



Pengaturan dan Penegakan Hukum Tunjangan Hari Raya untuk Pekerja

Luthvi Febryka Nola^{*)}

Abstrak

Efektifitas penegakan hukum pembayaran Tunjangan Hari Raya (selanjutnya disingkat THR) dipengaruhi oleh 2 faktor yaitu penegak hukum dan materi hukum. Kelemahan faktor penegak hukum dapat diatasi dengan cara peningkatan kualitas dan kuantitas pengawasan ketenagakerjaan. Sedangkan perbaikan terhadap materi hukum tidak cukup hanya dengan perubahan Peraturan Menteri (selanjutnya disingkat Permen) akan tetapi juga Undang-Undang (selanjutnya disingkat UU).

A. Pendahuluan

Pembayaran THR selalu menjadi permasalahan ketenagakerjaan menjelang hari raya Idul Fitri karena ada saja perusahaan yang melanggar aturan. Pelanggaran pembayaran THR ini telah menimbulkan kesulitan hidup bagi pekerja karena kebutuhan hidup dan harga-harga kebutuhan pokok akan meningkat tajam menjelang hari raya. Berbagai aksi demonstrasi dan mogok kerja menuntut pembayaran THR pun dilakukan pekerja.

Beberapa upaya telah dilakukan oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (selanjutnya disingkat Kemenakertrans) untuk mengantisipasi masalah THR. Pada tahun 2012 ini, Kemenakertrans berupaya mendekati asosiasi-asosiasi pengusaha dalam rangka menyosialisasikan kewajiban pembayaran THR. Pengawas Ketenagakerjaan juga telah diaktifkan untuk melakukan pemantauan jika terjadi pelanggaran dan menerima pelaporan

dari masyarakat. Namun pemantauan oleh pengawas ketenagakerjaan ini kurang efektif karena jumlah petugas yang terbatas. Menurut Menteri Ketenagakerjaan dan Transmigrasi (selanjutnya disingkat Menakertrans), jumlah pengawas ketenagakerjaan yang ada saat ini kurang ideal, karena 1.469 petugas pengawas harus mengawasi 224.060 perusahaan yang tersebar di seluruh Indonesia. Sedangkan idealnya jumlah pengawas ketenagakerjaan ini haruslah 3,734 orang. Selain terkendala masalah jumlah, pengawasan ketenagakerjaan juga harus menangani berbagai macam masalah ketenagakerjaan seperti upah minimum, jaminan sosial tenaga kerja, kebebasan berserikat, pelaksanaan perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT) dan *outsourcing*.

Pada 19 Juli 2012, Menakertrans mengeluarkan Surat Edaran (SE Menakertrans) No. SE. 05/MEN/VII/2012 tentang Pembayaran Tunjangan Hari Raya Keagamaan dan Himbauan Mudik Lebaran

^{*)} Peneliti bidang Hukum pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, e-mail: febi_80@yahoo.com

Bersama. SE Menakertrans berisi penegasan muatan Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-04/MEN/1994 tentang Tunjangan Hari Raya Keagamaan Bagi Pekerja di Perusahaan dan himbauan kepada Kepala Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk membentuk Pos Komando Satuan Tugas (Posko Satgas) Ketenagakerjaan Peduli Lebaran. Kehadiran SE Menakertrans ini disambut baik oleh Komisi IX Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan diharapkan membuat pengusaha membayar THR tepat waktu.

Akan tetapi faktanya sampai dengan 16 Agustus 2012, Posko Satgas menerima 92 pengaduan. Kemenakertrans menyatakan telah menyelesaikan 64 pengaduan sehingga tersisa 28 pengaduan yang menjadi kasus. Jumlah kasus THR tahun 2012 ini jauh di bawah tahun 2011 yang mencapai 84 kasus. Penurunan jumlah kasus THR pernah terjadi pada tahun 2010 akan tetapi kembali meningkat pada tahun 2011. Dari perkembangan kasus tersebut terlihat bahwa permasalahan THR bersifat menahun dan menjadi masalah nasional.

B. Kelemahan Permen

Upaya Kemenakertrans untuk mengantisipasi munculnya permasalahan THR ini tidak didukung oleh materi hukum yang kuat. UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU No. 13 Tahun 2003) tidak menjelaskan secara terperinci mengenai THR. Sehingga dasar hukum yang menjadi acuan dalam penegakan hukum THR adalah Permen dengan kelemahan, antara lain:

1. Menetapkan besar THR sejumlah satu bulan upah (Pasal 3). Ketentuan ini menurut beberapa kalangan kurang begitu adil karena tidak memperhitungkan masa kerja.
2. Memberikan kesempatan pada perusahaan untuk membayarkan THR selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sebelum Hari Raya (Pasal 4 ayat (2)). Waktu satu minggu sangatlah dekat dengan hari raya sehingga apabila ada permasalahan belum tentu selesai sebelum hari raya tiba. Pembayaran

setelah hari raya tidak menguntungkan bagi pekerja karena justru tunjangan tersebut dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan hari raya. Sehingga batas waktu pembayaran THR sebaiknya lebih dari 7 hari.

3. Memberikan kesempatan pada perusahaan untuk membayar THR dalam bentuk lain, kecuali minuman keras, obat-obatan atau bahan obat-obatan, dengan ketentuan nilainya tidak boleh melebihi 25% (dua puluh lima persen) dari nilai THR yang seharusnya diterima (Pasal 5 ayat (1)). Ketentuan ini memang memuat kalimat "dengan persetujuan pekerja" akan tetapi kurang tegas sehingga tidak jarang perusahaan secara sepihak memberikan THR dalam bentuk lain, tanpa seizin pekerja.
4. Mengatur bahwa hak atas THR hanya diberikan kepada pekerja yang putus hubungan kerjanya terhitung 30 (tiga puluh) hari sebelum jatuh tempo Hari Raya Keagamaan (Pasal 6 Ayat (1)). Ketentuan ini dimanfaatkan oleh beberapa pengusaha untuk mengakhiri hubungan kerja sebelum jangka waktu 30 hari tersebut.
5. Memberikan kesempatan luas kepada Direktur Jenderal Pembinaan Hubungan Industrial dan Pengawasan Ketenagakerjaan untuk menetapkan besar dispensasi jumlah THR dengan hanya memperhatikan keuangan perusahaan (Pasal 7 ayat (3)). Ketentuan ini tidak sesuai dengan prinsip tripartit yang harusnya juga melibatkan pekerja.
6. Aturan yang menjadi pedoman sanksi dari Permen ini sudah tidak berlaku (Pasal 8 jo. Pasal 192 UU No. 13 Tahun 2003). Akibatnya sanksi bagi pengusaha yang melanggar menjadi tidak jelas.
Kelemahan Permen yang paling fatal adalah terkait ketidakjelasan sanksi akibat UU No. 13 Tahun 2003 telah mencabut UU No. 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok mengenai Tenaga Kerja yang menjadi dasar hukum pemberlakuan sanksi pidana dari Permen. Akibatnya, selama ini sebagian besar pelanggaran terhadap THR diajukan secara perdata. Gugatan secara perdata ini kurang membuat

jera perusahaan yang enggan membayar THR. Hal ini terbukti dengan berulangnya kasus pada daerah tertentu seperti: Batam dan Jawa Timur.

C. Penegakan Hukum

Beberapa pemerintah daerah (Pemda) melakukan upaya khusus dalam menghadapi permasalahan pembayaran THR seperti Pemda Jawa Timur yang mengumumkan daftar perusahaan yang bermasalah dalam pembayaran THR kepada publik sebagai bentuk sanksi moral kepada perusahaan yang bersangkutan. Selain itu, Pemda dan DPRD Pamekasan berupaya menerbitkan peraturan daerah (Perda) berkaitan THR. Menakertrans juga berusaha menjalin kerjasama dengan Kementerian Perindustrian untuk memberikan sanksi administratif berupa pembekuan atau peninjauan izin kepada perusahaan yang melanggar ketentuan THR. Akan tetapi Kemenakertrans dan Kementerian Perindustrian harus berhati-hati menerapkan sanksi ini karena jika tidak didukung oleh dasar hukum yang kuat maka perusahaan dapat mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara.

DPR dalam menjalankan fungsi pengawasan, juga berusaha mengingatkan Kemenakertrans agar segera menyelesaikan secara tegas kasus pelanggaran pembayaran THR dan mengevaluasi efektivitas dari sistem pengaduan. Peringatan juga diberikan DPR kepada para kepala daerah agar lebih proaktif mengawasi realisasi pemberian THR. Selain itu DPR juga mengeluarkan beberapa pernyataan langsung kepada perusahaan dan pengusaha untuk segera menyelesaikan pembayaran THR.

Kondisi penegakan hukum pembayaran THR ini setidaknya mengalami 2 (dua) kondisi yang digambarkan oleh Soerjono Soekanto sebagai kondisi yang mempengaruhi efektivitas penegakan hukum. Kondisi tersebut adalah:

1. Keterbatasan kualitas dan kuantitas penegak hukum dalam hal ini pengawasan ketenagakerjaan.
2. Beberapa kelemahan dalam materi hukum yang menyebabkan

kekosongan hukum, ketidakadilan dan ketidakjelasan hukum.

Kondisi pertama berkaitan dengan pengawas ketenagakerjaan. Perbaikan kualitas dan kuantitas pengawasan ketenagakerjaan dapat ditingkatkan apabila dilakukan penambahan pengawas ketenagakerjaan, sehingga dapat fokus menangani bidang-bidang tertentu. Selain itu, apabila penegakan hukum THR masuk ke ranah Pidana maka penegakan hukumnya dapat melibatkan penegak hukum lain seperti kepolisian. Manajemen pengawasan juga perlu ditingkatkan melalui pemanfaatan informasi teknologi, keterlibatan lembaga swadaya masyarakat (LSM) ketenagakerjaan, masyarakat, dan DPR.

Kondisi kedua berkaitan dengan perbaikan materi peraturan. Revisi Permen tidak cukup efektif dalam menyelesaikan THR karena muatan pengaturannya yang sangat terbatas seperti tidak bisanya dimasukkan aturan tentang sanksi pidana. Menurut Pasal 15 UU No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang dapat dimasukkan materi sanksi pidana hanya dalam UU dan Perda. Pengaturan dalam Perda memiliki wilayah keberlakuan (jurisdiksi) terbatas pada daerah-daerah tertentu. Sedangkan lingkup masalah THR merupakan masalah nasional, oleh sebab itu tempat yang paling tepat untuk mengatur THR adalah dalam UU ketenagakerjaan. Saat ini merupakan saat yang tepat untuk melakukan perubahan terhadap UU Ketenagakerjaan, yaitu melalui perubahan UU No. 13 Tahun 2003.

Materi THR dalam perubahan UU No. 13 Tahun 2003 setidaknya meliputi rincian jenis-jenis dari tunjangan termasuk THR; memuat sanksi yang tegas bagi pelanggaran terhadap pembayaran tunjangan; dan mengatur kesepakatan tripartit dalam membahas mengenai tunjangan. Selain itu untuk membantu tugas pengawas ketenagakerjaan perlu diatur juga mengenai peran serta masyarakat dalam rangka pengawasan.

Meski pengaturan Perda sangat terbatas, akan tetapi tetap dibutuhkan karena masalah pelayanan ketenagakerjaan

menurut Pasal 13 dan Pasal 14 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan urusan Pemda. Pengaturan dalam Perda biasanya melingkupi materi penjabaran dari UU dan aturan yang bersifat khusus sesuai kondisi daerah masing-masing. Sebagai acuan bagi Pemda dan DPRD dalam membuat Perda tentang THR, Kemenakertrans tetap perlu melakukan revisi terhadap Permen.

D. Penutup

Pembayaran THR telah menjadi masalah menahun dan bersifat nasional. Oleh sebab itu diperlukan upaya untuk mengefektifkan penegakan hukum pembayaran THR melalui perbaikan faktor penegak hukum dan materi hukum. Perbaikan faktor penegak hukum dapat dilakukan dengan menambah personel dan meningkatkan manajemen pengawasan ketenagakerjaan. Sedangkan perbaikan materi hukum tidak hanya melalui perubahan Permen akan tetapi UU No. 13 Tahun 2003 dengan mendelegasikan hal-hal yang bersifat khusus kepada Perda dan Permen.

Rujukan:

1. UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
2. UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
3. UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
4. Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-04/MEN/1994 tentang Tunjangan Hari Raya Keagamaan Bagi Pekerja di Perusahaan.
5. Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. SE. 05/MEN/VII/2012 tentang Pembayaran Tunjangan Hari Raya Keagamaan dan Himbauan Mudik Lebaran Bersama.
6. Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Jakarta: Rajawali Pers, 2008.
7. "Perkuat Peranan Pengawas Tenaga Kerja, Kemenakertrans Gandeng BKN," http://menteri.depnakertrans.go.id/?show=news&news_id=892, diakses tanggal 28 Agustus 2012.
8. "DPR Ingatkan THR Harus Beres H-7 Lebaran," <http://apindo.or.id/index.php/berita-a-artikel/news/769-dpr-ingatkan-thr-harus-beres-h-7-lebaran->, diakses tanggal 27 Agustus 2012.
9. "Kemenakertrans terima 28 Pengaduan Kasus THR," <http://ekbis.sindonews.com/read/2012/08/16/34/666332/kemenakertrans-terima-28-pengaduan-kasus-thr>, diakses tanggal 23 Agustus 2012.
10. "Perlu Perda yang Mengatur THR," <http://infopontianak.org/perlu-perda-yang-mengatur-thr/>, diakses tanggal 23 Agustus 2012.
11. "H-5 Lebaran, 5 Perusahaan di Batam Belum Membayar THR," <http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news/2012/08/14/127087/H-5-Lebaran-5-Perusahaan-di-Batam-Belum-Bayar-THR>, diakses tanggal 23 Agustus 2012.
12. "Inilah 15 Perusahaan Jatim yang Menunggak THR Karyawannya," <http://kelanakota.suarasurabaya.net/news/2012/109264-Inilah-15-Perusahaan-Jatim-Yang-Menunggak-THR-Karyawannya>, diakses tanggal 23 Agustus 2012.
13. "Pamekasan Terbitkan Perda UKM dan THR," <http://www.tempo.co/read/news/2012/07/31/058420466/Pamekasan-Terbitkan-Perda-UMK-dan-THR>, diakses tanggal 23 Agustus 2012.
14. "DPR Minta Perusahaan Segera Bayar THR Pekerja," <http://www.tribunnews.com/2012/08/14/dpr-minta-perusahaan-segera-bayar-thr-pekerja>, diakses tanggal 27 Agustus 2012.
15. "DPR Minta Perusahaan Bayar THR Seminggu Sebelum Lebaran," <http://www.batamtoday.com/berita18413-DPR-Minta-Pengusaha-Bayar-THR-Seminggu-Sebelum-Lebaran.html>, diakses tanggal 27 Agustus 2012.