang paling banyak dikonsumsi dan sangat dibutuhkan adalah beras. Beras merupakan makanan pokok masyarakat kota Surabaya. Makanan yang harus selalu dikonsumsi setiap harinya. Masyarakat surabaya akan terancam kehidupannya bila tidak mengkonsumsi nasi yang bahan mentahnya adalah beras. Dengan demikian, kebutuhan terhadap beras menjadi sangat penting dan krusial. Ketiadaan, yang bisa jadi disebabkan oleh ketidak mampuan untuk membeli, beras akan menimbulkan kerusakan pada jiwa, yaitu kematian (alpanya *hifz al-nafs*). Oleh karena itu, secara tidak langsung



beras merupakan kebutuhan yang harus dipenuhi untuk mencapai *al-maṣlahah al-ḍarūriyah*.

Sedangkan makanan dan minuman selain beras hanya sebagai pelengkap saja. Namun keberadaanya juga cukup penting. Karena jika tidak dipenuhi akan menimbulkan kesulitan bagi kehidupan masyarakat kota surabaya. Dengan demikian, pemenuhan terhadap makanan dan minuman selain beras adalah upaya untuk mencapai al-maslahah al-hajiyah.

b) Sandang

Dalam hal sandang yang menjadi salah satu pijakan untuk menentukan KHL meliputi 13 item yang menjadi dasar untuk penentuan KHL yang meliputi; celana panjang/rok/pakaian muslim, celana pendek, ikat pinggang, kemeja lengan pendek, kaos oblong/BH, celana dalam, sarung/kain panjang, sepatu, kaos kaki, perlengkapan pembersih sepatu, sandal jepit, handuk mandi dan perlengkapan ibadah.

Dari beberapa macam pakaian yang disurvei, beberapa diantaranya masuk kategori kebutuhan *al-ḍarūriyah* seperti pakaian muslim dan perlengkapan ibadah. Kebutuhan tersebut sangat dibutuhkan bagi masyarakat kota surabaya, terutama yang beragama islam untuk ibadah dan menutup aurat. Jika kebutuhan itu tidak terpenuhi, maka upaya *hiḍḍ al-dīn* tidak akan tercapai dan *al-maṣlahah al-ḍarūriyah* tidak tercapai.

Sedangkan jenis-jenis pakaian yang lain seperti sepetu, sandal jepit, kaos kaki dan perlengkapan pembersih sepatu masuk kategori kebutuhan tertier (*taḥsīniah*). Karena bila barang-barang tersebut tidak terpenuhi, praktik keagamaan masyarakat muslim Surabaya tidak akan terganaggu (*hifz al-dīn tetap terjaga*) dan masyarakat Surabaya tidak akan mengalami kesulitan. Barang-barang tersebut hanya sebagai pelengkap saja.

c) Perumahan

Kategori yang ke tiga ini mensurvei kebutuhan mengenai perumahan atau tempat untuk tinggal, disini di survei mulai dari sewa kamar sampai dengan isi perlengkapan rumah dan dapur ini mencapai 26 point. Diantara kebutuhan-kebutuhan yang masuk ketegori perumahan ialah: sewa kamar, dipan/tempat tidur, perlengkapan tidur, seprei dan sarung bantal, meja dan kursi, lemari pakaian, sapu, perlengkapan makan, ceret alumunium, wajan alumunium, panci alumunium, sendok masak, rice cooker ukuran ½ liter, kompor dan perlengkapannya, gas elpiji, ember plastik, gayung plastik, listrik, bola lampu hemat energi, air bersih, sabun cuci pakaian, sabun cuci piring, strika, rak piring portable plastik, pisau dapur dan cermin.

Dalam hal ini, ada beberapa barang yang masuk dalam kategori *hājīyah* seperti sewa kamar, listrik, rice cooker, dan gas elpiji. dikatakan *hājīyah* karena yang masuk dalam kategori ini sebagai bentuk manusia agar terlepas dari kesusahan dan kesulitan yang akan

menimpa mereka, dan andaikan *maṣlahah* itu tidak terealisasi maka tidak sampai merusak tatanan kehidupan manusia yang lima, akan tetapi hanya menyebabkan manusia jatuh pada jurang kesulitan dan kesempitan.

Selain itu, beberapa barang masuk kategori *taḥṣīniyah* karena keberadaannya hanya sebagai pelengkap semata. Jika barang-barang yang diantaranya; lemari pakaian, meja dan kursi, seprei dan sarung bantal, tidak dipenuhi, kebutuhan primer manusia yang lima tidak akan tercederai dan masyarakat Surabaya juga tidak akan menemui kesulitan.

#### d) Pendidikan

Dari hasil survey yang sudah dilaksanakan dalam point ini hanya men cangkup 2 aspek saja, buku bacaan dan ballpoint yang dimasukkan dalam kategori pendidikan, padahal sesungguhnya kategori pendidikan ini menurut penulis ini masuk dalam kategori *Ḍarūriyah* (Primer) sehingga jika dalam hal ini tidak bisa dipenuhi maka hal ini tidak dapat menjaga agama, dengan pendidikan manusia akan bisa menjaga agama.

#### e) Kesehatan

Dalam hal kesehatan, barang-barang yang disurvei meliputi; sarana kesehatan (pasta gigi, sabun mandi, sikat gigi sampo, dan pembalut) deodorant, obat anti nyamuk, potong rambut

dan sisir. Dari beberapa barang tersebut, semuanya masuk kategori kebutuhan pelengkap saja. Jika barang-barang tersebut tidak dipenuhi, kebutuhan primer manusia yang lima tidak akan tercederai dan masyarakat Surabaya juga tidak akan menemui kesulitan.

f) Transportasi

Kategori transportasi disini berkenaan dengan tarif angkutan umum. Mengingat kota surabaya merupakan kota industri dimana masyarakat kebanyakan mengandalkan transportasi umum. Kebutuhan terhadap transportasi ini merupakan kebutuhan yang bersifat *ḥājīyāt*. Karena apabila kebutuhan terhadap transportasi itu tidak dipenuhi tidak mencederai kebutuhan dasar manusia yang lima, namun masyarakat surabaya akan mengalami kesulitan dalam beraktifitas.

g) Rekreasi dan tabungan

Poin terakhir yang disurvei dalam penentuan KHL masyarakat kota surabaya adalah rekreasi dan tabungan. Dua hal tersebut merupakan kebutuhan pelengkap (*taḥsīniyāt*). bila dua hal itu tidak dipenuhi, kebutuhan primer manusia yang lima tidak akan tercederai dan masyarakat Surabaya juga tidak akan menemui kesulitan.

Dari uraian di atas bisa diambil kesimpulan bahwa sebagian besar dari hal-hal yang disurvei dalam menentukan KHL yang nantinya akan menjadi pertimbangan untuk menentukan UMK kota Surabaya adalah bersifat *ḍarūriyāh* dan *ḥājīyah*. Dikatakan *ḍarūriyah* karena berkenaan dengan

kebutuhan primer manusia seperti nyawa dan agama, seperti pemenuhan kebutuhan pokok dan pakaian untuk menutup aurat. Dan dikatakan *ḥājiyah* karena apabila tidak dipenuhi, masyarakat kota Surabaya akan mengalami kesulitan dan kesukaran, seperti pemenuhan jasa transportasi dan tempat tinggal.

Poin-poin yang masuk kategori *darūriyah* meliputi sebagian makanan, sebagian sandang dan pendidikan. Dimana tiga hal itu merupakan hal yang amat pokok yang harus dipenuhi. Sedangkan poin-poin yang masuk kategori *ḥājiyah* ialah sebagian makanan, perumahan, sebagian sandang dan transportasi. Hal-hal tersebut menjadi kebutuhan rutinitas, seperti halnya transportasi. Bila hal-hal itu tidak dipenuhi masyarakat kota Surabaya akan mengalami kesukaran dalam hidupnya.

Maka karena itu UMK ditetapkan sebesar Rp. 2.199,633,75 ( dua juta seratus sembilan ribu enam ratus tiga puluh tiga rupiah tujuh puluh lima sen ) dibulatkan menjadi Rp. 2.200.000,- ( dua juta dua ratus ribu ) per bulan tentu akan memberikan kemaslahatan bagi Surabaya mengingat prediksi nilai KHL bulan Desember 2013 sebesar Rp. 1.763.180,47 ( satu juta tujuh ratus enam puluh tiga ribu seratus delapan puluh rupiah empat puluh tujuh sen ), asumsi inflasi RAPBN tahun 2014 sebesar 5,5% dan pertumbuhan ekonomi Kota Surabaya tahun 2014 sebesar 7,5%.