STUDI KEBIJAKAN UPAH MINIMUM DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH DI JAWA TENGAH

TESIS
Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Guna Mencapai Derajat Sarjana S-2

Program Pascasarjana Universitas Diponegoro
Program Studi: Magister Ilmu Administrasi
Konsentrasi: Magister Administrasi Publik

Diajukan Oleh:
TARTOPO SUNARTO
D4E000082

PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG
2004
STUDI KEBIJAKAN UPAH MINIMUM DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH DI JAWA TENGAH

Dipersiapkan dan disusun oleh:
TARTOPO SUNARTO
NIM : D4E000082

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji
Pada Tanggal : 29 Maret 2004

Susunan Tim Penguji

Ketua Penguji / Pembimbing I
Prof. Drs. Y. Warella, MPA, PhD

Anggota Tim Penguji lain :
1. Dra. Endang Larasati, MS
2. Dra. Kismartini, MSi

Sekretaris Penguji / Pembimbing II
Drs. M. Mustam, MS

Tesis ini telah diterima sebagai salah satu persyaratan
Untuk memperoleh gelar Magister Sains.

Tanggal : 29 MAR 2004

Ketua Program Studi MAP
Universitas Diponegoro Semarang

Prof. Drs. Y. WARELLA, MPA, PhD
ABSTRAKSI

Pemerintah dalam memberikan perlindungan dan peningkatan kesejahteraan pekerja salah satu upaya yang ditempuh adalah melalui peningkatan upah minimum yang dimaksudkan sebagai jaring pengaman agar upah pekerja tidak merosot ketimbangan pasar tenaga kerja. Upah minimum diperuntukkan bagi pekerja dengan masa kerja kurang dari 1 (satu) tahun.

Kebijakan penetapan upah minimum sebelum pelaksanaan otonomi daerah merupakan kewenangan pemerintah pusat yaitu Menteri Tenaga Kerja. Peninjauan terhadap upah minimum 2 (dua) tahun sekali sedangkan lembaga yang mengusulkan adalah Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek yang anggotanya terdiri dari unsur tripartit plus perguruan tinggi dan dari unsur serikat pekerja/serikat buruhnya hanya dari Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI).


Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek dalam mengusulkan upah minimum berdasarkan 6 (enam) pertimbangan yaitu:
1. Kebutuhan Hidup Minimum;
2. Indeks Harga Konsumen;
3. Kemampuan, perkembangan dan kelangsungan perusahaan;
4. Upah pada umumnya yang berlaku di daerah tertentu dan antar daerah;
5. Kondisi pasar kerja;
6. Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan per kapita.

Selain 6 (enam) pertimbangan tersebut, Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek juga mempertimbangkan usulan upah minimum dari kabupaten/kota.
ABSTRACT

The government gives protection and raising of labor welfare as one of the effort taken through the raising of minimum wages. It is meant as the protective net in order that the labor's wages do not decline because of the unstable labor market. Minimum wages for the labor with experienc job less then one year.

The policy of minimum wages regulation before carrying out of regional autonomy constitutes the authority of center government that is the manpower minister. It is done by the survey of minimum wages in twice a year. Meanwhile the institution which proposed it are the wage Research commission and JAMSOSTEK. These institution consist of the element of "TRIPARTIT" and tertiary educational institution but for labor union element is only from Indonesian Labor Union / Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI).

By Carrying out of the regional autonomy, the minimum wages regulation becomes the authority of the governor. The survey of this minimum wages is done once a year. The governor determines the minimum wages based on the suggestion of the Wage Research Commission and JAMSOSTEK which their members consist of the element of tertiary educational institution (as the leader), entrepreneurs, labors and government. The membership from the labor union element has been revitalized according to the available development that is from some labor organization Which registered in the manpower and transmigration Department.

The Wage research Commission and JAMSOSTEK proposed the minimum wages based on six consideration, namely:
1. The minimum living need
2. The price of consumer index
3. The ability, the development and the performance of the company
4. The general wages which prevails in certain areas and interregional
5. The condition of labor market
6. The level of economic development and income per capita

Beside these six consideration, the wage Research Commission and JAMSOSTEK also consider the proposal of minimum wages from the regency / town.
KATA PENGANTAR


Tesis ini disusun sebagai salah satu persyaratan dalam menyelesaikan studi pada Program Magister Administrasi Publik Universitas Diponegoro Semarang, dimana dalam penelitian tesis ini penulis tertarik untuk mengkaji tentang kebijakan yang dirumuskan dalam penetapan upah minimum dalam era otonomi daerah di Jawa Tengah.

Selainnya tesis ini tidak terlepas dari bimbingan dan dukungan yang sangat berharga dari berbagai pihak. Sehingga pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Y. Warella, MPA selaku Pengelola Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Diponegoro Semarang.
2. Ibu Dra.Tri Kadarwati, SU dan Drs.M.Mustam,MS selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktu untuk membimbing dan mengarahkan penulis dalam penyusunan tesis ini.
3. Segenap dosen pengajar yang telah membekali penulis dengan ilmu pengetahuan dibidang administrasi publik yang diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan wacana dan
4. Seluruh Staf Administrasi Program Magister Administrasi Publik yang dengan sabar telah membantu penulis selama mengikuti studi dan penyusunan tesis ini.

5. Isteriku, anak-anakku serta seluruh keluargaku dan rekan-rekan studiku angkatan I MAP- UNDIP atas segala dukungannya dalam penyusunan tesis ini.

6. Serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang sangat membantu penulis selama studi hingga penyelesaian tesis ini.

Semoga Allah Yang Maha Kuasa membalas kebaikan Bapak Ibu Sekalian.

Penulis menyadari dimana masih banyak kekurangan dalam tesis ini sehingga dengan segala kerendahan hati saran masukan dari berbagai pihak penulis harapkan demi perbaikan penulisan selanjutnya.

Semoga tesis ini bermanfaat bagi khasanah keilmuan dan pihak-pihak yang memerlukannya.

Semarang, Maret 2004
Penulis,

TARTOPO SUNARTO
PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Semarang, Maret 2004

[Tanda tangan]

Tartopo Sunarto
DAFTAR ISI

HALAMAN

ABSTRAKSI ................................................................. i
KATA PENGANTAR ......................................................... iii
DAFTAR ISI ............................................................... iv
DAFTAR TABEL ... ....................................................... viii

BAB I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah................................. 1
B. Perumusan Masalah ............................................. 11
C. Tujuan Penelitian ................................................. 12
D. Kegunaan Penelitian ............................................. 12

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Studi ................................................. 13
   1. Kerangka Teoritis .......................................... 13
   2. Pertimbangan Penetapan Upah Minimum .......... 25
B. Pembahasan Penelitian yang Relevan ................. 29
C. Aktor Dan Peran Kepentingan Stakeholders Dalam Penetapan ........................................... 31
   a. Serikat Pekerja / Serikat Buruh ...................... 31
   b. Organisasi Pengusaha ..................................... 34
   c. Pemerintah .................................................. 35
BAB III. METODE PENELITIAN

A. Rancangan Penelitian ........................................... 38
B. Ruang Lingkup dan Fokus Penelitian ................. 39
C. Lokasi Penelitian .................................................. 40
D. Jenis dan Sumber Data ............................................ 40
E. Pemilihan Informan (responden) ......................... 40
F. Instrumen dan Teknik Pengumpulan Data ......... 41
   1. Dokumentasi ...................................................... 41
   2. Wawancara Mendalam ....................................... 41
   3. Pengamatan Langsung ...................................... 42
G. Teknik Analisis Data .............................................. 42

BAB IV. DISKRIPSI KEBIJAKAN UPAH MINIMUM

DI JAWA TENGAH

A. Gambaran Umum Kebijakan Upah Minimum .... 45
   1. Sejarah perkembangan ....................................... 45
   2. Kebijakan Upah Minimum sebelum Otonomi
      Daerah ..................................................... 47
BAB V. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Proses Penetapan Kebijakan Upah Minimum .... 86
   1. Tujuan.......................................................... 86
   2. Kelembagaan .. ............................................ 95
   3. Kewenangan ............................................. 98
   4. Pertimbangan Penetapan Upah Minimum ..... 99
   5. Penetapan Upah Minimum ............................. 130
B. Peran dan Kepentingan Aktor yang terlibat

(Stakeholders) ..........................  139

1. Peran dan Kepentingan Pekerja ......................  139

2. Peran dan Kepentingan Pengusaha ..........  142

3. Peran dan Kepentingan Pemerintah ..............  146

BAB VI. PENUTUP

A. Kesimpulan ...........................................  153

B. Saran ...................................................  156

DAFTAR PUSTAKA
<table>
<thead>
<tr>
<th>No</th>
<th>Judul Tabel</th>
<th>Hal</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1.1</td>
<td>Data Kasus Pemogoka/Unjuk Rasa di Indonesia dilihat dari jenis Tuntutan Pekerja, th.1998 s/d 2000</td>
<td>7</td>
</tr>
<tr>
<td>1.2</td>
<td>Data Pemogokan di Propinsi Jawa Tengah, th.1998 s/d 2000</td>
<td>8</td>
</tr>
<tr>
<td>1.3</td>
<td>Data Pemogokan di Propinsi Jawa Tengah dilihat dari Jenis Tuntutan Pekerja, th.1998 s/d 2000</td>
<td>9</td>
</tr>
<tr>
<td>4.1</td>
<td>Kebutuhan Hidup Minimum Tahun 1993-2003</td>
<td>62</td>
</tr>
<tr>
<td>4.2</td>
<td>Laju Inflasi Propinsi di Jawa Tengah Tahun 1993-2003</td>
<td>63</td>
</tr>
<tr>
<td>4.3</td>
<td>Pencari Kerja, Pekerja yang ditempatkan dan Sisa Pencari Kerja di Jawa Tengah, th.1997 s/d 2001</td>
<td>66</td>
</tr>
<tr>
<td>4.4</td>
<td>Data Tingkat Perkembangan Perekonomian dan Pendapatan Perkapita di Empat Propinsi di Jawa, th.1991 s/d 2001</td>
<td>67</td>
</tr>
<tr>
<td>4.5</td>
<td>Usulan Upah Minimum Kota/Kabupaten</td>
<td>68</td>
</tr>
<tr>
<td>4.6</td>
<td>Kepengurusan KPPD Propinsi Jawa Tengah</td>
<td>72</td>
</tr>
<tr>
<td>4.7</td>
<td>Serikat Pekerja/Buruh dan Jumlah Anggota dari Serikat Pekerja yang terdaftar di Disnaker, th.2001</td>
<td>78</td>
</tr>
<tr>
<td>5.1</td>
<td>Upah Minimum dan KHM di Jawa Tengah, th.1993 s/d 2002</td>
<td>92</td>
</tr>
</tbody>
</table>
5.3 Perbandingan Komponen Kebutuhan Fisik Minimum dengan Kebutuhan Hidup Minimum 103
5.4 Daftar Komponen Kebutuhan Hidup Minimum 105
5.5 Laju Inflasi di Empat Propinsi di Jawa, th.1993 s/d 2002 112
5.6 Indek Harga Konsumen di Empat Propinsi di Jawa, th.1993 s/d 2002 113
5.7 Data Upah Minimum Selama tahun 1993 s/d 2002 di Empat Propinsi di Jawa 117
5.8 Data Tingkat Perkembangan Perekonomian dan Pendapatan Perkapita di Empat Propinsi di Jawa, th.1991 s/d 2001 122
5.9 Data Kondisi Pasar Kerja di Jawa Tengah, th.1997 s/d 2001 125
5.10 Upah Minimum dan Khm di Jawa Tengah, th.1993 s/d 2002 133
5.11 Upah Rill Pekerja di Jawa Tengah, th.1993 s/d 2002 138
BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah


Memasuki tahun 1980an keadaan sudah mulai ada perubahan. Pada saat tersebut sudah mulai terjadi permasalahan dan konflik dalam Hubungan Industrial sehingga sudah mulai mempengaruhi stabilitas. Namun demikian konflik /perselisihan yang terjadi ruang lingkupnya masih sempit, yakni berkisar pada masalah: uang pesangon, minta diperjakan kembali (akibat PHK massal yang pada saat itu sering terjadi) dan rasa solidaritas.

Berbeda dengan keadaan tahun 1970an dan awal 1980an, pada pertengahan sampai akhir 1980an, situasi ketenagakerjaan mulai memanas dan sering terjadi permasalahan, dimana hal-hal yang kecilpun sudah dapat memicu terjadinya konflik. Pemogokan/unjuk rasa mulai bermunculan dan

Salah satu konsekwensi dari peraturan perundang-undangan yang agak longgar khususnya yang menyangkut kegiatan pemogokan, maka kasus pemogokan mengalami lonjakan. Dari data yang ada menunjukkan sebagian besar konflik / perselisihan yang terjadi antara pekerja dengan pengusaha berkaitan dengan masalah "subsisten", dimana sekitar 60 s/d 70% berkaitan dengan upah. Sebagai gambaran pemogokan yang terjadi pada tahun 1985, 61,5% berkaitan dengan upah, tahun 1989 meningkat menjadi sebesar 68,4%, bahkan pada kurun waktu tahun 1990 sampai saat ini lebih dari 70%-75% pemogokan yang terjadi diwarnai oleh motif yang berkaitan dengan upah. Biasanya konflik segera berakhir apabila tuntutan mereka dipenuhi. Dengan demikian nampaklah bahwa upah merupakan salah satu pemicu konflik terbesar.

Sebagaimana diketahui bahwa sampai dengan awal pelita V (1989), upah minimum sifatnya masih berupa anjuran, artinya belum ada sangsi hukum bagi pihak yang tidak melaksanakannya. Besarnya upah pada waktu itu sangat bervariasi karena sangat dipengaruhi / ditentukan oleh

Unjuk rasa sangat merugikan berbagai pihak, baik bagi pekerja sendiri maupun perusahaan, unjuk rasa/mogok kerja mengakibatkan kehilangan kesempatan untuk berproduksi juga merugikan masyarakat luas. Penyebab terjadinya untuk rasa yang paling dominan adalah adanya tuntutan kenaikan upah.

Kenaikan upah erat kaitannya dengan kebijakan Pemerintah, khususnya kebijakan dalam penetapan Upah Minimum, hal ini menurut Komaruddin (Direktur PT. Sepatu Bata) dalam majalah Hubungan Industrial menyatakan sebagai berikut : Jika ada kenaikan Upah Minimum dari pemerintah, terpaksa kami melaksanakannya kendati harus menelan pil pahit, itu suatu peraturan jadi harus dipatuhi dan dengan adanya Upah Minimum pengusaha akan mendapat masalah baru yaitu upah sundulan.
Tidak tersurat tapi tersirat sehingga pengusaha mau tak mau harus menambah Cost lagi, masa karyawan dengan masa kerja 1 tahun sama gajinya dengan karyawan dengan masa kerja 10 tahun. Kemudian apabila terpaksa tidak dapat melaksanakan maka pengusaha terpaksa akan memilih tutup (Yudi Komaruddin, 2000).

Banyaknya unjuk rasa/pemogokan membuktikan bahwa hubungan perburuhan masih syarat dengan permasalahan khususnya hubungan industrial. Adanya reformasi betul-betul membawa dampak yang sangat luas di bidang ketenaga kerjaan. Pekerja saat ini mulai mengerti dan berani menuntut apa yang mereka anggap itu adalah hak mereka. Dan adanya kesadaran yang tinggi di kalangan pekerja untuk membentuk serikat pekerja yang diharapkan mampu memperjuangkan nasib pekerja dari kesewenangan-wenangan pengusaha.

Unjuk rasa / pemogokan memang kadang diperlukan untuk menghadapi manajemen yang sulit diajak berunding. Dan unjuk rasa/pemogokan ini akan efektif apabila tepat waktu dan sasarannya. Seperti yang diberitakan dalam mas media yang intinya antara lain Sekitar 1000 orang karyawan PT. Tensindo unjuk rasa/mogok kerja, mereka menuntut perbaikan kesejahteraan, uang transport yang selama ini belum pernah diberikan, kenaikan tunjangan masa kerja, unjuk rasa tidak berlangsung lama karena tuntutan mereka segera ditanggapi oleh manajemen dan tuntutan mereka disepakati diberikan uang transport Rp.1.000,-/hari per
orang, tunjangan masa kerja dinaikkan Rp.1000,- per hari/orang sehingga
dengan dipenuhinya tuntutan pekerja, pekerja segera bekerja kembali dan
unjuk rasa/pemogokan hanya berlangsung setengah hari (Suara Merdeka,
Kamis, 20 April 2000).

Pekerja menganggap unjuk rasa adalah senjata yang paling ampuh
agar tuntutan yang menjadikan isu-isu perselisihan antara pihak pekerja
dengan pengusaha dapat dipenuhi, aksi unjuk rasa/pemogokan dianggap
sebagai upaya menekan pengusaha, karena pengusaha sulit sekali diajak
berundung ataupun telah terjadi perundungan namun mengalami kemacetan
komunikasi, sehingga pekerja merasa tuntutannya tidak akan dipenuhi dan
akhimnya pekerja memilih alternatif unjuk rasa/pemogokan agar tuntutan
mereka dapat dipenuhi oleh pihak pengusaha.

Unjuk rasa/pemogokan yang dilakukan oleh pekerja merupakan
indikasi bahwa hubungan industrial yang terjadi di perusahaan tidak lancar,
komunikasi antara pekerja dan pengusaha yang macet. Dan konflik yang
terjadi antara pekerja dan pengusaha tersebut sebetulnya sudah bukan
menjadi permasalahan pribadi masing-masing pihak, baik itu pekerja
maupun pengusaha. Namun sudah merupakan urusan publik karena konflik
perburuhan berkaitan dengan masyarakat banyak, akibat unjuk
rasa/pemogokan yang dilakukan pekerja tersebut dapat mengganggu
keamanan dan ketentraaman masyarakat umum.

Perselisihan hubungan industrial di tingkat nasional yang tidak dapat
# Tabel 1.1

DATA KASUS PEMOGOKAN/UNJUK RASA DI INDONESIA

DILIHAT DARI JENIS TUNTUTAN PEKERJA


<table>
<thead>
<tr>
<th>NO</th>
<th>JENIS TUNTUTAN</th>
<th>TH. 1998</th>
<th>TH. 1999</th>
<th>TH. 2000</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1</td>
<td>Tunjangan hari raya</td>
<td>26</td>
<td>8</td>
<td>12</td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>Hak lembur</td>
<td>51</td>
<td>18</td>
<td>18</td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>Hak cuti</td>
<td>69</td>
<td>18</td>
<td>34</td>
</tr>
<tr>
<td>4</td>
<td>Jamsostek</td>
<td>75</td>
<td>20</td>
<td>25</td>
</tr>
<tr>
<td>5</td>
<td>Upah</td>
<td>256</td>
<td>49</td>
<td>129</td>
</tr>
<tr>
<td>6</td>
<td>Putusan P4P/D</td>
<td>6</td>
<td>9</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>7</td>
<td>KKB</td>
<td>12</td>
<td>17</td>
<td>5</td>
</tr>
<tr>
<td>8</td>
<td>Serikat Pekerja</td>
<td>46</td>
<td>34</td>
<td>36</td>
</tr>
<tr>
<td>9</td>
<td>PHK</td>
<td>23</td>
<td>5</td>
<td>24</td>
</tr>
<tr>
<td>10</td>
<td>Pelaksanaan/Pesangon</td>
<td>4</td>
<td>9</td>
<td>21</td>
</tr>
<tr>
<td>11</td>
<td>Bonus</td>
<td>24</td>
<td>4</td>
<td>26</td>
</tr>
<tr>
<td>12</td>
<td>Tunj /Sembako</td>
<td>4</td>
<td>3</td>
<td>17</td>
</tr>
<tr>
<td>13</td>
<td>Kerja kembali</td>
<td>-</td>
<td>7</td>
<td>7</td>
</tr>
<tr>
<td>14</td>
<td>Menu/ Uang makan</td>
<td>12</td>
<td>32</td>
<td>62</td>
</tr>
<tr>
<td>15</td>
<td>Slip Gaji</td>
<td>18</td>
<td>2</td>
<td>2</td>
</tr>
<tr>
<td>16</td>
<td>Premi hadir</td>
<td>-</td>
<td>4</td>
<td>8</td>
</tr>
<tr>
<td>17</td>
<td>Surat sakit</td>
<td>1</td>
<td>6</td>
<td>3</td>
</tr>
<tr>
<td>18</td>
<td>Transport</td>
<td>21</td>
<td>1</td>
<td>13</td>
</tr>
<tr>
<td>19</td>
<td>Pengangkatan/Status</td>
<td>60</td>
<td>13</td>
<td>20</td>
</tr>
<tr>
<td>20</td>
<td>Intimidasi/Scorsing</td>
<td>13</td>
<td>7</td>
<td>4</td>
</tr>
<tr>
<td>21</td>
<td>Uang shif</td>
<td>-</td>
<td>2</td>
<td>10</td>
</tr>
<tr>
<td>22</td>
<td>Pakailan kerja</td>
<td>8</td>
<td>18</td>
<td>6</td>
</tr>
<tr>
<td>23</td>
<td>Fasilitas ibadah</td>
<td>11</td>
<td>2</td>
<td>7</td>
</tr>
<tr>
<td>24</td>
<td>Kontrak kerja</td>
<td>2</td>
<td>4</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>25</td>
<td>Manager SDM mundur</td>
<td>-</td>
<td>4</td>
<td>16</td>
</tr>
<tr>
<td>26</td>
<td>Persamaan hak</td>
<td>6</td>
<td>6</td>
<td>14</td>
</tr>
<tr>
<td>27</td>
<td>Dirumahkan</td>
<td>5</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>28</td>
<td>Bantuan kesehatan</td>
<td>1</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
</tbody>
</table>

_Sumber data: Disnakertrans – Jateng, th 2003_

**Tabel 1.2**

_DATA PEMOGOKAN DI PROPINSI JAWA TENGAH_

**TAHUN 1998 S/D 2000**

<table>
<thead>
<tr>
<th>No</th>
<th>Kandepnaker</th>
<th>Th. 1998</th>
<th>Th. 1999</th>
<th>Th. 2000</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1</td>
<td>Semarang</td>
<td>2984</td>
<td>28 0,9</td>
<td>3182 52 1,6</td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>Salatiga</td>
<td>688</td>
<td>8 1,2</td>
<td>688 5 0,7</td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>Pekalongan</td>
<td>645</td>
<td>- 0</td>
<td>572 3 0,5</td>
</tr>
<tr>
<td>4</td>
<td>Tegal</td>
<td>723</td>
<td>- 0</td>
<td>756 - 0</td>
</tr>
<tr>
<td>5</td>
<td>Pati</td>
<td>492</td>
<td>- 0</td>
<td>504 - 0</td>
</tr>
<tr>
<td>6</td>
<td>Magelang</td>
<td>827</td>
<td>1 0,1</td>
<td>987 2 0,2</td>
</tr>
<tr>
<td>7</td>
<td>Surakarta</td>
<td>1429</td>
<td>7 0,7</td>
<td>1478 3 0,2</td>
</tr>
<tr>
<td>8</td>
<td>Klaten</td>
<td>1014</td>
<td>- 0</td>
<td>1014 - 0</td>
</tr>
<tr>
<td>9</td>
<td>Purwokerto</td>
<td>407</td>
<td>- 0</td>
<td>407 - 0</td>
</tr>
<tr>
<td>10</td>
<td>Cilacap</td>
<td>960</td>
<td>- 0</td>
<td>1034 5 0,4</td>
</tr>
<tr>
<td>11</td>
<td>Kudus</td>
<td>615</td>
<td>3 0,4</td>
<td>667 4 0,6</td>
</tr>
<tr>
<td>12</td>
<td>Wonosobo</td>
<td>133</td>
<td>1 0,7</td>
<td>135 - 0</td>
</tr>
<tr>
<td>13</td>
<td>Kebumen</td>
<td>623</td>
<td>- 0</td>
<td>700 1 0,1</td>
</tr>
<tr>
<td>14</td>
<td>Sragen</td>
<td>590</td>
<td>2 0,3</td>
<td>736 1 0,1</td>
</tr>
<tr>
<td>15</td>
<td>Wonogiri</td>
<td>214</td>
<td>1 0,5</td>
<td>254 1 0,4</td>
</tr>
<tr>
<td>16</td>
<td>Pemalang</td>
<td>399</td>
<td>- 0</td>
<td>357 - 0</td>
</tr>
<tr>
<td>17</td>
<td>Boyolali</td>
<td>594</td>
<td>- 0</td>
<td>610 - 0</td>
</tr>
<tr>
<td>18</td>
<td>Karanganyar</td>
<td>430</td>
<td>10 2,3</td>
<td>330 5 0,5</td>
</tr>
<tr>
<td>19</td>
<td>Blora</td>
<td>343</td>
<td>- 0</td>
<td>347 1 0,3</td>
</tr>
<tr>
<td>20</td>
<td>Banjarnegara</td>
<td>542</td>
<td>2 0,3</td>
<td>542 2 0,4</td>
</tr>
<tr>
<td>21</td>
<td>Grobogan</td>
<td>279</td>
<td>- 0</td>
<td>271 - 0</td>
</tr>
<tr>
<td>22</td>
<td>Purworejo</td>
<td>256</td>
<td>- 0</td>
<td>254 - 0</td>
</tr>
</tbody>
</table>

_Jumlah_ 15187 63 0,4 15825 85 0,5 15856 115 0,7

_Sumber data : Disnakertrans – Jateng, th 2003_

**Tabel 1.3**

DATA PEMOGOKAN DI JAWA TENGAH DILIHAT DARI JENIS TUNTUTAN PEKERJA


<table>
<thead>
<tr>
<th>NO</th>
<th>JENIS TUNTUTAN</th>
<th>TH 1998</th>
<th>TH 1999</th>
<th>TH 2000</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1</td>
<td>Hak THR</td>
<td>11</td>
<td>17</td>
<td>13</td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>Hak Lembur</td>
<td>8</td>
<td>7</td>
<td>4</td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>Hak Cuti</td>
<td>9</td>
<td>6</td>
<td>5</td>
</tr>
<tr>
<td>4</td>
<td>Jamsostek</td>
<td>10</td>
<td>8</td>
<td>7</td>
</tr>
<tr>
<td>5</td>
<td>Upah</td>
<td>24</td>
<td>45</td>
<td>57</td>
</tr>
<tr>
<td>6</td>
<td>Put. P4P/D</td>
<td>3</td>
<td>2</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>7</td>
<td>KKB</td>
<td>6</td>
<td>9</td>
<td>6</td>
</tr>
<tr>
<td>8</td>
<td>Serikat Pekerja</td>
<td>8</td>
<td>5</td>
<td>15</td>
</tr>
<tr>
<td>9</td>
<td>PHK</td>
<td>7</td>
<td>4</td>
<td>8</td>
</tr>
<tr>
<td>10</td>
<td>Pelaksanaan Pesangon</td>
<td>2</td>
<td>7</td>
<td>6</td>
</tr>
<tr>
<td>11</td>
<td>Bonus</td>
<td>1</td>
<td>-</td>
<td>1</td>
</tr>
<tr>
<td>12</td>
<td>Kerja Kembali</td>
<td>4</td>
<td>3</td>
<td>5</td>
</tr>
<tr>
<td>13</td>
<td>Status Pekerja</td>
<td>3</td>
<td>2</td>
<td>4</td>
</tr>
<tr>
<td>14</td>
<td>Transport</td>
<td>4</td>
<td>2</td>
<td>4</td>
</tr>
<tr>
<td>15</td>
<td>Premi Hadir</td>
<td>5</td>
<td>1</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>16</td>
<td>Fasilitas ibadah</td>
<td>2</td>
<td>-</td>
<td>4</td>
</tr>
<tr>
<td>17</td>
<td>Manager SDM Mundur</td>
<td>1</td>
<td>-</td>
<td>2</td>
</tr>
<tr>
<td>18</td>
<td>Dirumahkan</td>
<td>3</td>
<td>2</td>
<td>5</td>
</tr>
</tbody>
</table>

*Sumber : Disnakertrans –Jateng, th 2003*

diserahkan sepenuhnya pada pengusaha dan pekerja, maka hampir dapat
dipastikan bahwa pekerja selalu dipihak yang lemah. Selain itu perselisihan/
konflik antara pekerja dan pengusaha juga cukup merepotkan pihak
pemerintah dan jika berlanjut akan dapat berpengaruh pada perkembangan
ekonomi. Dimata internasional Indonesia sering dianggap menentukan
standar upah buruh yang rendah sehingga sering dituduh melakukan politik
"dumping", bahkan bisa menjurus kemasalah politik dan HAM. Memang
diajukan bahwa masalah upah mempunyai muatan politis yang besar.
Disamping itu kondisi pasar kerja yang tidak seimbang antara pencari kerja
dengan kesempatan kerja yang ada membuat pekerja semakin tidak
berdaya, sehingga campur tangan pemerintah sangat diperlukan agar upah
tidak jatuh merosot.

Gambaran diatas, mengisaratkan perlunya pengaturan upah. Setelah
melalui pertimbangan tertentu antara lain rendahnya tingkat upah yang ada,
maka pemerintah menentukan sistem pengupahan berupa upah minimum,
pengusaha dan pemerintah. Seperti diketahui bahwa penentuan upah
pekerja terutama yang berada dilapisan bawah.

B. Perumusan Masalah

Fokus permasalahan yang hendak ditinjau dalam penelitian ini adalah
melihat bagaimana keterlibatan antara pekerja, pengusaha dan pemerintah
dalam penentuan Upah Minimum Propinsi di Jawa Tengah.
Oleh karena itu pertanyaan penelitian yang hendak dicari jawabannya dari penelitian ini adalah:

1. Bagaimana proses perumusan kebijakan Upah Minimum dalam pelaksanaan otonomi daerah?
2. Bagaimana peran dan kepentingan stakeholders yang terlibat dalam kebijakan Upah Minimum?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai perumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian kebijakan Upah Minimum di Propinsi Jawa Tengah bersifat deskriptif dan eksplanatif. Adapun tujuan penelitian kebijakan Upah Minimum dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui proses perumusan kebijakan Upah Minimum dalam pelaksanaan otonomi daerah;
2. Untuk mengetahui peran dan kepentingan stakeholders yang terlibat dalam kebijakan Upah Minimum.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi berbagai pihak yang berkepentingan terhadap kebijakan Upah Minimum, sehingga tujuan kebijakan dapat dicapai dengan lebih baik.
BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Studi

Pada dasarnya dalam kerangka studi ini akan dibahas mengenai Kerangka Teoritis dan Asumsi Teoritis dari Kebijakan Upah Minimum (UM) dan faktor yang akan mempengaruhi implementasi kebijakan dimaksud.

1. Kerangka Teoritis

a. Tinjauan Teoritis Kebijakan Publik


Sedang menurut Anderson (1979) membedakan studi kebijakan menjadi analisis kebijakan (policy analisysis) dan rekomendasi kebijakan (polici advocacy). Analisis kebijakan memperhatikan identifikasi dan deskripsi sebab-sebab atau konsekuensi kebijakan publik. Sedangkan rekomendasi kebijakan memperhatikan secara
khusus pada apa yang akan dilakukan pemerintah melalui diskusi, persuasi dan kegiatan politik.

Kemudian menurut Agus Dwiyanto (1995) disebutkan bahwa salah satu kebijakan yang dapat dikategorikan sebagai penelitian analisis kebijakan adalah studi tentang aktor (stakeholders), studi berusaha mengungkapkan aktor-aktor yang bertanggungjawab terhadap munculnya suatu kebijakan pemerintah serta memetakan kelompok-kelompok kepentingan (stakeholders) dalam suatu kebijakan, termasuk kepentingan dan peranannya dalam proses kebijakan pemerintah. Dalam studi ini kebijakan diasumsikan sebagai sesuatu yang given, kemudian dikaji elit politik atau kelompok kepentingan yang berperan terhadap lahirnya kebijakan. Dengan demikian pemahaman terhadap lahirnya kebijakan akan lebih baik.

Kebijakan publik dalam pengertian yang lebih luas, adalah suatu "the relationship of government" Kebijakan Publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah – masalah publik atau pemerintah (Chandler & Plano, 1988). Kebijakan publik telah banyak membantu administrator dalam memecahkan masalah – masalah publik di samping juga merupakan bentuk intervensi yang dilakukan oleh pemerintah dalam upaya memberikan perlindungan bagi kelompok yang lemah/tidak berdaya. Sedangkan menurut Anderson (1979) mendefinisikan kebijakan publik
sebagai suatu rangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang dilikuti dan dilaksanakan oleh seseorang pelaku atau kelompok pelaku guna *unit to its environment*.


Sedangkan kebijakan publik (masih menurut Dunn) merupakan rangkaian pilihan yang kurang lebih saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak), pelaku kebijakan merupakan individu atau kelompok individu yang mempengaruhi dan dipengaruhi dan ikut andil dalam kebijakan. Sedangkan lingkungan kebijakan merupakan konteks khusus dimana kejadian-kejadian di sekeliling isu kebijakan terjadi, mempengaruhi dan dipengaruhi pembuat kebijakan publik.

Pada umumnya, kebijakan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah dapat berupa:

1) Mengatur perilaku (regulatory).
2) Memberikan akses yang sama terhadap sumberdaya tertentu (distributive)

3) Mendistribusikan kembali (redistributive)

4) Melindungi negara (constituent).

Sehingga dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan masalah-masalah yang dihadapi publik, yang publik sendiri belum mampu untuk memenuhi kebutuhannya ataupun belum mampu memecahkan permasalahananya.

Dalam membuat kebijakan tersebut tentu saja bukan hal yang mudah, karena mempertimbangkan berbagai kelompok kepentingan yang belum tentu searah kepentingannya. Suatu kebijakan dianggap mengandung kelemahan kalau rumusannya tidak jelas, atau tujuan yang hendak dicapai terlalu banyak, atau mungkin kebijakan yang dirumuskan tidak memperhitungkan keterbatasan-keterbatasan, atau indikator tidak jelas. Menurut Affan Gafar setiap kebijakan pasti memiliki limited rationality, namun demikian harus berpedoman pada maximizing utility/benefit dan minimizing risks. Jadi dapat disimpulkan suatu kebijakan akan powerful apabila dirumuskan dengan baik (misalnya proses, mekanisme, fihak yang terlibat dan lain-lain faktor), selain itu rumusan dan indikator nya harus jelas.
Tugas sistem politik adalah menengahi konflik antar kelompok agar tidak terjadi perdebatan yang bersifat merusak dengan cara (Dye, 1978):

1) Membuat aturan permainan bagi kelompok-kelompok yang memperjuangkan kepentingan mereka.

2) Mengatur kompromi dan menciptakan keseimbangan kepentingan yang berbeda antar kelompok.

3) Mewujudkan kompromi tersebut dalam bentuk kebijakan negara.

4) Memaksakan berlakunya kompromi bagi semua pihak.

Kebijakan Upah Minimum melibatkan kepentingan berbagai kelompok yaitu kelompok pekerja, kelompok pengusaha, dan pemerintah, sehingga analisa kebijakan upah minimum dari sudut proses dapat dilihat dengan pendekatan/model kelompok. Tingkat pengaruh kelompok tergantung pada jumlah anggota dan masing-masing kelompok akan berusaha mempengaruhi kelompok lain dan penguasa pembuat kebijakan agar mendukung kelompoknya. Hal ini akan ditempuh melalui tawar menawar (bargaining), perundingan (negotiating) dan kompromi (compromizing).

Dalam penelitian ini akan dilihat kelompok kepentingan yang berperan dan bertanggung jawab terhadap lahirnya kebijakan upah minimum, serta bagaimana kebijakan upah minimum dirumuskan dan ditetapkan di propinsi Jawa Tengah.
b. Tinjauan Teoritis Tentang Upah Minimum

Peraturan Pemerintah No.8/1981 tentang Perlindungan Upah menyebutkan bahwa :

Upah adalah suatu penerimaan sebagai imbalan dari pengusaha kepada buruh untuk suatu pekerjaan atau jasa yang telah atau akan dilakukan, dinyatakan atau dinilai dalam bentuk uang yang ditetapkan menurut suatu persetujuan atau peraturan perundang-undangan dan dibayarkan atas dasar suatu perjanjian kerja antara perusahaan dengan buruh, termasuk tunjangan baik untuk sendiri maupun keluarganya (PP 8/ 1981, pasal 1).


Mengingat system pengupahan pada hakekatnya tidak lain dari pada suatu kerangka bagaimana upah diatur dan ditetapkan, maka
menurut Direktur Pengupahan Departemen Tenaga Kerja (Dit IPTK, 1993:27) di Indonesia sistem didasarkan pada 3 (tiga) fungsi upah yakni:

1) Menjamin kehidupan yang layak bagi pekerja dan keluarganya.
2) Mencerminkan imbalan atas hasil kerja seseorang, dan
3) Menyediakan intensif untuk mendorong peningkatan produktivitas kerja,

Kemudian jika kita mengacu pada literatur yang dikeluarkan oleh Pusat Pendidikan dan Latihan Departemen Tenaga, maka secara teoritis dikenal 5 (lima) macam sistem pengupahan yaitu:

1) Sistem upah dengan premi.
2) Sistem upah menurut waktu.
3) Sistem upah menurut kesatuan hasil.
4) Sistem upah minimum, dan
5) Teori Wage and Fund

Hal yang sangat penting dan relevan untuk dikemukakan disini adalah bahwa tujuan dari sistem pengupahan adalah untuk mengatur besarnya pendapatan yang diterima oleh seorang buruh (pekerja) atas peyelesaian suatu pekerjaan. Dengan demikian sistem apapun yang dipilih, masing-masing mempunyai alasan dan tentunya mempunyai kelebihan dan kelemahan masing-masing. Berdasarkan pertimbangan tertentu, maka sistem pengupahan yang diterapkan di
Indonesia adalah upah minimum, maksudnya adalah suatu sistem upah yang ditentukan atas dasar kebutuhan pokok dalam batas minimum yang menyangkut sandang, pangan dan papan. Dipilihnya sistem upah minimum oleh pemerintah sebenarnya merupakan suatu kebijakan publik. Pilihan ini dirasakan penting dan menentukan karena ada keyakinan pemerintah bahwa dengan menerapkan sistem ini taraf hidup pekerja dapat diperbaiki, kesenjangan diantara pekerja dapat dikurangi dan adanya keadaan yang lebih pasti baik bagi pekerja, pengusaha maupun pemerintah.

c. Landasan Hukum Kebijakan Upah Minimum

Landasan Hukum kebijakan pengupahan di Indonesia didasarkan pada peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

2) Undang 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah
4) Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1981, Tentang Perlindungan Upah.
9) Peraturan Daerah Nomor 7 tahun 2001 tentang pembentukan Dinas-Dinas dilingkungan Kesra Propinsi Jawa Tengah.

d. Arah Kebijakan Pengupahan

Sejalan dengan peraturan perundangan yang ada sebelumnya, maka GBHN 1999 kebijakan pengupahan dan penggajian didasarkan pada tercukupinya kebutuhan hidup, yaitu sandang, pangan, papan dan peningkatan upah. Pemerintah menyadari sepenuhnya bahwa saat ini upah yang diterima oleh pekerja masih belum mencukupi kebutuhan hidupnya. Oleh karena itu perintah bertekat dan berupaya selama pelita VI secara bertahap tingkat upah ditujukan pada pemenuhan kebutuhan hidup pekerja keluarganya.

Berbeda dengan saat ini, dimana ketentuan upah minimum bersifat wajib, maka sampai akhir Pelita V sifatnya masih anjuran (belum bersifat wajib). Pengalaman dilapangan menunjukkan bahwa upah minimum yang belum bersifat wajib, ternyata mengakibatkan kemerosotan upah baik nominal apalagi nilai riilnya. Hal tersebut dapat dilihat dari nilai riil upah minimum pada tahun 1989 turun menjadi 45% dari KFM dibandingkan dengan tahun 1985 yang mencapai 49% dari KFM. Sebagaimana dikemukakan diatas, kenyataan tersebut mendorong pemerintah untuk membuat kebijakan
baru tentang upah minimum. Kebijakan tersebut diatur dalam Per. Menaker No.PER-05 Tahun 1989, yang inti pokok adalah sebagai berikut:

1) Upah minimum bersifat wajib.

2) Adanya sanksi hukum bagi yang tidak melaksanakannya.

3) Perubahan / peninjauan apakah minimum paling lambat dilaksanakan 2 (dua) tahun sekali.

4) Dimungkinkan untuk mengajukan penangguhan paling lama 12 bulan lagi bagi perusahaan yang tidak mampu.

5) Adanya political will dari pemerintah dalam bentuk kebijakan UMR yang diarahkan secara bertahap untuk pemenuhan Hidup Kebutuhan Minimum (KHM) bukan lagi sekedar memenuhi Kebutuhan Fisisk Minimum (KFM).

Sesuai dengan arah kebijakan diatas, maka dalam pelaksanaan harus memperhatikan hal-hal berikut:

1) Dalam petetapan upah harus didasarkan pada Hubungan Industrial Pancasila (HIP). Dimana antara pekerja dan pengusaha adalah partner dalam berproduksi.

2) Kebijakan pengupahan merupakan salah satu upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mengurangi kemiskinan (khususnya pekerja).
3) Upah pekerja bukan hanya sekedar sebagai bagian biaya produksi, akan tetapi merupakan biaya untuk memenuhi kebutuhan dasar agar ia dapat hidup layak.

4) Tingkat upah yang rendah secara bertahap harus segera ditingkatkan sehingga minimal sama dengan KHM (Pusdiklat Depnaker, Modul 14 : 11).

e. Penetapan Upah Minimum


Berdasarkan peraturan tersebut ada beberapa hal yang harus menjadi perhatian Gubernur dalam menetapkan upah minimum yaitu:

1) Gubernur dalam menetapkan upah minimum Kabupaten/Kota harus lebih tinggi dari upah minimum propinsi.

2) Selain menetapkan upah minimum Propinsi atau upah minimum kabupaten/kota Gubernur dapat menetapkan upah minimum sektoral Propinsi, sektoral kabupaten/kota atas dasar kesepakatan organisasi pengusaha dan organisasi pekerja/buruh.
3) Ketetapan upah minimum propinsi ditetapkan selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari sebelum diberlakukan.

4) Ketetapan upah minimum kabupaten/kota ditetapkan selambat-lambatnya 40 (empat puluh hari sebelum diberlakukan.

5) Upah minimum propinsi dan upah minimum kabupaten/kota berlaku mulai 1 januari untuk tahun yang bersangkutan.

6) Peninjauan upah minimum propinsi, upah minimum kabupaten/kota 1 (satu) tahun sekali.

7) Gubernu dalam menetapkan upah minimum propinsi, upah minimum kabupaten/kota mendasarkan pada usulan komisi penelitian pengupahan dan jamsostek

8) Dalam merumuskan usulan upah minimum, dapat berkonsultasi dengan pihak-pihak yang terkait.

9) Usulan upah minimum disampaikan kepada Gubernur melalui Dinas Tenaga Kerja atau yang membidangi masalah ketenaga kerjaan.

2. Pertimbangan penetapan upah minimum adalah:

a. Kebutuhan Hidup minimum.

Yang dimaksud dengan kebutuhan Hidup Minimum sesuai dengan keputusan Menteri Tenaga Kerja nomor Kep-81/Men/1995 yaitu kebutuhan pekerja lajang dengan 3000 kalori perhari terperinci
menjadi 11 jenis kebutuhan, kebutuhan sandang terperinci menjadi 8 jenis pakaian dengan kwalitas sedang, papan terperinci menjadi 19 jenis dan aneka kebutuhan terperinci menjadi 5 jenis kebutuhan.

b. **Indeks Harga Konsumen (IHK).**


c. **Kondisi Pasar Kerja.**

Menurut Simamora (1999) merumuskan pasar tenaga kerja sebagai berikut:

Organisasi akan meaikkan gaji dan upah pada saat inflasi, tingkat pengangguran rendah, atau suatu tipe kelompok karyawan atau jabatan dalam supai yang sangat sedikit. Sebaliknya, tingkat gajinya meningkat lebih lambat selama periode pengangguran yang tinggi disaat tenaga kerja berlimpah. Organisasi menaikan tingkat upah untuk memikat karyawan dengan keahlian- keahlian kerja yang jarang dan permintaan terhadapnya tinggi seperti insinyur peminyakan.
Kondisi pasar kerja yang melimpah sementara kesempatan kerja rendah apabila ditetapkan upah terlalu tinggi maka pengusaha tidak akan mengganti tenaga kerja yang keluar dari perusahaan, sehingga penyerapan tenaga kerja sulit dilakukan.

d. Upah pada umumnya yang berlaku secara regional.

Perbedaan upah antara daerah satu dengan daerah lain yang berbatasan yang sangat tinggi akan menyebabkan perpindahan tenaga kerja dari satu daerah ke daerah lain yang upahnya tinggi dan menimbulkan gelombang protes oleh pekerja di daerah penerima upah rendah.

e. Kemampuan dan perkembangan perusahaan.

Tingkat kemampuan perusahaan sangat berpengaruh terhadap upah minimum, apabila perusahaan maju dan berkembang dengan pesat maka kemampuan pengusaha untuk membayar upah kepada pekerjanya akan meningkat.

f. Tingkat perkembangan perekonomian Regional dan atau Nasional (PDRB)

PDRB suatu daerah berpengaruh terhadap tingkat upah di daerah tersebut. PDRB menggambarkan pertumbuhan perekonomian
suatu daerah dengan pertumbuhan PDRB yang tinggi maka kesempatan usaha akan bagus sehingga membawa dampak juga tersedia kesempatan kerja.

g. Tujuan dan Fungsi Upah Minimum.

Penetapan Upah Minimum secara umum tujuannya adalah untuk memberikan perlindungan kepada pekerja terutama pekerja pada tingkat terendah dan pekerja baru agar mereka mendapat upah yang layak. Secara spesifik tujuan penentuan upah minimum dapat dikemukakan sebagai berikut:

1) Untuk memenuhi kebutuhan dasar minimum pekerja dan keluarganya.
2) Melindungi daya beli pekerja yang berpenghasilan rendah dari pengaruh inflasi.
3) Mencegah merosotnya upah pekerja yang berada pada lapisan bawah.
4) Meningkatkan taraf hidup dan martabat golongan penerima upah rendah / golongan bawah.

Mengingat bahwa UMR merupakan upah pokok terendah, bagi perusahaan yang telah memberikan upah diatas UMR tidak diperkenankan menurunkan upah. Selain itu pengaturan upah diatas skala UMR dapat dilakukan melalui Perjanjian Kerja (PK), Peraturan
Perusahaan (PP) maupun kesepakatan Kerja Bersama (KKB), yang tentu saja mempertimbangkan masa kerja dan faktor lainnya yang dianggap penting.

Dikaitkan dengan pengertian diatas, maka menurut SE 05/BW/1996, disebutkan bahwa UMR bukanlah upah standar, akan tetapi:

1) Sebagai jaring pengaman untuk mencegah jangan sampai terjadi kemerosotan upah.

2) Untuk mengurangi kesenjangan upah tertinggi dan terendah.

3) Unrrek meningkatkan taraf hidup dan martabat pekerja penerima upah terendah.

4) Sebagai perwujudan rasa keadilan dan merupakan tanggung jawab dalam rangka kemanusiaan manusia.

5) Diharapkan dapat meningkatkan disiplin dan produktivitas kerja para pekerja.

**B. Pembahasan Penelitian Yang Relevan**


Upah antar daerah merupakan upah yang berlaku di propinsi-propinsi lain yang mempunyai tingkat perkembangan perekonomian relatif sama. Faktor ini perlu diperhatikan untuk memperoleh keselarasan dengan pembangunan daerah lain. Sementara kondisi pasar kerja suatu daerah menunjuk pada jumlah demand dan supply tenaga kerja. Jika supply tenaga kerja berlebihan yang ditunjukkan oleh tingginya jumlah pencari kerja, maka penetapan upah tidak bisa terlampaui tinggi agar perusahaan bisa menyerap tenaga kerja seoptimal mungkin. Pertumbuhan ekonomi daerah mencerminkan keadaan Kebijakan UMP ditetapkan pemerintah dengan tujuan agar tingkat upah pekerja tidak merosot ke bawah, sehingga daya beli pekerja meningkat dan kesejahteraannya meningkat. Namun demikian
kenaikan UMP tidak selalu diikuti dengan peningkatan kesejahteraan pekerja, karena kenaikan upah nominal pekerja belum tentu berarti peningkatan upah riil pekerja. Kenaikan atau penyesuaian UMP biasanya dilakukan hanya semata-mata untuk mengimbangi laju inflasi yang seringkali bergerak jauh lebih cepat, sehingga mengakibatkan nilai riil upah pekerja tidak meningkat. Agar tujuan kenaikan UMP untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja dapat terwujud dan tidak hanya sekedar gali lubang tutup lubang, maka yang penting diperhatikan adalah meningkatkan nilai riil upah.

Sesuai dengan teori pengupahan yang dikenal sebagai Institutional Theory of Wage (Soedarsono, 1999), penempatan upah minimum dilakukan secara kelembagaan dengan melibatkan institusi-institusi yang mewakili kelompok kepentingan tertentu yang dikenal sebagai lembaga tripartit. Lembaga tripartit ini terdiri dari lembaga yang mewakili para pekerja, pengusaha dan pemerintah. Lembaga inilah yang sangat berperan dalam pembuatan kebijakan UM.

C. Aktor Dan Peran Kepentingan Stakeholders Dalam Penetapan Upah Minimum

1. Serikat Pekerja / Serikat Buruh

Menurut Yunus Shamad Pengertian serikat pekerja (1995) adalah organisasi yang dibentuk oleh pekerja dan untuk pekerja yang
bertujuan untuk melindungi pekerja, memperjuangkan kepentingan pekerja serta merupakan salah satu pihak dalam bekerja sama dengan perusahaan. Bagi buruh/pekerja untuk mempertahankan dan apabila memungkinkan memperbaiki posisi terhadap majikan, maka tindakan kolektif yang dianggap paling efektif adalah dengan membentuk serikat buruh/serikat pekerja Sidney dan Webb (Schneider, 1993:410) Yang paling diperhatikan oleh buruh adalah kondisi pendapatannya dan buruh sangat prihatin karena ketidak berdayaannya. Dengan kondisi pasar tenaga kerja yang melebihi permintaan ditambah lagi tidak dimilikinya ketrampilan maka pekerja harus bersedia menerima upah yang diberikan oleh pengusaha tanpa ada kekuatan untuk negosiasi.

Pada dasarnya pekerja menganggap serikat pekerja tidak perlu apabila sistem sumber daya manusia di perusahaan memperlakukan karyawan dan kebutuhan mereka secara langsung dan efektif. Namun kondisi semacam sulit sekali didapatkan sehingga pekerja untuk memperjuangkan kepentingannya bersatu membentuk seserikat buruh/serikat pekerja meskipun mendapat tantangan dari pengusaha..

Berdasarkan Undang–Undang 21 Tahun 2000 yang dimaksud dengan Serikat Pekerja /Serikat Buruh adalah organisasi dibentuk dari, oleh, dan untuk pekerja/buruh baik di perusahaan maupun di luar perusahaan, yang bersifat bebas, terbuka, mandiri, demokratis, dan bertanggung jawab guna memperjuangkan, membela serta melindungi
hak dan kepentingan pekerja/buruh serta meningkatkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya.

Sehingga Serikat Pekerja/Buruh (Simanjuntak, 2000) mempunyai tujuan memberikan perlindungan, pembelaan hak dan kepentingan, serta meningkatkan kesejahteraan pekerja dan keluarganya. Untuk mencapai tujuan tersebut Serikat Pekerja/Buruh mempunyai fungsi:

a. Sebagai pihak dalam pembuatan perjanjian kerja bersama dan penyelesaian perselisihan industrial;

b. Sebagai wakil pekerja dalam lembaga kerjasama di bidang ketenagakerjaan sesuai dengan tingkatannya seperti Lembaga Bipartit, Lembaga Tripartit, Dewan Penelitian Pengupahan, Dewan Keselamatan Kerja, Dewan Pengupahan dll;

c. Sebagai sarana menciptakan hubungan industrial yang aman, harmonis, dinamis, dan berkeadilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

d. Sebagai penyalur aspirasi dalam memperjuangkan hak dan kepentingan anggotanya;

e. Sebagai perencana, pelaksana, dan penanggung jawab pemogokan pekerja sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku;

f. Sebagai wakil pekerja dalam memperjuangkan kepemilikan saham pekerja.
Ada pendapat yang lain yang mendukung pendapat-pendapat diatas yaitu menurut Sadono Sukirno (2002), Serikat Buruh/Pekerja adalah organisasi yang didirikan dengan tujuan agar para pekerja dapat membentuk suatu kesatuan membicarakan atau menuntut syarat-syarat kerja tertentu dari pengusaha, setelah bermufakat dengan dengan anggotanya akan menuntut upah dan syarat-syarat kerja yang lain.

Serikat pekerja sangat berpengaruh terhadap tingkat upah, kuat lemahnya serikat pekerja yang ada mempengaruhi tinggi rendahnya tingkat upah, seperti yang dikemukakan oleh A.C Piggou dengan teorinya rentang perundingan Pigou (Pigou’s bargaining range theory). Teori ini menyusun suatu model penentuan gaji berjangka pendek selama tahun 1920-an. Teori rentang perundingan Pigou menjelaskan proses dimana manajemen dan buruh mematok batas gaji atas dan bawah di mana penyelesaian terakhir dibuat.

2. Organisasi Pengusaha

Dalam upaya meningkatkan Sumber Daya Manusia dan menangani permasalahan ketenagakerjaan para pengusaha bergabung dalam organisasi yang disebut Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO). Menurut Yunus Shamad (1995) Tujuan organisasi Apindo adalah suatu wadah kesatuan para pengusaha yang ikut serta untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dalam dunia usaha melalui kerjasama terpadu dan
serasi antara Pemerintah. Pengusaha dan Pekerja dalam rangka berperan aktif dalam pembangunan nasional.

Menurut Modul Diklat Hubin Syaker yang diterbitkan oleh Depnaker Organisasi Apindo adalah suatu wadah kesatuan para pengusaha yang ikut serta mewujudkan kesejahteraan sosial dalam dunia usaha melalui kerja sama yang terpadu dan sesuai antara pemerintah, pengusaha dan pekerja, dalam rangka berperan aktif mencapai tujuan Nasional.

Kemudian berdasar Anggaran Dasarnya, Apindo adalah organisasi kesatuan pemberi kerja Indonesia bersifat demokratis, bebas, mandiri dan bertanggung jawab, yang mempunyai kegiatan utama khusus menangani bidang sumber daya manusia dan hubungan industrial/ketenagakerjaan dalam pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila.

3. Pemerintah

besar yang dikendalikan oleh "wong cilik (the pigmies)," dan tidak mempunyai aliansi dengan kelompok rakyat yang sejenis.

Dalam ketidak berdayaan salah satu pihak maka peran pemerintah sangat diperlukan, contohnya dalam hal upah, apabila kondisi pasar tenaga kerja melebihi permintaan maka upah pekerja akan merosot jauh dibawah kebutuhan hidup minimalnya sehingga harus ada intervensi dari pemerintah


Pemerintah dalam merumuskan kebijakan ketenagakerjaan berdasarkan konvensi ILO Nomor: 144 harus melibatkan unsur Tripartit (Pemerintah, Pengusaha, Pekerja), sehingga dalam perumusan
kebijakan upah minimum aktor yang terlibat dalam perumusan termasuk Pekerja/Buruh dan Pengusaha.

4. **Peguruan Tinggi**

Unsur perguruan tinggi atau pakar merupakan salah satu aktor yang berperan dalam perumusan kebijakan upah minimum, dengan adanya pakar yang independent diharapkan lembaga perumus kebijakan upah minimum dapat bekerja sesuai dengan kaidah-kaidah ilmu / teori yang ada dan dapat bertindak adil tidak memihak kepada pihak – pihak yang berkepentingan.
BAB III
METODE PENELITIAN

A. Rancangan Penelitian


Karakteristik lain dari penelitian kualitatif adalah penekanannya pada pandangan fenomena secara menyeluruh (holistic view) (Gummesson, 1991). Oleh karena itu penelitian kebijakan Upah Minimum di Jawa Tengah akan
dilihat secara menyeluruh dan terkaitkan dengan proses pembuatan kebijakan dan peran serta kepentingan para stakeholder dalam penentuan UMP.

B. Ruang Lingkup dan Fokus Penelitian

Ruang lingkup dalam penelitian ini adalah bagaimana kebijakan upah minimum di Jawa Tengah dirumuskan dan ditetapkan, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 2000 Tentang Kewenangan Pemerintah Propinsi sebagai daerah otonom. Sehingga Fokus atau fenomena yang diteliti adalah sebagai berikut:

a. Proses penetapan kebijakan upah minimum di Jawa Tengah

1). Prosedur penetapan

2). Kewenangan

3). Pertimbangan dalam penetapan upah minimum

4). Penetapan.

b. Peran dan kepentingan stakehorders yang terlibat dalam penetapan upah minimum.

1). Peran pekerja / serikat pekerja

2). Peran pengusaha

3) Peran Pemerintah (Bupati/Walikota, Instansi terkait, Perguruan Tinggi dan Gubernur)
C. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah di Pemerintah Provinsi Jawa Tengah di Semarang dimana penulis tinggal dan bekerja, sehingga diharapkan dalam mendiskripsikan wilayah dapat lebih seksama sesuai dengan kondisi yang sesungguhnya.

D. Jenis Dan Sumber Data

Data primer yaitu data utama yang diperoleh melalui wawancara langsung dengan orang-orang kunci sebagai responden. Sedangkan data sekunder yaitu data yang didapat dari sumber lain terutama dokumentasi dan pustaka.

E. Pemilihan Informan (responden)

Responden yang akan menjadi sumber informasi adalah para stakeholders yang terlibat dalam penetapan upah minimum yaitu pekerja, pengusaha, pemerintah termasuk Perguruan Tinggi yang menjadi anggota Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek Jawa Tengah dan Dinas yang bertanggung jawab dalam penetapan upah minimum (Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Propinsi Jawa Tengah, Pemerintah Propinsi Jawa Tengah).
F. Instrumen dan teknik pengumpulan data

Instrumen pokok dalam penelitian ini adalah wawancara, kemudian dilengkapi dengan studi dokumentasi dan pustaka.

Data-data yang diperoleh untuk menjelaskan kebijakan UMP dialakukan secara trianggunal (gabungan). Dalam hal ini dimanfaatkan multi sumber untuk mengumpulkan suatu fakta, agar diperoleh informasi yang lebih komperenhensif dan tidak bias.

Selanjutnya menyusun rangkaian informasi dan fakta tersebut dalam bentuk yang logis. Untuk memperoleh data-data dan fakta di lapangan, maka ditempuh cara pengumpulan data melalui:

1. Dokumentasi:


2. Wawancara mendalam:

Digunakan untuk memperoleh data primer dari aktor yang bersangkutan dan expert masalah pengupahan. Aktor atau stakeholders
yang terkait dengan kebijakan UMP ini meliputi unsur pekerja/buruh, pengusaha dan pemerintah maupun perguruan tinggi yakni:

a. Pejabat-pejabat dilingkungan Dinas Tenaga Kerja yang terkait dengan proses penetapan UM dari unsur Pemerintah.

b. Ketua dan Sekretaris APINDO DPD Jawa Tengah dari unsur pengusaha.

c. Ketua Serikat Pekerja/Buruh dari unsur pekerja.


e. Dari Perguruan Tinggi.

3. Pengamatan langsung:

Dilakukan dengan mengikuti dan mengamati langsung sidang pembahasan penentuan UM Jawa Tengah oleh Komisi Penelitian Pengupahan Dewan Ketenaga Kerjaan Daerah Propinsi Jawa Tengah.

G. Teknik Analisis Data

Data-data yang sudah terkumpul selanjutnya perlu dianalisis agar dapat memberikan informasi yang jelas. Sebagai unit analisis dalam penelitian kebijakan Upah Minimum ini adalah satu unit Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Tengah.
Dengan format penelitian deskriptif-kualitatif, maka analisis data dilakukan melalui interpretasi berdasarkan pemahaman intelektual yang dibangun oleh pengalaman empiris. Interpretasi dan analisis data dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Pengumpulan data, melalui teknik dokumentasi untuk memperoleh data sekunder serta wawancara dan observasi untuk memperoleh data bersifat primer.

2. Penilaian data dengan memperhatikan prinsip validitas, obyektivitas dan realibilitas. Untuk itu ditempuh prosedur:
   a. Mengkategorisasi data primer dan sekunder dengan sistem pencatatan yang relevan.
   b. Melakukan kritik atas data yang telah diperoleh dengan tujuan untuk melakukan kontrol apakah data tersebut relevan untuk digunakan.

3. Interpretasi dan penyajian data, dilakukan dengan membuat analisis data dan fakta melalui pemahaman intelektual yang dibangun atas dasar pengalaman empiris. Untuk itu diperlukan kecermatan dan harus dibekali dengan seperangkat teori yang relevan. Agar penyajian data lebih informative dan jelas, maka hasil interpretasi dan analisis data disajikan dalam bentuk table, persentase serta membuat deskripsi dalam rangkaian yang logis.

4. Penyimpulan, yaitu penarikan kesimpulan atas dasar interpretasi dan analisis data.
Catatan:

Penelitian dilakukan oleh penulis pada bulan Juli sampai Nopember karena:

- Penelitian yang dilakukan oleh Komisi Pengupahan yang berhubungan pertimbangan penetapan Upah Minimum (KHM, IHK, PDRB, UM.antar Daerah, Kemampuan Perush., Kondisi Pasar Kerja, Usulan UMK dari Kab./ Kota) bulan Juli sampai Agustus.

- Pembahasan Upah Minimum dilakukan bulan September sampai Oktober

- Penetapan Upah Minimum oleh Gubernur bulan Nopember, yaitu 40 hari sebelum diberlakukan 1 Januari tahun berikutnya.
BAB IV
DISKRIPSI KEBIJAKAN UPAH MINIMUM
DI JAWA TENGAH

Pada bab ini akan dijelaskan gambaran umum kebijakan upah minimum di Jawa Tengah sebelum otonomi daerah, dan hasil penelitian kebijakan upah minimum setelah otonomi. Hasil penelitian ini meliputi proses penetapan dan peran dan kepentingan aktor masing-masing yang terlibat dalam penetapan upah minimum.

A. Gambaran umum Kebijakan Upah Minimum

Gambaran ini meliputi sejarah perkembangan, dan tujuan kebijakan upah minimum.

1. Sejarah perkembangan.

Setiap negara mempunyai cara yang berbeda dalam pengaturan upah minimum. ILO mengeluarkan konvensi no.131 dan rekomendasi no.135 mengenai penetapan upah minimum di Negara Berkembang. Standart ILO ini dijadikan pedoman dalam penetapan upah minimum, di samping kebijakan nasional. Sebagai tolak ukur penetapan upah minimum yang semula Kebutuhan Fisik Minimum mulai tahun 1995 ditingkatkan menjadi Kebutuhan Hidup Minimum (KHM) sesuai dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja no. 81 tahun 1995 tentang Pedoman Penelitian Kebutuhan Hidup Minimum. KHM
sebagai tolok ukur dalam penetapan upah minimum terus ditingkatkan dengan Undang-Undang No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan maka tolok ukur penetapan upah minimum diarahkan menuju Kebutuhan Hidup Layak (KHL).

Pada dasarnya upah ditetapkan oleh pemerintah untuk menahan merosotnya tingkat upah, khususnya bagi pekerja/buruh tingkat bawah. Dengan kata lain upah minimum merupakan jaring pengaman agar tingkat upah tidak lebih rendah dari jaring tersebut. Di lain pihak pemerintah memberikan kebebasan untuk mengatur upah yang berada diatas upah minimum.

Menurut Suwarto (2003) tujuan penetapan upah minimum ada 2 (dua) ialah :

a. Tujuan Makro berupa

1) Pemerataan, kenaikan upah minimum akan mempersempit kesenjangan antara pekerja/buruh tingkat atas dan tingkat bawah.

2) Peningkatan daya beli pekerja, kenaikan upah minimum secara langsung akan meningkatkan daya beli pekerja/buruh, yang akan mendorong ekonomi rakyat.

3) Perubahan struktur biaya perusahaan, kenaikan upah minimum akan memperbaiki/merubah struktur upah terhadap struktur biaya produksi.
4) Peningkatan produktivitas nasional, Peningkatan upah minimum akan memberikan insentif bagi pekerja/buruh untuk bekerja lebih giat yang pada gilirannya akan meningkatkan produktivitas nasional.

b. Tujuan Mikro ialah:

1) Sebagai jaring pengaman, agar upah terendah tidak semakin merosot;
2) Mengurangi kesenjangan antara upah terendah dan tertinggi;
3) Meningkatkan penghasilan pekerja/buruh tingkat terendah;
4) Meningkatkan etos kerja dan disiplin kerja;
5) Memperlancar komunikasi antara pekerja/buruh dan pengusaha.

2. Kebijakan Upah Minimum Sebelum Otonomi Daerah

a. Batasan.


1) Upah Minimum adalah upah pokok ditambah dengan tunjangan tetap. Dengan ketentuan upah pokok serendah-rendahnya 75% dari upah minimum.
2) Upah Minimum Sub sektoral regional adalah upah minimum yang berlaku untuk semua perusahaan pada sub sektor tertentu dalam daerah tertentu.

3) Upah Minimum sektoral regional adalah upah minimum yang berlaku untuk semua perusahaan dalam daerah tertentu.

4) Upah Minimum Regional (UMR) adalah upah minimum yang berlaku untuk semua perusahaan dalam daerah tertentu.

5) Regional adalah suatu wilayah yang dapat meliputi satu propinsi atau suatu wilayah yang oleh karena kekhususannya diatur tersendiri.

b. Kewenangan dan unsur yang terlibat dalam penetapan upah minimum.

Kewenangan penetapan upah minimum sebelum pelaksanaan otonomi daerah menjadi kewenangan pemerintah pusat dalam hal ini Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan peninjauan terhadap upah minimum 2 (dua) tahun sekali, pada saat itu penetapan upah minimum tidak menjadi masalah, pada tahun 1998 Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi mengeluarkan Surat Keputusan tidak menaikkan upah minimum. Adanya Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja yang tidak menaikkan upah minimum tersebut tidak membawa dampak terhadap ketenaga kerjaan, hal ini karena tekanan yang represif terhadap pekerja,
serikat pekerja yang boleh berdiri hanya serikat pekerja seluruh 
indonesia (SPSI). Serikat pekerja lain tidak boleh ada di Indonesia 
seerti contoh pada saat itu ada Serikat Buruh Sejahtera yang 
dipimpin oleh Mohtar Pakpahan namun tidak diperkenankan 
berdiri. Sehingga praktis kepentingan pekerja hanya diwakili dari 
SPSI.

Menteri Tenaga Kerja dalam menetapkan upah minimum 
berdasarkan pada usulan dari Komisi Penelitian Pengupahan dan 
Djamsostek yang telah direkomendasii oleh Gubernur setempat. 
Usulan Komisi Penelitian Pengupahan dan Djamsostek dari 
propinsi oleh Menteri Tenaga Kerja diteruskan ke Dewan Penelitian 
Pengupahan Nasional (DPPN) yang dibentuk oleh menteri Tenaga 
Kerja bertugas memberikan saran dan pertimbangan terhadap 
kebijakan dalam bidang ketenagakerjaan yang akan diambil oleh 
Menteri Tenaga Kerja. Dewan Penelitian Pengupahan Nasional 
(DPPN) mengkaji usulan dari propinsi dan mengusulkan Upah 
Minimum Regional tiap-tiap propinsi kepada Menteri Tenaga Kerja 
untuk diterbitkan Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja tentang 
Upah Minimum Regional.

Usulan upah minimum regional dari propinsi dirumuskan 
oleh Komisi Penelitian Pengupahan dan Djamsostek (KPPD). 
Lembaga ini merupakan salah satu komisi dari Dewan 
Ketenagakerjaan Daerah yang dikeutai oleh Gubernur dengan
Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja, Dewan Ketenaga Kerjaan ini mempunyai 6 Komisi yaitu:

1) Komisi Informasi dan Perencanaan Tenaga Kerja;
2) Komisi Latihan Kerja;
3) Komisi Produktivitas;
4) Komisi Penyediaan, Pengerahan, Pendayaangunaan Tenaga Kerja, dan Usaha Mandiri sector Informal (UMSI);
5) Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial;
6) Komisi Norma Kerja, Keselamatan dan Kesehatan Kerja.


c. Hal-hal yang menjadi pertimbangan penetapan upah minimum.

Pertimbangan dalam penetapan upah minimum ada 6 (enam) unsur pertimbangan yaitu:

1). Kebutuhan Hidup Minimum (KHM)

Kebutuhan Hidup Minimum yang dijadikan pertimbangan adalah KHM hasil survey petugas Kantor

2). Indeks Harga Konsumen (IHK) yang diperoleh dari Biro Pusat Statistik propinsi setempat.

Pada prinsipnya perkembangan IHK akan berpengaruh terhadap perkembangan KHM, sebab komponen-komponen KHM yang tercantum dalam KHM sudah termasuk dalam komponen IHK. Akan tetapi belum dijadikan pertimbangan dalam pembahasan upah minimum.

3). Kemampuan, perkembangan dan kelangsungan perusahaan

Data ini sulit diperoleh kerena merupakan data mikro dan belum dijadikan pertimbangan dalam penetapan upah minimum.

4). Upah pada umumnya yang berlaku di daerah tertentu dan antar daerah.

5). Upah Antar Daerah

Upah antar daerah ini menjadi pertimbangan sehingga pada saat penetapan upah minimum mengadakan kontak dengan propinsi lain, meskipun secara bersamaan
propinsi lain juga sedang mengadakan pembahasan upah minimum.

6). Kondisi pasar kerja

Upah minimum terkait dengan pasar kerja, apabila upah minimum ditetapkan terlalu tinggi maka pengusaha memilih mempekerjakan lembur bagi pekerja yang sudah mempekerjakan karyawan baru. Unsur ini belum dijadikan pertimbangan dalam penetapan upah minimum.

7). Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan per kapita yang diperoleh dari BPS setempat

c. Gambaran peran dan kepentingan Stakeholders Yang Terlibat Dalam Penetapan Upah Minimum

Berdasarkan uraian proses penetapan upah minimum diatas aktor dan peran mereka yang terlibat dalam penetapan upah minimum dapat dijelaskan sebagai berikut:

1) Menteri Tenaga kerja

Menteri Tenaga Kerja berdasarkan peraturan pemerintah nomor: 01/Men/1999 tentang upah minimum merupakan pejabat pemerintah yang berwenang menetapkan upah minimum regional propinsi. Menteri Tenaga Kerja dalam menetapkan upah minimum mendasarkan pada usulan dari

2) Dewan Penelitian Pengupahan Nasional (DPPN)

tentang upah minimum regional. Keanggotaan DPPN sebanyak 25 orang terdiri dari : 16 (enam belas) orang dari unsur pemerintah, 2 (dua) orang dari unsur pekerja, 2 (dua) orang dari unsur pengusaha dan 4 (empat) orang dari unsur pakar dan 1 (satu) dari perguruan tinggi.

3) Dewan Penelitian Pengupahan dan Djamsostek Jawa Tengah


a) Memberikan pertimbangan kepada Menteri Tenaga Kerja melalui Gubernur KDH Tingkat I dalam bentuk rekomendasi tentang kebijakan yang perlu diambil dalam prinsip-prinsip pengupahan daerah baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.
b) Memperhatikan faktor-faktor ekonomis, sosial dan tenaga kerja daerah serta perkembangan ekonomi dalam arti luas.

c) Melakukan usaha guna memperoleh data-data tentang persoalan pengupahan di di Daerah, baik dari instansi pemerintah maupun dari badan-badan swasta sepanjang usaha tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.


a) Komisi dan Perencanaan Tenaga kerja
b) Komisi Latihan Kerja
c) Komisi Produktivitas
d) Komisi Penyediaan, Pengerahan, Pendayagunaan Tenaga Kerja dan Usaha Mandiri Sektor Informal
e) Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Tenaga kerja
f) Komisi Norma Kerja, Keselamatan dan Kesehatan Kerja.

Berdasarkan Surat Keputusan bersama tersebut kemudian Jawa Tengah membentuk Dewan Ketenagakerjaan

Tugas KPPD sesuai dengan Surat Keputusan Bersama Menaker dan Mendagri adalah :

1) Meneliti dan mengkaji masalah-masalah pengupahan, jaminan sosial tenaga kerja dan fasilitas kesejahteraan pekerja sebagai bahan perumusan pengupahan, jaminan sosial tenaga kerja dan fasilitas kesejahteraan tenaga pekerja dengan memperhatikan pekerja dan keluarganya serta perkembangan perusahaan/ekonomi.

2) Menganalisis permasalahan pengupahan, jaminan sosial tenaga kerja dan fasilitas kesejahteraan pekerja.

3) Mengajukan konsep kebijaksanan strategi pengupahan, pengembangan program jaminan sosial tenaga kerja dan
fasilitas kesejahteraan pekerja dalam rangka peningkatan kesejahteraan pekerja dan keluarganya.

4) Mengajukan usulan peningkatan uapah minimum regional/sektoral dan sub-sektoral masing-masing.

5) Mengevaluasi hasil yang dicapai untuk dijadikan bahan pengembangan berikutnya.

6) Menghadiri dan menyampaikan pendapat/pemikiran dalam sidang-sidang dewan,

7) Melaporkan hasil sidang kepada instansi/lembaga/organisasi yang diwakili,

8) Dalam melaksanakan tugasnya komisi bertanggung jawab kepada ketua

Peran KPPD adalah merumuskan usulan upah minimum regional tiap-tiap propinsi kepada Menteri Tenaga Kerja setelah direkomendasi oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I masing-masing propinsi.

Masing-masing unsur dalam proses penetapan upah minimum masih berperan sebagai negosiator dalam penentuan upah minimum regional. Unsur pertimbangan belum diformulasikan secara tegas sehingga upah minimum dirumuskan berdasarkan negosiasi antar unsur.
d. Gubernur Jawa Tengah


B. Hasil penelitian Kebijakan Upah Minimum Setelah Otonomi Daerah

Penjelasan ini meliputi pertama tentang mekanisme penetapan upah yang meliputi batasan upah minimum, kewenangan, kelembagaan, pertimbangan-pertimbangan dan proses penetapan upah minimum, dan yang kedua mengenai peran dan kepentingan mereka yang terlibat dalam penetapan upah minimum.

1. Proses Penetapan Upah Minimum

Menteri Tenaga Kerja Nomor :01/Men/99 tentang Upah Minimum dengan
Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor : Kep-
226/Men/2000 tanggal 5 Oktober 2000 tentang perubahan pasal 1, pasal
3, pasal 4, pasal 8, pasal 11, pasal 20, dan pasal 21 Peraturan Menteri
Tenaga Kerja Nomor :01/Men/99 tentang Upah Minimum tanggal 5
Oktober 2000 perubahan ini mendasar menyangkut :

a. Batasan upah minimum.

1). Upah minimum terdiri dari upah minimum propinsi (UMP), Upah
Minimum Sektoral Propinsi (UMSP), Upah Minimum Kabupaten/Kota
(UMK) dan Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota (UMSK).

2). Upah Minimum Propinsi adalah upah minimum yang berlaku untuk
seluruh kabupaten/kota di satu propinsi.

3). Upah Minimum Kabupaten/Kota adalah upah minimum yang
berlaku di daerah kabupaten/kota.

4). Upah Minimum Sektoral Propinsi (UMSP) upah minimum yang
berlaku secara sektoral diseluruh kabupaten/kota di satu propinsi.

5). Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota (UMS kabupaten/kota)
adalah upah minimum yang berlaku secara sektoral di daerah
kabupaten/kota.

b. Kewenangan

Kewenangan penetapan upah minimum sebagai mana
disebutkan dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor: Kep-

Kewenangan propinsi berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor: 25 tahun 2000 disebutkan pada pasal 3 angka (8) kewenangan propinsi di bidang Ketenagakerjaan adalah :

1). Penetapan pedoman jaminan kesejahteraan purna kerja;
2). Penetapan dan pengawasan atas pelaksanaan upah minimum.

Berdasarkan hal tersebut maka salah satu kewenangan propinsi di bidang ketenagakerjaan adalah penetapan upah minimum. Dalam hal ini kewenangan propinsi berarti Daerah, sehingga penetapan kebijakan upah minimum harus dikonsultasikan kepada DPRD.

Upah minimum diberlakukan mulai tanggal 1 Januari dan peninjauan upah minimum dilakukan 1 (satu) tahun sekali. Ketetapan
upah minimum propinsi harus sudah ditetapkan selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari sebelum diberlakukan dan upah minimum kabupaten/kota selambat-lambatnya 40 (empat puluh) hari sebelum diberlakukan.

c. Unsur Pertimbangan Dalam Penetapan Upah Minimum

Ada tujuh hal yang harus dijadikan dasar pertimbangan dalam penetapan upah minimum, yaitu kebutuhan hidup minimum (KHM), indeks harga konsumen (IHK), kemampuan perusahaan, upah pada umumnya, kondisi pasar kerja, tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan perkapita, dan usulan upah minimum dari Kabupaten/Kota.

1) Kebutuhan hidup minimum (KHM)

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000 tentang kewenangan pemerintah dan propinsi sebagai daerah otonom perubahan terhadap komponen KHM sesuai dengan Keputusan Menteri nomor 81/Men/95 adalah kewenangan pemerintah pusat. Menteri Tenaga Kerja akhirnya mengeluarkan surat edaran tentang penerapan kebutuhan hidup minimum. KHM tersebut secara ringkas bisa dilihat pada tabel berikut ini:
Tabel : 4.1
Kebutuhan Hidup Minimum
Tahun 1993 - 2003

<table>
<thead>
<tr>
<th>Tahun</th>
<th>KHM</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>2</td>
</tr>
<tr>
<td>1993</td>
<td>Rp. 82.423</td>
</tr>
<tr>
<td>1994</td>
<td>Rp. 82.452</td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>Rp. 89.682</td>
</tr>
<tr>
<td>1996</td>
<td>Rp. 104.284</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>Rp. 114.554</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>Rp. 161.466</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>Rp. 232.547</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>Rp. 252.264</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>Rp. 270.206</td>
</tr>
<tr>
<td>2002</td>
<td>Rp. 345.577</td>
</tr>
<tr>
<td>2003</td>
<td>Rp. 395.577</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Sumber data : Disnakertrans - Jateng, TH 2003

2) Indeks Harga Konsumen (IHK)

Indeks Harga konsumen diambil dari angka inflasi tahun berjalan dari Biro pusat statistik dan perkiraan inflasi tahun depan dari Departemen keuangan. Laju inflasi di empat Propinsi di jawa secara ringkas bisa dilihat pada tabel berikut ini:
3) Kemampuan, Perkembangan dan Kelangsungan Perusahaan

Secara umum kondisi perusahaan di Jawa Tengah tidak berkembang dan cenderung dalam kondisi bertahan untuk tetap bekerja agar tidak terjadi PHK, walaupun disadari bahwa bukan semata-mata disebabkan upah saja. Data kemampuan, perkembangan dan kelangsungan perusahaan ini sulit diperoleh karena merupakan data mikro perusahaan.

Sebagai gambaran dan dijadikan tolak ukur kemampuan, perkembangan dan kelangsungan perusahaan di Jawa Tengah adalah Group Temarko, yang merupakan holding company dimana membawahi beberapa divisi mulai dari industri tekstil, mesin, dan sebagainya ternyata pada saat penelitian mengalami kegoncangan

Tabel 4.2
LAJU INFLASI PROPINSI DI JAWA TAHUN 1993-2002

<table>
<thead>
<tr>
<th>Tahun</th>
<th>Jabar</th>
<th>Jateng</th>
<th>DIY</th>
<th>Jatim</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1993</td>
<td>09,76</td>
<td>09,37</td>
<td>10,01</td>
<td>10,19</td>
</tr>
<tr>
<td>1994</td>
<td>09,33</td>
<td>06,50</td>
<td>08,55</td>
<td>08,25</td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>06,36</td>
<td>08,45</td>
<td>09,64</td>
<td>08,69</td>
</tr>
<tr>
<td>1996</td>
<td>06,54</td>
<td>04,37</td>
<td>03,05</td>
<td>06,68</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>03,19</td>
<td>02,76</td>
<td>02,72</td>
<td>02,26</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>72,59</td>
<td>67,19</td>
<td>77,46</td>
<td>95,21</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>04,29</td>
<td>01,51</td>
<td>02,51</td>
<td>00,24</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>08,52</td>
<td>08,73</td>
<td>07,32</td>
<td>10,46</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>10,31</td>
<td>13,81</td>
<td>12,56</td>
<td>14,13</td>
</tr>
<tr>
<td>2002</td>
<td>07,94</td>
<td>06,87</td>
<td>08,22</td>
<td>04,74</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Sumber data: BPS, Tahun 2003
yang cukup besar sehingga mempengaruhi kemampuan, perkembangan dan kelangsungan perusahaan.

4) Upah Pada Umumnya Yang Berlaku Di Daerah Tertentu Dan Antar Daerah


Data tentang Upah Minimum di daerah yang berbatasan dengan Propinsi Jawa Tengah untuk perumusan upah tahun 2003 yaitu sebagai berikut:

a) Untuk Upah Minimum Propinsi Yogyakarta sebesar Rp. 365.000,-

b) Untuk Upah Minimum Propinsi Jawa Barat sebesar Rp. 320.000,- dan penetapan upah minimum Kabupaten /Kota diserahkan ke Kabupaten/Kota masing-masing, sedangkan Kabupaten yang berbatasan dengan Jawa tengah yaitu ;
(1). Kabupaten Ciamis sebesar Rp. 337.000,-
(2). Kabupaten Garut sebesar Rp. 327.000,-
(3). Kabupaten Cirebon sebesar Rp. 370.000,-

c) Untuk Propinsi Jawa Timur tidak menetapkan Upah Minimum Propinsi tetapi langsung Upah Minimum Kabupaten /Kota, Gubernur mengeluarkan surat Edaran kepada Kabupaten Kota yang intinya meminta kabupaten /kota untuk mengusulkan upah minimum Kabupaten/Kota sedangkan gubernur akan mengeluarkan Surat Keputusan Gubernur tentang upah minimum Kab/Kota tanpa merubah usulan dari daerah. Upah Minimum Kabupaten/Kota yang berbatasana dengan Jawa Tengah adalah sebagai berikut:

(1). Kabupaten Tuban U M sebesar Rp. 322.500,-
(2). Kabupaten Pacitan U M sebesar Rp. 280.000,-
(3). Kabupaten Ngawi sebesar Rp. 288.700,-
(4). Kabupaten Madiun sebesar Rp. 260.000,-
(5). Kabupaten Bojonegoro sebesar Rp. 287.500,-

5) Kondisi Pasar Kerja

Kondisi pasar menggunakan indikator jumlah pencari kerja (pengangguran), pencari kerja adalah jumlah penduduk usia kerja yang sedang mencari kerja. Perlu diperhatikan juga permintaan
terhadap tenaga kerja, kondisi pasar kerja di Jawa Tengah nampak pada tabel 4.3

**Tabel 4.3**

PENCARI KERJA, PEKERJA YANG DITEMPATKAN
DAN SISA PENCARI KERJA DI JAWA TENGAH

TAHUN 1997 s/d 2001

<table>
<thead>
<tr>
<th>NO</th>
<th>Tahun</th>
<th>Pencari Kerja (org)</th>
<th>Pekerja ditempatkan (org)</th>
<th>Sisa Pencari Kerja (org)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1</td>
<td>1997</td>
<td>599.237</td>
<td>136.649</td>
<td>462.588</td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>1998</td>
<td>831.435</td>
<td>111.750</td>
<td>719.685</td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>1999</td>
<td>867.226</td>
<td>107.126</td>
<td>760.100</td>
</tr>
<tr>
<td>4</td>
<td>2000</td>
<td>637.900</td>
<td>72.411</td>
<td>565.489</td>
</tr>
<tr>
<td>5</td>
<td>2001</td>
<td>578.190</td>
<td>33.190</td>
<td>545.000</td>
</tr>
</tbody>
</table>

*Sumber Data : Susenas yang diolah*

Dari kondisi pasar kerja setiap tahunnya terdapat pencari kerja yang tak dapat diserap sehingga menambah jumlah pengangguran. Jumlah pencari yang tidak terserap terbanyak pada tahun 1999 sebanyak 760 100 orang

6) Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan perkapita

Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan perkapita menggambarkan pertumbuhan perekonomian daerah. Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan perkapita Jawa Tengah tampak pada tabel 4.4
### Tabel 4.4
DATA TINGKAT PERKEMBANGAN PEREKONOMIAN DAN PENDAPATAN PERKAPITA DI EMPAT PROPINSI DI JAWA
TAHUN 1991 S/D 2001 (10 TAHUN)

<table>
<thead>
<tr>
<th>Tahun</th>
<th>Pdrb Atas Harga Konstan (juta rupiah)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>Jabar</td>
</tr>
<tr>
<td>1991</td>
<td>36.606.108</td>
</tr>
<tr>
<td>1993</td>
<td>46.298.829</td>
</tr>
<tr>
<td>1994</td>
<td>62.400.244</td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>76.198.179</td>
</tr>
<tr>
<td>1996</td>
<td>89.405.209</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>101.100.563</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>142.763.786</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>159.349.580</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>181.629.901</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>57.824.843</td>
</tr>
</tbody>
</table>

*Sumber data : BPS*

PDRB tertinggi adalah Jawa Barat dan terendah adalah Jawa Timur, pada tahun 2001 4 (empat) propinsi di Jawa mengalami penurunan sedangkan untuk DIY mengalami kenaikan 2,01.

7) Usulan upah minimum dari Kabupaten/Kota

Berdasarkan Keputusan Menaker Nomor : Kep-226/Men/2000 Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek dalam merumuskan usulan upah minimum dapat berkonsultasi dengan pihak-pihak yang terkait. Pihak-Pihak yang terkait dalam penetapan upah minimum adalah Kabupaten/Kota dan sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah serta untuk mengakomodir kepentingan kabupaten/kota,
maka usulan upah minimum dari masing-masing kabupaten/kota di Jawa Tengah sangat penting sekali, sehingga upah minimum yang ditetapkan oleh Gubernur lebih mendekati realita yang ada di kabupaten/kota. Upah minimum dapat memberikan perlindungan bagi pekerja dan kelangsungan berusaha tetap terjamin. Usulan dari 35 (tiga puluh lima) kabupaten/ kota se Jawa Tengah sebagai bahan pertimbangan KPPD untuk pembahasan usulan upah minimum tahun 2003 kepada Gubernur adalah sebagaimana tabel 4.5

Tabel 4.5

**USULAN UPAH MINIMUM DARI KABUPATEN / KOTA**

<table>
<thead>
<tr>
<th>NO</th>
<th>Kabupaten/Kota</th>
<th>Usulan Upah Minimum ( RP )</th>
<th>Keterangan</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1</td>
<td>Kota Semarang</td>
<td>SP : 405.000</td>
<td>Walikota memutuskan</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Apindo : 365.019</td>
<td>Rp.405.000</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Walikota : 405.00</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>Kabupaten Demak</td>
<td>SP : 462.787</td>
<td>Tk sepatat</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Apindo : 377.591</td>
<td>Bupati tdk mengusulkan</td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>Kabupaten Kendal</td>
<td>SP : 416.000</td>
<td>Tdk sepatat, Bupati tdk memutuskan</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Apindo : 363.000</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>4</td>
<td>Kab.Semarang</td>
<td>SP : 515.100</td>
<td>Tdk sepatat, Bupati tdk memutuskan</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Apindo : 376.000</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>5</td>
<td>Kota Salatiga</td>
<td>SP : 474.686</td>
<td>Tdk sepatat, Bupati tdk memutuskan</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Apindo : 367.701</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>6</td>
<td>Kab.Boyolali</td>
<td>SP : 450.000</td>
<td>Tak sepatat, Bupati memutuskan Rp. 350.000</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Apindo : 316.500</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Bupati : 350.00</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>7</td>
<td>Kab. Grobogan</td>
<td>322.830</td>
<td>Sepakat Tripartit Kab. Bupati tdk mengusulkan</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>Bupati tdk mengusulkan</td>
</tr>
<tr>
<td>8</td>
<td>Kab.Pati</td>
<td>SP : 384.208</td>
<td>Sepakat di Tripartit, Bupati tdk mengusulkan</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Apindo : 185.000</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>9</td>
<td>Kab. Rembang</td>
<td>330.000</td>
<td>Sepakat, Bupati tdk mengusulkan</td>
</tr>
<tr>
<td>10</td>
<td>Kabupaten Kudus</td>
<td>368.420</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>11</td>
<td>Kabupaten Jepara</td>
<td>365.475</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>No.</td>
<td>Daerah</td>
<td>SP</td>
<td>APINDO</td>
</tr>
<tr>
<td>-----</td>
<td>----------------</td>
<td>------</td>
<td>--------</td>
</tr>
<tr>
<td>12</td>
<td>Kabupaten Blora</td>
<td>324.400</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>13</td>
<td>Kota Surakarta</td>
<td>424.000</td>
<td>361.700</td>
</tr>
<tr>
<td>14</td>
<td>Kabupaten Sukoharjo</td>
<td>401.606</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>15</td>
<td>Kabupaten Sragen</td>
<td>361.000</td>
<td>351.350</td>
</tr>
<tr>
<td>16</td>
<td>Kab. Karanganyar</td>
<td>348.353</td>
<td>451.450</td>
</tr>
<tr>
<td>17</td>
<td>Kabupaten Wonogiri</td>
<td>350.000</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>18</td>
<td>Kabupaten Klaten</td>
<td>351.500</td>
<td>370.000</td>
</tr>
<tr>
<td>19</td>
<td>Kota Magelang</td>
<td>358.000</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>20</td>
<td>Kabupaten Magelang</td>
<td>285.000</td>
<td>337.100</td>
</tr>
<tr>
<td>21</td>
<td>Kab. Temanggung</td>
<td>343.500</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>22</td>
<td>Kab. Wonosobo</td>
<td>360.000</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>23</td>
<td>Kab. Purworejo</td>
<td>350.000</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>24</td>
<td>Kabupaten Kebumen</td>
<td>340.000</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>25</td>
<td>Kab. Banyumas</td>
<td>372.600</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>26</td>
<td>Kab. Cilacap Kota</td>
<td>445.000</td>
<td>380.110</td>
</tr>
<tr>
<td>27</td>
<td>Kab. Cilacap Timur</td>
<td>400.000</td>
<td>357.102</td>
</tr>
<tr>
<td>28</td>
<td>Kab. Cilacap Barat</td>
<td>390.000</td>
<td>352.768</td>
</tr>
<tr>
<td>29</td>
<td>Kab. Banjarmegara</td>
<td>340.000</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>30</td>
<td>Kab. Purbalingga</td>
<td>341.000</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>31</td>
<td>Kota Tegal</td>
<td>364.000</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>32</td>
<td>Kabupaten Tegal</td>
<td>365.000</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>33</td>
<td>Kota Brebes</td>
<td>360.000</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>34</td>
<td>Kab. Pekalongan</td>
<td>456.500</td>
<td>375.000</td>
</tr>
<tr>
<td>35</td>
<td>Kab. Pekalongan</td>
<td>447.024</td>
<td>375.000</td>
</tr>
<tr>
<td>36</td>
<td>Kab. Pemalang</td>
<td>383.360</td>
<td>433.420</td>
</tr>
<tr>
<td>37</td>
<td>Kabupaten Batang</td>
<td>443.503</td>
<td>362.602</td>
</tr>
</tbody>
</table>

*Sumber: Disnakertrans Prop. Jateng, th. 2003*
d. Kelembagaan

Struktur KPPD yang semula merupakan salah satu komisi dibawah Dewan Ketenaga Kerjaan Daerah (DKD) dan bertanggung jawab kepada ketua DKD yang dalam hal adalah Wakil Gubernur Bidang II berubah menjadi KPPD yang independent dengan Surat Keputusan Gubernur dan bertanggung jawab langsung kepada Gubernur.


Keanggotaan yang semula hanya berjumlah 11 (sebelas) orang menjadi 25 (dua puluh lima) orang dan terdiri dari:

a). 8 (delapan) orang perwakilan dari unsur pekerja.

b). 8 (delapan) orang perwakilan dari pengusaha,

c). 8 (delapan) orang perwakilan dari pemerintah dari : 2 (dua) orang dari Dinas Tenaga Kerja, 1 (satu) orang dari Disterindag, 1 (satu) orang dari Bappeda, 1 (satu) orang, 1 (satu) orang dari Biro kesra, 1 (satu) orang dari BPS dan 1 (satu) orang dari Jamsostek.
8). 1 (satu) orang dari unsur pakar yang diwakili oleh Perguruan Tinggi yaitu dari Universitas Diponegoro Semarang.

Pembentukan kelembagaan KPPD berdasarkan atas musyawarah dalam penentuan keanggotaannya. Pertama disepakati jumlah anggota KPPD, kemudian perbandingan unsur dalam keanggotaan KPPD.

Untuk menentukan keanggotaan dari Serikat Pekerja karena banyaknya serikat pekerja/buruh yang terdaftar di Dinas Tenaga kerja dan Transmigrasi Propinsi Jawa tengah, maka mereka diminta mengadakan musyawarah tersendiri siapa yang akan mewakili mereka dalam keanggotaan KPPD.

<table>
<thead>
<tr>
<th>NO</th>
<th>NAMA</th>
<th>JABATAN/INSTANSI</th>
<th>KEDUDUKAN DALAM TIM</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1</td>
<td>Drs. Edy Yusuf AG, MSc</td>
<td>Dosen FE UNDIP</td>
<td>Ketua</td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>Sriyanto, SH</td>
<td>BPM Propinsi Jateng</td>
<td>Wakil Ketua I</td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>Djoko Santoso</td>
<td>APINDO Jawa Tengah</td>
<td>Wakil Ketua II</td>
</tr>
<tr>
<td>4</td>
<td>Mashudi</td>
<td>Serikat Pekerja Tekstil, Sandang dan Kulit Kab. Semarang</td>
<td>Wakil Ketua III</td>
</tr>
<tr>
<td>5</td>
<td>Surobyanto, SH, MM</td>
<td>Disnakertrans Prop. Jateng</td>
<td>Sekretaris</td>
</tr>
<tr>
<td>6</td>
<td>Siti Rohatin, MSi</td>
<td>Disnakertrans Prop. Jateng</td>
<td>Wakil Sekretaris</td>
</tr>
<tr>
<td>7</td>
<td>Eddy Susanto, SH, MSi</td>
<td>Biro Kesra Setda Prop. Jateng</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>8</td>
<td>Drs. Abdul Sulhadi, MSi</td>
<td>Disperindag Prop. Jateng</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>9</td>
<td>Waliyo, SH</td>
<td>Bappeda Prop. Jateng</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>10</td>
<td>Soesijono, S. Si</td>
<td>BPS Propinsi Jateng</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>11</td>
<td>Dirdjosubroto, S. Soes, MBA</td>
<td>PT. Jamsostek Wil V Jateng-DIY</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>12</td>
<td>Drs. Noerwito, MBA</td>
<td>APINDO Jawa Tengah</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>13</td>
<td>TY Soenanyo, SH, MM</td>
<td>APINDO Jawa Tengah</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>14</td>
<td>Bambang Sri Wahono, SH, MH</td>
<td>APINDO Jawa Tengah</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>15</td>
<td>Drs. Hono Sedjati, SH</td>
<td>APINDO Jawa Tengah</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>16</td>
<td>Drs. H. Imam Kamal, SH</td>
<td>APINDO Jawa Tengah</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>17</td>
<td>Daryanto, SH</td>
<td>APINDO Jawa Tengah</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>18</td>
<td>Herman Soewondo</td>
<td>APINDO Jawa Tengah</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>19</td>
<td>Muhydin</td>
<td>SPSI Jawa Tengah</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>20</td>
<td>Hadi Sutiyono</td>
<td>SPSI Jawa Tengah</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>21</td>
<td>Agus Pramono, SPd</td>
<td>SPSI Jawa Tengah</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>22</td>
<td>Suparno, SH</td>
<td>Serikat Pekerja Tekstil, Sandang dan Kulit Kab. Karanganyar</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>23</td>
<td>Sobirin</td>
<td>Serikat Pekerja Tekstil, Sandang dan Kulit Kota Pekalongan</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>24</td>
<td>Suwanto.</td>
<td>SBSI Jateng</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
<tr>
<td>25</td>
<td>David Rumanto</td>
<td>FSP Perkebunan IX Jateng</td>
<td>Anggota</td>
</tr>
</tbody>
</table>

*Sumber data: Disnakertrans - Jateng, th.2003*
e. Proses penetapan


1). Meneliti, mengkaji dan menganalisa masalah-masalah pengupahan, jaminan sosial tenaga kerja dan fasilitas kesejahteraan pekerja sebagai bahan perumusan pengupahan, jaminan sosial tenaga kerja dan fasilitas kesejahteraan pekerja dengan memperhatikan perkembangan perusahaan dan perekonomian;

2). Mengajukan konsep kebijakan strategi pengupahan, pengembangan program jaminan sosial tenaga kerja dan fasilitas kesejahteraan pekerja dalam rangka peningkatan kesejahteraan pekerja dan keluarganya;

3). Mengajukan konsep usulan Upah Minimum Propinsi (UMP), dan atau Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) serta menentukan sektor/sub sektor unggulan yang selanjutnya disampaikan kepada masing-masing asosiasi perusahaan dan serikat pekerja;

4). Mengevaluasi hasil yang dicapai untuk dijadikan bahan pengembangan berikutnya.
Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek Jawa Tengah dalam mengawali sidangnya membahas perihal tata tertib sidang, hal ini sangat diperlukan untuk menjadikan pedoman dalam persidangan selanjutnya, dan tatatertib sidang yang disepakati oleh anggota adalah sebagai berikut:

1). Kehadiran
   a). Anggota harus hadir 15 Menit sebelum sidang dimulai;
   b). Dalam menghadiri sidang anggota berpakaian rapi dan sopan;
   c). Kehadiran anggota tidak dapat diwakilkan, kecuali anggota tersebut dicabut mandatnya dari organisasi, mengundurkan diri atau berhalangan tetap, maka organisasi induk dapat menunjuk penggantinya sampai ada penggantian Surat Keputusan oleh Gubernur;
   d). Bagi anggota yang tidak hadir dianggap menyetujui keputusan yang telah ditepkan oleh sidang;
   e). Sidang dinyatakan sah apabila dihadiri oleh sekurang-kurangnya 50 % + 1 orang anggota;
   f). Apabila sidang gagal karena jumlah anggota yang hadir tidak sesuai point 5, maka sidang akan diadakan kembali sesuai dengan kesepakatan anggota yang hadir.
2). Jalannya Sidang

a). Selama sidang sedang berlangsung, bagi yang membawa hand phone mohon tidak diaktifkan;

b). Bahan sidang selambat-lambatnya 1 (Satu hari sebelum sidang bahan sidang sudah diterima oleh anggota kecuali force majore;

c). Sidang dipimpin oleh Ketua Komisi

d). Apabila ketua komisi berhalangan hadir, maka sidang dipimpin oleh wakil ketua;

e). Apabila ketua dan wakil ketua berhalangan hadir, maka sidang dipimpin oleh salah satu anggota yang ditunjuk oleh anggota yang hadir.


g). Pengambilan Keputusan, keputusan diambil secara musyawarah dan mufakat, apabila terpaksa maka diambil voting yang disetujui oleh sebagian anggota yang hadir baik secara terbuka maupun tertutup.

h). Tata Cara Voting
- Voting dilaksanakan 1 (satu kali)
- Apabila voting sama maka voting diulang sekali lagi
- Apabila hasil voting kedua tetap sama maka dilakukan voting ketiga secara tebuka, untuk menentukan wakil-wakil dari pihak yang sepandap untuk menunjuk 1 (Satu) orang wakilnya yang selanjutnya wakil-wakil tersebut bersama ketua sidang mengadakan musyawarah untuk mengambil keputusan;
- Pengambilan keputusan oleh unsur pimpinan merupakan keputusan komisi dan semua anggota yang hadir harus bersedia menandatangani.

Komisi Penelitianan Pengupahan Jamsostek memulai sidang pembahasan usulan upah minimum pada awal bulan September untuk mengusulkan upah minimum yang akan berlaku mulai tanggal 1 Januari pada tahun berikutnya.

Dengan mempertimbangkan 7 (tujuh) unsur pertimbangan KPPD untuk merumuskan usulan upah minimum, pembahasan ini mengalami perdebatan yang sangat alot, untuk merumuskan usulan kepada Gubernur diperlihatkan sidang sebanyak 12 (dua belas) kali. Hal ini karena belum adanya formulasi terhadap 7 (tujuh) unsur pertimbangan dalam penetapan upah minimum. Hasil rumusan dari KPPD dikirimkan kepada Gubernur melalui untuk diterbitkan
Keputusan Gubernur tentang upah minimum di 35 (tiga puluh lima) kabupaten/kota

Gubernur setelah menerima usulan dari KPPD sesuai PP 25 tahun 2000 maka Gubernur mengadakan konsultasi kepada DPRD untuk mendapatkan pertimbangan dan masukan dari DPRD. Sehingga setelah Gubernur mempertimbangkan usulan dari KPPD dan hasil konsultasi dengan DPRD serta masukan dari berbagai pihak antara lain bupati/walikota, maka Gubernur menetapkan upah minimum di 35 (tiga puluh lima) kabupaten/kota.

2. Peran Aktor Yang Terlibat Dalam Penetapan Upah Minimum

Berdasarkan uraian proses penetapan upah minimum diatas maka aktor yang terlibat dalam penetapan upah minimum adalah meliputi serikat pekerja, pengusaha, dan pemerintah yang didalamnya ada unsur Perguruan Tinggi.

a. Peran Serikat Pekerja/Buruh

Pada tanggal 4 Agustus 2000 pemerintah telah mengeluarkan kebijakan yang mendasar dibidang hubungan industrial yaitu Undang-Undang Nomor 21 tahun 2000 tentang serikat pekerja yang akhimnya mengubah tentang organisasi pekerja di indonesia. Dampak dari kebijakan tersebut bermunculanlah organisasi-organisasi pekerja/buruh di Indonesia tidak terkecuali di Jawa Tengah. Data serikat pekerja
yang terdaftar di Dinas Tenaga Kerja Propinsi Jawa Tengah sampai
dengan Desember 2001 adalah sebagaimana tabel 4.7 :

**Tabel 4.7**

SERIKAT PEKERJA/BURUH DAN JUMLAH ANGGOTA DARI
SERIKAT PEKERJA YANG TERDAFTAR DI DINAS TENAGA KERJA
TAHUN 2001

<table>
<thead>
<tr>
<th>No</th>
<th>Nama Sp/Sb</th>
<th>Jumlah Keanggotaan</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Kab/Kota</td>
</tr>
<tr>
<td>1</td>
<td>SP. POS</td>
<td>31</td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>DPD. F. SP.KSI</td>
<td>3</td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>SP. Perkebunan Nusantara IX (Persero)</td>
<td>9</td>
</tr>
<tr>
<td>4</td>
<td>F.SB.Bun.Tanaman Tahunan</td>
<td>16</td>
</tr>
<tr>
<td>5</td>
<td>SP. BPU</td>
<td>12</td>
</tr>
<tr>
<td>6</td>
<td>DPD.F.SP.Kahutindo Jateng</td>
<td>11</td>
</tr>
<tr>
<td>7</td>
<td>F.SP. KEP Jateng</td>
<td>35</td>
</tr>
<tr>
<td>8</td>
<td>FSP Transport Ind</td>
<td>6</td>
</tr>
<tr>
<td>9</td>
<td>PD. SP. PPMI</td>
<td>6</td>
</tr>
<tr>
<td>10</td>
<td>PD. TK.I. PGRI Jateng</td>
<td>8</td>
</tr>
<tr>
<td>11</td>
<td>FSP.Farkes Reformasi</td>
<td>8</td>
</tr>
<tr>
<td>12</td>
<td>Jateng</td>
<td>23</td>
</tr>
<tr>
<td>13</td>
<td>PD SP RTMM/SPSI</td>
<td>14</td>
</tr>
<tr>
<td>14</td>
<td>FSB Pantura</td>
<td>9</td>
</tr>
<tr>
<td>15</td>
<td>DPD FSP Pariwisata Jateng</td>
<td>7</td>
</tr>
<tr>
<td>16</td>
<td>DPD KBM (Kesatuan Buruh</td>
<td>10</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Marheinisjateng)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>17</td>
<td>PBDI (Persatuan Buruh Demokrasi Indonesia)</td>
<td>27</td>
</tr>
<tr>
<td>18</td>
<td>PD SP KEP Jateng/SPSI</td>
<td>17</td>
</tr>
<tr>
<td>19</td>
<td>DPD FSP NIBA</td>
<td>27</td>
</tr>
<tr>
<td>20</td>
<td>DPD FSP LEM</td>
<td>35</td>
</tr>
<tr>
<td>21</td>
<td>DPD K SPSI Jateng</td>
<td>8</td>
</tr>
<tr>
<td>22</td>
<td>DPD FSP TSK/SPSI Jateng</td>
<td>13</td>
</tr>
<tr>
<td>23</td>
<td>DPD SP Kahut Indonesia</td>
<td>14</td>
</tr>
<tr>
<td>24</td>
<td>FBSBI (Serikat Buruh Sejahtera Indonesia)</td>
<td>12</td>
</tr>
<tr>
<td>25</td>
<td>DPD SP TSK Jateng</td>
<td>3</td>
</tr>
</tbody>
</table>

*Sumber data: Disnakertrans - Jateng, th.2003*

Hasil wawancara dengan ketua serikat buruh menjelaskan bahwa peran pekerja dalam penetapan upah minimum ini adalah belum berarti.

b. Peran Pengusaha

Pengusaha adalah orang perseorangan, persekutuan atau badan hukum yang menjalankan perusahaan milik sendiri atau secara berdiri sendiri menjalankan perusahaan milik orang lain, atau
yang berada di Indonesia mewakili perusahaan asing. Setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, yang mempekerjakan pekerja dengan tujuan mencari keuntungan atau tidak, milik orang perseorangan, persekutuan atau badan hukum, baik milik swasta maupun negara dikategorikan sebagai perusahaan.

Sebagian besar tujuan pendirian perusahaan adalah untuk mencari keuntungan, sehingga mereka bisa mengembangkan usahanya. Untuk itu mereka akan berusaha mengelola management perusahaan dengan baik sehingga ongkos produksi bisa seminimal mungkin dengan produktivitas yang baik. Faktor produksi yang terkait dengan manusia yaitu tenaga kerja, sehingga ongkos tenaga kerja bagi pengusaha akan ditekan seminimal mungkin.

Seperti halnya pekerja, pengusaha-pengusaha yang memiliki kepentingan dan sikap mengikatkan diri dalam suatu kelompok kepentingan, agar dapat mengajukan dan memaksakan kepentingannya kepada pemerintah. Pada awalnya atas prakarsa perusahaan- perusahaan Belanda, kelompok pengusaha sebagian besar berasal dari perusahaan-perusahaan Belanda diikat secara formal dalam suatu organisasi yang diberi nama Central Stichting Social Ekonomi Zaken Van Werkgevers’overleg (CSWO). Organisasi tersebut mulai dipergunakan dalam bahasa Indonesia pada tahun 1952 dengan nama Badan Permusyawaratan Urusan Sosial Pengusaha di Indonesia (PUSPI). PUSPI berbentuk yayasan yang
dibuat di hadapan notaris di Jakarta bernama Raden Meester Soewandi dengan akta No. 62 tanggal 31 Januari 1952.


Setelah ada pembagian yang jelas pada tanggal 31 Januari 1985, PUSPI mengadakan musyawarah ke II di Surabaya,
setelah melalui pembahasan yang mendalam PUSPI diubah namanya menjadi "Assosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO). Nama ini dipandang paling tepat karena merupakan terjemahan dari The Employers Association of Indonesia. Employers terjemahan dari pengusah sebagaimana juga nama-nama yang dipergunakan oleh berbagai negara untuk suatu Asosiasi yang sejenis.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa justru peran pengusaha dalam penetapam upah minimum ini sangat besar. Mereka pada umumnya sudah mempunyai perhitungan yang matang mengenai unsure-unsur biaya dalam suatu proses produksi yang didalamnya salah satunya adalah upah. Karenanya dengan dasar perhitungan yang lebih matang dari para pengusaha ini, baik unsur pemerintah maupun pekerja mempunyai kacenderungan yang besar untuk menye

c. Pemerintah

Pemerintah sebagai penyelenggara negara merupakan fasilitator, pengaturan/regulasi untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat umum di berbagai bidang pembangunan. Bidang ketenagakerjaan ditangani Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, untuk propinsi Jawa Tengah Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi sedangkan untuk kabupaten/kota berbagai macam nama dinas yang menangani ketenagakerjaan sehubungan dengan
pelaksanaan otonomi daerah. Berdasarkan Undang-Undang 22 tahun 1999 ada 11 (sebelas) sektor yang harus diselenggarakan oleh kabupaten/kota salah satunya adalah sektor ketenagakerjaan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Propinsi sebagai Daerah Otonom ada sebagian kewenangan dibidang ketenagakerjaan yang diambil Pemerintah dan Propinsi, kewenangan tersebut adalah:

a. Kewenangan Pemerintah

1). Penetapan kebijakan hubungan industrial, perlindungan pekerja dan jaminan sosial.

2). Penetapan standar keselamatan kerja, kesehatan kerja, higiene perusahaan, lingkungan kerja dan ergonomi,

3). Penentuan kebutuhan fisik minimum

b. Kewenangan Propinsi

1). Penetapan pedoman jaminan kesejahteraan purna kerja

2). Penetapan dan pengawasan atas pelaksanaan upah minimum


a. Penetapan kebijakan pelaksanaan hubungan industri, perlindungan pekerja dan jaminan sosial.
b. Penetapan pedoman penerapan kebutuhan hidup minimum
c. Penetapan standar penerapan keselamatan kerja, kesehatan kerja dan hiegiene perusahaan.
d. Pengawasan dan pengendalian atas penyelenggaraan kewenangan bidang ketenagakerjaan kabupaten/kota.


Gubernur mempunyai kewenangan penetapan upah minimum, baik upah minimum propinsi, upah minimum kabupaten/kota, upah minimum sektoral propinsi atau upah minimum sektoral kabupaten/kota, sesuai kewenangan Gubernur dalam dalam menetapkan berdasarkan usulan dari KPPD dan mengadakan konsultasi dengan DPRD. Dan setelah mempertimbangkan berbagai pertimbangan dan aspek Gubernur
menetapkan upah minimum yang akan berlaku selama 1 (satu) tahun.

BAB V
ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Analisis ini akan menjelaskan bagaimana proses penetapan kebijakan upah minimum dan bagaimana peran aktor yang terlibat dalam penetapan upah minimum.

A. Proses penetapan Kebijakan Upah Minimum

Analisis tentang proses penetapan akan meliputi tujuan atau cita-cita penetapan upah minimum, kewenangan, kelembagaan, pertimbangan-pertimbangan dan penetapan upah minimum.

1. Tujuan

Tujuan dan cita-cita kemerdekaan bangsa Indonesia sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 adalah menciptakan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Cita-Cita tersebut seperti dijabarkan dalam pasal-pasal UUD 1945 terutama yang menyangkut kesejahteraan sosial. Salah satu pasalnya menyatakan: "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Kehidupan yang layak bagi manusia juga menjadi tuntutan internasional sebagaimana pernyataan sejagat hak-hak asasi manusia oleh PBB, dimana pada pasal 23 ayat 3 disebutkan bahwa:
"Everyone who works has the right just and favourable remuneration insuring for himself and his family an existence worthy of human dignity......".

Sebagai tindak lanjut upaya peningkatan kesejahteraan oleh pemerintah seperti diamanatkan dalam Tap MPR RI Nomor: IV/MPR/1999 tentang GBHN 1999-2000 sebagai berikut:

Bab. III huruf (B) angka (9) : perwujudan kesejahteraan rakyat dengan memberikan perhatian utama tercukupinya kebutuhan dasar: pangan, sandang, papan, kesehatan, pendidikan dan lapangan kerja. 
Bab. IV arah kebijakan, huruf (B) angka (19): mengembangkan ketenagakerjaan secara menyeluruh dan terpadu yang diarahkan kepada antara lain peningkatan pengupahan.


Upah merupakan sesuatu yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat, pekerja dan keluarganya, mereka menggantungkan
hampir sepenuhnya pada upah untuk memenuhi kebutuhan hidupnya yaitu kebutuhan: Pangan, sandang, papan dan seluruh kebutuhan lainnya. Wajar apabila pekerja baik secara sendiri-sendiri ataupun melalui serikat pekerja berusaha mencapai upah yang tinggi agar dapat memenuhi kebutuhan hidupnya. Bagi pengusaha upah merupakan faktor produksi yang harus dikeluarkan jadi merupakan biaya, sehingga pengusaha akan berusaha semaksimal mungkin untuk menekan pengeluaran terhadap biaya tenaga kerja. Perbedaan kepentingan ini sering menimbulkan konflik antara pekerja dan pengusaha. Dalam keadaan keseimbangan pasar tenaga kerja artinya jumlah permintaan dan penawaran tenaga kerja seimbang dan semua supply tenaga kerja dapat terserap maka upah idealnya diserahkan kepada mekanisme pasar, akan tetapi dalam kondisi kebutuhan tenaga kerja unskill mudah diperoleh/penawaran tenaga kerja melimpah sementara kesempatan kerja terbatas maka akan terjadi penyimpangan terhadap pasar tenaga kerja, kondisi ini apabila dibiarkan maka upah tenaga kerja akan merosot, karena pengusaha akan memilih mempekerjakan tenaga kerja yang murah. Kondisi yang demikian diperlukan peran pemerintah sangat diperlukan agar yang lemah mendapatkan perlindungan dalam bentuk kebijakan pengupahan
khususnya upah minimum. Kebijakan upah minimum menurut Direktur Jenderal Binawas (1998) bertujuan untuk:

- **Tujuan Makro**
  a. Sebagai jaring pengaman agar upah tidak merosot;
  b. Mengurangi kesenjangan antara upah terendah dan tertinggi di perusahaan;
  c. Meningkatkan penghasilan pekerja pada tingkat paling bawah.

- **Tujuan Mikro**
  a. Pemerataan, kenaikan upah minimum akan memperkecil kesenjangan pendapatan antara masyarakat berpendapatan rendah dengan berpendapatan tinggi yang diharapkan dapat mengentaskan kemiskinan dengan peningkatan pendapatan masyarakat kelas pendapatan bawah;
  b. Peningkatan daya beli pekerja dan perluasan kesempatan kerja, kenaikan upah minimum secara langsung akan meningkatkan daya beli pekerja dan mendorong naiknya permintaan barang dan jasa yang sebagian konsumsi mereka merupakan hasil produksi perusahaan kecil dan menengah. Peningkatan upah minimum mempengaruhi ekskalasi upah secara umum, dan lebih lanjut akan meningkatkan daya beli masyarakat umumnya. Kondisi ini
diharapkan dapat menggairahkan investasi dan pengembangan usaha yang pada gilirannya membuka kesempatan kerja baru serta meningkatkan permintaan kerja.


d. Peningkatan produktivitas kerja nasional. Peningkatan upah minimum akan memberi insentif bagi pekerja untuk bekerja lebih giat lagi dalam meningkatkan produksi secara nasional.

e. Peningkatan ethos dan disiplin kerja. Pekerja yang sudah terpenuhi kebutuhan hidupnya atas hasil pekerjanya akan menimbulkan rasa memiliki dan akan lebih mudah ditingkatkan ethos dan disiplin kerjanya.

f. Memperlancar komunikasi pekerja-pengusaha dalam rangka hubungan Bipartite. Semakin baik tingkat upah akan mendorong perbaikan hidup pekerja dan keluarganya. Perbaikan tingkat hidup
juga akan meningkatkan harga diri sehingga dalam proses produksi terdapat kesepakatan antara pekerja dengan pengusaha sebagai mitra dan mengurangi hambatan psikologis dalam rangka hubungan bipartite.

Kebijakan upah minimum di satu sisi sangat membantu pekerja agar pekerja tidak menerima upah jauh dari kebutuhan dibawah kebutuhan hidupnya, akan tetapi penetapan upah minimum yang dilakukan oleh pemerintah sampai saat ini belum mencapai seratus persen dari kebutuhan hidup minimum pekerja lajang dengan 3000 (tiga ribu) kalori perhari. Perkembangan upah minimum dan kebutuhan hidup minimum dari tahun ke tahun dapat dilihat pada tabel 5.1
Tabel 5.1

UPAH MINIMUM DAN KHM DI JAWA TENGAH
TAHUN 1993 S/D 2003

<table>
<thead>
<tr>
<th>Tahun</th>
<th>Upah Minimum</th>
<th>KFM/KHM</th>
<th>Prosentasi (%)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1993</td>
<td>Rp. 50.000,-</td>
<td>Rp. 82.423</td>
<td>60,07</td>
</tr>
<tr>
<td>1994</td>
<td>Rp. 50.000,-</td>
<td>Rp. 82.452</td>
<td>60,64</td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>Rp. 90.000,-</td>
<td>Rp. 89.682</td>
<td>100,35</td>
</tr>
<tr>
<td>1996</td>
<td>Rp. 102.000,-</td>
<td>Rp. 104.284</td>
<td>97,80</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>Rp. 113.000,-</td>
<td>Rp. 114.554</td>
<td>98,64</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>Rp. 130.000,-</td>
<td>Rp. 161.466</td>
<td>80,51</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>Rp. 153.000,-</td>
<td>Rp. 232.547</td>
<td>65,57</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>Rp. 185.000,-</td>
<td>Rp. 252.264</td>
<td>73,33</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>Rp. 245.000,-</td>
<td>Rp. 270.206</td>
<td>90,67</td>
</tr>
<tr>
<td>2002</td>
<td>Rp. 314.500,-</td>
<td>Rp. 345.577</td>
<td>91,00</td>
</tr>
<tr>
<td>2003</td>
<td>Rp. 340.000,-</td>
<td>Rp. 395.577</td>
<td>86,02</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Sumber data : Disnakertrans - Jateng, TH 2003

Tahun 1995 pemerintah mengeluarkan keputusan Menteri Nomor 81 / Men/1995 tentang pedoman pelaksanaan Kebutuhan Hidup Minimum, hal ini sebagai upaya perbaikan terhadap kualitas hidup pekerja yang sebelumnya menggunakan Kebutuhan Fisik Minimum yang standart kalorinya hanya 2600 kalori per hari untuk pekerja lajang. Sedangkan KHM adalah 3000 kalori untuk pekerja lajang per hari. Pada tabel 5.1 nampak bahwa keinginan pemerintah untuk menetapkan upah minimum sama dengan KFM/KHM baru dapat dilaksanakan 1 (satu) kali pada tahun 1995 namun dasar perbandingannya adalah dasar KFM pada saat proses penetapan upah minimum yaitu KFM hasil survey bulan September, untuk

Upah minimum setelah pelaksanaan otonomi lebih baik dibandingkan sebelumnya, hal ini nampak bahwa mulai tahun 2001 perbandingan upah minimum dengan KHM adalah KHM yang telah disesuaikan dengan prediksi inflasi sampai dengan Bulan Desember pada saat upah minimum diberlakukan, Jadi untuk tahun 2001 upah minimum 90,67% dari KHM bulan Desember 2001, sedangkan untuk upah minimum
tahun 2000 adalah 73,33% dari KHM bulan September 1999 yaitu pada saat proses penetapan upah minimum.

Bagi pengusaha penetapan upah minimum yang terlalu tinggi akan mengganggu struktur upah di perusahaan hal ini sesuai dengan pendapat ketua Dewan Pengupahan Nasional dalam lokakarya KPPD se Jawa-Bali di Puncak (sept,2002) : Apabila upah ditetapkan terlalu tinggi maka pengusaha akan sulit mengatur struktur upah di perusahaannya, sehingga prestasi pekerja sulit diperhitungkan. Pendapat ini juga dibenarkan oleh salah seorang pengusaha tekstil di Pekalongan dalam wawancaranya sebagai berikut :

Dalam kenyataan se hari-hari kebutuhan hidup selalu naik, disisi lain perekonomian saat ini kondisinya sangat memburuk sehingga kemampuan perusahaan sangat lemah. Ketetapan upah minimum sebetulnya tidak masalah bagi pekerja yang masih baru atau masa kerja kurang dari 1 (satu) tahun, akan tetapi permasalahannya adalah terhadap pekerja yang masa kerjanya sudah lebih dari 1 (satu) tahun mereka akan menuntut kenaikan yang sama terhadap pekerja penerima upah minimum (upah sundulan), hal ini membuat sulit kami untuk mengatur upah sesuai prestasi pekerja.

Kebijakan ketenagakerjaan di Indonesia belum banyak mendukung adanya sistem pengupahan berdasarkan prestasi kerja hal ini tersurat dalam undang-undang nomor 1 tahun 1951 tentang pernyataan berlakunya undang-undang kerja nomor 12 tahun 1948 sebagai berikut :
Dalam Bagian IV, Pasal 10, angka (1) sebagai berikut: buruh tidak boleh menjalankan pekerjaan lebih dari 7 (tujuh) jam sehari dan 40 (empat puluh) jam seminggu. Jikalau pekerjaan dijalankan pada malam hari atau berbahaya bagi kesehatan atau keselamatan buruh, waktu kerja tidak boleh lebih dari 6 (enam) jam sehari dan 35 (tiga puluh lima) jam dalam seminggu.


Hal ini kurang mendukung motivasi pekerja agar dapat meningkatkan produktivitas kerjanya, sehingga peningkatan kesejahteraannya pekerja kenaikannya lambat karena upahnya akan berkisar upah minimum.

2. Kelembagaan

Kebijakan pemerintah tentang kebebasan berserikat yaitu undang-undang 21 tahun 2000 tentang Serikat Pekerja dikeluarkan bersamaan dengan
pelaksanaan otonomi daerah sehingga dengan adanya pelaksanaan penetapan upah minimum oleh Gubernur harus dibarengi dengan perubahan kelembagaan Komisi Penelitian dan Pengupahan dan Jamsostek (KPPD), hal ini karena semakin banyaknya serikat pekerja yang ada di Jawa Tengah, kondisi ini membawa dampak yang positif di kalangan pekerja karena sebelumnya anggota KPPD dari unsur pekerja hanya diwakili dari serikat pekerja seluruh Indonesia (SPSI), dengan adanya undang-undang tersebut maka perwakilan dari unsur pekerja sebanyak 8 (delapan) orang dari serikat pekerja yang terdaftar di Dinas Tenaga Kerja Propinsi Jawa Tengah. Penentuan perwakilan 8 (delapan) orang dari unsur pekerja SP/SB dalam keanggotaan Komisi pengupahan masih berdasar musyawarah dan mufakat belum berdasarkan proporsional keanggotaan yang dimiliki SP/SB dan tidak sesuai dengan keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor : Kep-201/Men/2001 tentang Keterwakilan dalam kelembagaan Hubungan Industrial. Berdasarkan peraturan tersebut seharusnya untuk langkah awal diadakan verifikasi terhadap SP/SB yang mendaftar ke perusahaan-perusahaan dimana anggota SP/SB tersebut berada, kemudian setelah diperoleh hasil verifikasi diadakan penghitungan untuk menentukan personil yang mewakili dalam keanggotaan Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek, Apabila benar jumlah SP/SB sesuai
tabel 4.4 adalah 603471 orang maka penentuan perwakilan adalah sebagai berikut:

a. Jumlah anggota 603.471 orang

b. Jumlah personil yang dibutuhkan dalam Komisi Pengupahan 8 orang

c. Pembagi tetap adalah : \( \frac{603.471}{8} = 75.433 \)

d. Penentuan perwakilan diurutkan dari jumlah anggota yang terbanyak (tabel 4.4)

1) DPD SPTSK Jateng jumlah anggota = \( \frac{174.728}{75.433} = 2 \) sisa 23.862

2) DPD SP RTMM/SPSI jumlah anggota = \( \frac{107.431}{75.433} = 1 \) sisa 31.998

3) FSP PGRI Jateng jumlah anggota = 52.550 = 1

4) FSP Transport Indonesia jumlah anggota = 39.385 = 1

5) FSP KEP Jateng jumlah anggota = 37.944 = 1

6) DPD FSP Kahut Indonesia jumlah anggota = 33.190 = 1

7) DPD SP RTMM/SPSI di jumlah sisa = \( \frac{31.998}{8} = 1 \)
Jadi keanggotaan komisi pengupahan berdasarkan peraturan diwakili oleh :

1). DPD SP TSK Jateng = 2 orang
2). DPD SP RTMM/SPSI = 2 orang
3). DPD SP PGRI = 1 orang
4). FSP Transport Indonesia = 1 orang
5). FSP KEP Jateng = 1 orang
6). DPD SP Kahut Indonesia/SPSI = 1 orang +
   Jumlah = 8 orang

3. Kewenangan


Berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor : 25 tahun 2000 tentang kewenangan pemerintah dan propinsi sebagai daerah otonom, pada pasal 3 angka (8) disebutkan bahwa salah satu kewenangan propinsi
di bidang ketenaga kerjaan adalah penetapan dan pengawasan atas pelaksanaan upah minimum, sehingga kewenangan penetapan upah minimum menjadi kewenangan propinsi dalam hal ini adalah Gubernur dan DPRD, sehingga Gubernur dalam menetapkan upah minimum selain dari usulan dari KPPD harus berkonsultasi dengan DPRD.

Penetapan upah minimum propinsi seharusnya pemerintah pusatlah yang menetapkan kerena pusat lebih, mengetahui kondisi antar propinsi dan Gubernur hanya menetapkan upah minimum kabupaten/kota, hal ini karena Gubernur lebih memahami kondisi antar kabupaten/kota.

4. Pertimbangan Penetapan Upah Minimum

a. Kebutuhan Hidup Minimum

fisik dan mentalnya sehingga dapat menjalankan tugasnya sebagai seorang pekerja. Nilai Kebutuhan Fisik Minimum ini paling dominan dalam penentuan nilai upah minimum, oleh karena itu KFM besar pengaruhnya terhadap upah minimum.

Komponen KFM terdiri dari berbagai biaya untuk bahan makanan, minuman, pakaian dan perumahan agar buruh dapat hidup secara fisik. Macam KFM sendiri adalah sebagai berikut:

1) KFM-PL, yaitu KFM untuk pekerja lajang dengan target 2600 kalori per hari;
2) KFM- (K-0), yaitu KFM untuk pekerja mempunyai isteri tanpa anak dengan target kalori 4800 /hari;
3) KFM (K-1 ), yaitu KFM untuk pekerja beristeri dengan satu anak target kalori 6700 kalori perhari;
4) KFM (K-2), yaitu KFM untuk pekerja beristeri dengan dua anak, target kalori adalah 8100 kalori per hari;
5) KFM (K-3), yaitu KFM pekerja beristeri dengan 3 (Tiga) anak, target kalori adalah 10.000 kalori perhari.

Pelaksanaan penelitian KFM pada waktu itu telah menggunakan KFM beserta keluarganya namum dalam penentuan upah minimum
menggunakan KFM pekerja lajang. Perbandingan KFM dengan Upah Minimum dapat dilihat pada tabel 5.2.

**Tabel 5.2**

**PERBANDINGAN UPAH MINIMUM DENGAN KFM DAN KENAikan**

**UPAH MINIMUM DI INDONESIA TAHUN 1997-2003**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Tahun</th>
<th>KFM Minimum per hari</th>
<th>Upah Minimum Per hari</th>
<th>% Upah Minimum thd KFM</th>
<th>% Kenaikan Upah Minimum</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1997</td>
<td>133.533</td>
<td>113.000</td>
<td>80</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>188.126</td>
<td>130.000</td>
<td>70</td>
<td>20</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>236.575</td>
<td>153.000</td>
<td>60</td>
<td>20</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>235.750</td>
<td>185.000</td>
<td>80</td>
<td>20</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>276.260</td>
<td>245.000</td>
<td>90</td>
<td>30</td>
</tr>
<tr>
<td>2002</td>
<td>359.265</td>
<td>326.581</td>
<td>90</td>
<td>30</td>
</tr>
<tr>
<td>2003</td>
<td>387.121</td>
<td>365.786</td>
<td>90</td>
<td>10</td>
</tr>
</tbody>
</table>

*Suwarto (2003)*

Sampai dengan tahun 2003 Penghitungan upah minimum menggunakan upah minimum perhari, KFM yang digunakan penghitungan KFM pekerja lajang, dari tabel diatas dapat dilihat bahwa meskipun menggunakan KFM ternyata rata-rata upah minimum di Indonesia selama 7 tahun terakhir belum mencapai 100 % dari KFM.

Kebutuhan Fisik Minimum oleh Dewan Pengupahan Nasional dipandang tidak sesuai lagi dengan perkembangan, karena dalam
Komponen KFM masih terdapat kebutuhan penerangan lampu teplok dll, sehingga hal ini sudah tidak sesuai dengan kebutuhan pekerja senyatanya. Sehingga pada tahun 1997 Dewan Pengupahan Nasional mulai mengadakan pengkajian tentang Kebutuhan Fisik Minimum. Hasil pengkajian tersebut perlu adanya perubahan dari Kebutuhan Fisik Minimum menjadi Kebutuhan Hidup Minimum yang didalam KHM ini telah ditambah dengan kebutuhan akan pendidikan, rekreasi yaitu kebutuhan jasa tidak hanya kebutuhan fisik pekerja saja, Kebutuhan Hidup Minimum menurut Dirjen Pengupahan dan Jamsos mempunyai kelebihan dibandingkan dengan kebutuhan fisik minimum, kelebihan tersebut antara lain sebagai berikut :

1) Pada dasarnya peningkatan upah minimum dalam pelita VI lebih banyak ditekankan pada peningkatan mutu komoditi dari Kebutuhan Fisik Minimum (KFM) untuk menjadi Kebutuhan Hidup Minimum (KHM). Jika dilihat dari Jumlah komoditi maka terjadi penurunan dari 48 item dalam KFM menjadi 43 item dalam KHM;

2) Kelompok pangan (Makanan dan Minuman ) telah meningkat dari 2600 kalori sehari menjadi 3000 kalori untuk pria pekerja sedang sesuai anjuran widyakarya pangan dan gizi V.

4) Dari hasil pengkajian nilai rupiah antara KFM dan KHM terlihat bahwa biaya KHM kurang lebih 19% lebih tinggi dari KHM.

Kebutuhan Fisik Minimum apabila dibandingkan dengan Kebutuhan Hidup Minimum seperti disajikan dalam tabel 5.3 sebagai berikut:

**Tabel 5.3**

**PERBANDINGAN KOMPONEN KEBUTUHAN FISIK MINIMUM DENGAN KEBUTUHAN HIDUP MINIMUM**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Kelompok</th>
<th>KFM (2.600 kalori)</th>
<th>KHM (3.000 kalori)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>Jenis</td>
<td>Jenis</td>
</tr>
<tr>
<td>I</td>
<td>Makanan dan Bahan</td>
<td>17 jenis</td>
</tr>
<tr>
<td>II</td>
<td>Minuman dan Bakar</td>
<td>4 jenis</td>
</tr>
<tr>
<td>III</td>
<td></td>
<td>11 jenis</td>
</tr>
<tr>
<td>IV</td>
<td></td>
<td>10 jenis</td>
</tr>
<tr>
<td>V</td>
<td></td>
<td>6 jenis</td>
</tr>
<tr>
<td>Jumlah</td>
<td>48 jenis</td>
<td>43 jenis</td>
</tr>
</tbody>
</table>

*Sumber data: Disnakertrans – Jateng, 2003*
Dari perbandingan tersebut nampak bahwa meskipun komponen KFM lebih banyak dibandingkan dengan komponen KHM namun kualitasnya lebih baik KHM, misalnya lampu yang dalam KFM memakai Teplok dalam KHM sudah diganti dengan listrik dan kalori pekerja lajang sebanyak 2600 kalori, untuk pekerja lajang besarnya kalori dalam KHM sebanyak 3000 kalori. Sehingga mulai tahun 1997 pertimbangan upah minimum menggunakan KHM.
<table>
<thead>
<tr>
<th><strong>NO</strong></th>
<th><strong>KEPERLUAN</strong></th>
<th><strong>MUTU / JENIS</strong></th>
<th><strong>KONSUMSI SEBULAN</strong></th>
<th><strong>HARGA SATUAN (RP)</strong></th>
<th><strong>NILAI SEBULAN (RP)</strong></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><strong>I</strong></td>
<td><strong>MAKANAN &amp; MINUMAN</strong></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1. <strong>Beras</strong></td>
<td>Kw. Sedang</td>
<td>12,00 kg</td>
<td>1 kg</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2. <strong>Sumber Protein</strong></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>a. <strong>Daging</strong></td>
<td>Kaw. Sedang</td>
<td>0,75 kg</td>
<td>1 kg</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>b. <strong>Ikan segar</strong></td>
<td>-</td>
<td>1,20 kg</td>
<td>1 kg</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>c. <strong>Telor Ayam</strong></td>
<td>-</td>
<td>1,00 kg</td>
<td>1 kg</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>3. <strong>Kacang-kacangan</strong></td>
<td>-</td>
<td>1,50 kg</td>
<td>1 kg</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>4. <strong>Gula</strong></td>
<td>-</td>
<td>3,00 kg</td>
<td>1 kg</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>5. <strong>Minyak Goreng</strong></td>
<td>-</td>
<td>1,80 kg</td>
<td>1 kg</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>6. <strong>Sayuran</strong></td>
<td>-</td>
<td>7,20 kg</td>
<td>1 kg</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>7. <strong>Buah-buahan</strong></td>
<td>Psg/pepaya</td>
<td>7,50 kg</td>
<td>1 kg</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>8. <strong>Sumber karbohidrat</strong></td>
<td>-</td>
<td>6,00 kg</td>
<td>1 kg</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>9. <strong>THE</strong></td>
<td>Kw. Sedang</td>
<td>0,30 kg</td>
<td>1 kg</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>10. <strong>Kopi</strong></td>
<td>-</td>
<td>0,50 kg</td>
<td>1 kg</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>11. <strong>Bumbu-bumbuan</strong></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>15 % dr nilai kel.I</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td><strong>II</strong></td>
<td><strong>PERUMAHAN DAN FASILITAS</strong></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>12. <strong>Sewa rumah</strong></td>
<td>Tipe 21</td>
<td>1/12</td>
<td>-</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>13. <strong>Dipan/Tempat Tidur</strong></td>
<td>No.3 polos</td>
<td>1/36</td>
<td>-</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>14. <strong>Kasur dan Bantal</strong></td>
<td>Kain strip</td>
<td>1/24</td>
<td>-</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>15. <strong>Sprei dan Sarung bantal</strong></td>
<td>Katun</td>
<td>2/12</td>
<td>-</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

*lanjutan*
<p>| | | |</p>
<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>16. Meja dan Kursi</td>
<td>1 meja/4 kursi</td>
<td>1/36</td>
</tr>
<tr>
<td>17. Piring makan</td>
<td>Kw sedang</td>
<td>4/24 Lusin</td>
</tr>
<tr>
<td>18. Gelas minus</td>
<td>-</td>
<td>4/24 Lusin</td>
</tr>
<tr>
<td>19. Sendok dan Garpu</td>
<td>-</td>
<td>4/24 Lusin</td>
</tr>
<tr>
<td>20. Ceret alumunium</td>
<td>Kw. Sedang</td>
<td>1/24 1 buah</td>
</tr>
<tr>
<td>21. Wajan alumunium</td>
<td>-</td>
<td>1/24 1 buah</td>
</tr>
<tr>
<td>22. Panci email</td>
<td>-</td>
<td>2/12 1 buah</td>
</tr>
<tr>
<td>23. Kompot minyak tanah</td>
<td>-</td>
<td>1/24 1 buah</td>
</tr>
<tr>
<td>24. Minyak tanah</td>
<td>Eceran</td>
<td>10 liter 1 liter</td>
</tr>
<tr>
<td>25. Ember plastik</td>
<td>Kw. Sedang</td>
<td>1/12 1 buah</td>
</tr>
<tr>
<td>26. Tikar plastik</td>
<td>Kw. Sedang</td>
<td>1/24 1 buah</td>
</tr>
<tr>
<td>27. Listrik</td>
<td>450 Watt</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>28. Bohlam 3 bh @ 25 watt</td>
<td>Phillip</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>29. Air</td>
<td>1800 liter/45 Jerigen/100 kaleng</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>30. sabun cuci</td>
<td>Ekonomi</td>
<td>1,50 kg 1 kg</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>III SANDANG</strong></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>31. Celana panjang/rok</td>
<td>Tetrek/ka tun</td>
<td>3/12 1 buah</td>
</tr>
<tr>
<td>32. Kemeja tangan pendek/Blus</td>
<td>Tetoron</td>
<td>3/12 1 buah</td>
</tr>
<tr>
<td>33. Kaos oblong/BH</td>
<td>Kw. Sedang</td>
<td>3/12 1 buah</td>
</tr>
<tr>
<td>34. Celana dalam</td>
<td>-</td>
<td>4/12 1 buah</td>
</tr>
<tr>
<td>35. Sarung/ kain panjang</td>
<td>-</td>
<td>1/12 1 buah</td>
</tr>
<tr>
<td>36. Sepatu</td>
<td>-</td>
<td>2/12 1 buah</td>
</tr>
<tr>
<td>37. Sandal jepit</td>
<td>Karet</td>
<td>2/12 1 buah</td>
</tr>
<tr>
<td>38. Handuk mandi</td>
<td>Kw. Sedang</td>
<td>2/12 1 buah</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>IV ANEKA KEBUTUHAN</strong></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>39. Transport</td>
<td>Umum</td>
<td>1 bulan -</td>
</tr>
<tr>
<td>40. Sarana kesehatan:</td>
<td>Ciptadent</td>
<td>2 buah</td>
</tr>
<tr>
<td>------------------</td>
<td>----------</td>
<td>--------</td>
</tr>
<tr>
<td>a. Pasta gigi</td>
<td>Life boy</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>b. Sabun mandi</td>
<td>Mnful</td>
<td>2 buah</td>
</tr>
<tr>
<td>c. Sikat gigi</td>
<td></td>
<td>2/12</td>
</tr>
<tr>
<td>41. Pangkas rambut</td>
<td>-</td>
<td>1 kali</td>
</tr>
<tr>
<td>42. Pendidikan/Pelatihan/ Kursus/Koran/Bacaan</td>
<td>-</td>
<td>1 kali</td>
</tr>
<tr>
<td>43. Rekreasi Radio &amp; Hiburan</td>
<td>-</td>
<td>1 Kali</td>
</tr>
<tr>
<td>JUMLAH I + II + III + IV</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

*Sumber: Disnakertrans Prop. Jateng th.2003*

perdebatan yang sengit dalam setiap pembahasan upah minimum. Dan pada akhirnya penetapan upah minimum hanya berdasarkan atas bargaining dari pihak-pihak yang berkepentingan.

Kebutuhan Hidup Minimum ini sampai dengan penetapan upah untuk upah minimum tahun 2004 yang pelaksanaan penelitian KHM nya bulan Agustus tahun 2003 masih di gunakan sebagai pedoman.

Pelaksanaan survey KHM yang pada tahun 2000 dilakukan oleh petugas Departemen Tenaga Kerja Kabupaten /Kota maka setelah pelaksanaan otonomi daerah dilakukan oleh unsur tripartite yang telah dilatih terlebih dahulu sehingga pelaksanaan survey sudah lebih baik, meskipun masih banyak tuntutan agar KHM ditinjau ulang dan diganti dengan Kebutuhan Hidup Layak.

dilapangan misalnya beras dengan kwalitas sedang terdapat berbagai macam beras dengan kwalitas sedang dan bervariasi harga, karena tidak adanya standar yang baku dalam survey komponen KHM, sehingga dalam setiap survey hasilnya selalu bervariasi dan terdapat perbedaan yang sangat mencolok antar Kabupaten/Kota. Dan nilai KHM yang demikian dalam setiap pembahasan upah minimum selalu menjadi bahan perdebatan yang sengit, karena apabila nilai KHM dirasa rendah maka unsur pekerja akan komplain dan tidak mengakui adanya nilai KHM yang demikian dan selalu meminta survey ulang, dan sebaliknya apabila nilai KHM tinggi maka unsur Apindo yang akan komplain serta tidak bersedia menerima data hasil survey KHM.

Kemudian berdasarkan surat Sekretaris Jenderal Depnakertrans Nomor : B.5127/SJ/2000 Tanggal 24 Nopember 2000 tentang Kewenangan Dekonsentrasi, maka bagi propinsi diberikan kewenangan dalam menetapkan standarisari terhadap jenis dan mutu dalam komponen KHM. Namun apabila hal ini dilakukan tiap –tiap daerah (Propinsi) sendiri-sendiri maka akan menimbulkan perbedaan-perbedaan nilai KHM antar Propinsi, pembahasan upah minimum salah satu bahan pertimbangan adalah upah antar daerah yang berbatasan, hal ini akan terdapat perbedaan yang signifikan terhadap nilai KHM antar propinsi,
bisa terjadi untuk KHM di Kota besar lebih kecil dibandingkan dengan nilai KHM kota kecil, karena standarisasi jenis dan mutu KHM yang berbeda, apabila terjadi demikian maka akan menimbulkan berbagai permasalahan.


Pada tahun 2003 Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Ketenagakerjaan Nomor 13 tahun 2003 yang antara lain mengatur penetapan upah minimum dalam pasal 88 point 4 disebutkan bahwa: Pemerintah menetapkan upah minimum berdasarkan kebutuhan Hidup Layak dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan Ekonomi.
b. Indeks Harga Konsumen


Indeks Harga Konsumen ini dalam penetapan upah digunakan untuk memprediksi bagaimana tingkat KHM setelah upah diberlakukan. Penetapan upah adalah 40 (Empat Puluh) hari sebelum ditetapkan sehingga upah yang akan berlaku mulai 1 Januari sudah harus ditetapkan selambat-lambatnya kurang lebih tanggal 20 November tahun sebelum upah minimum diberlakukan. Tingkat inflasi di Empat Propinsi di Jawa selama 10 (sepuluh) tahun adalah sperti terlihat pada tabel 5.4 dibawah ini:
Tabel 5.5

LAJU INFLASI DI EMPAT PROPINSI DI JAWA
TAHUN 1993-2002

<table>
<thead>
<tr>
<th>Tahun</th>
<th>Jabar</th>
<th>Jateng</th>
<th>DIY</th>
<th>Jatim</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1993</td>
<td>09,76</td>
<td>09,37</td>
<td>10,01</td>
<td>10,19</td>
</tr>
<tr>
<td>1994</td>
<td>09,33</td>
<td>06,50</td>
<td>08,55</td>
<td>08,25</td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>06,36</td>
<td>08,45</td>
<td>09,64</td>
<td>08,69</td>
</tr>
<tr>
<td>1996</td>
<td>06,54</td>
<td>04,37</td>
<td>03,05</td>
<td>06,68</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>03,19</td>
<td>02,76</td>
<td>02,72</td>
<td>02,26</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>72,59</td>
<td>67,19</td>
<td>77,46</td>
<td>95,21</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>04,29</td>
<td>01,51</td>
<td>02,51</td>
<td>00,24</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>08,52</td>
<td>08,73</td>
<td>07,32</td>
<td>10,46</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>10,31</td>
<td>13,81</td>
<td>12,56</td>
<td>14,13</td>
</tr>
<tr>
<td>2002</td>
<td>07,94</td>
<td>06,87</td>
<td>08,22</td>
<td>04,74</td>
</tr>
</tbody>
</table>

*Sumber data: BPS, 2003*

Sedangkan data Indeks Harga Konsumen terdapat dalam tabel berikut ini:

**Tabel 5.6**

**INDEKS HARGA KONSUMEN DI EMPAT PROPINSI DI JAWA**

**TAHUN 1993-2002**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Tahun</th>
<th>Jabar</th>
<th>Jateng</th>
<th>DIY</th>
<th>Jatim</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1993</td>
<td>143,16</td>
<td>146,33</td>
<td>143,06</td>
<td>151,40</td>
</tr>
<tr>
<td>1994</td>
<td>159,87</td>
<td>157,61</td>
<td>151,49</td>
<td>166,26</td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>172,07</td>
<td>171,21</td>
<td>171,17</td>
<td>181,64</td>
</tr>
<tr>
<td>1996</td>
<td>183,62</td>
<td>178,82</td>
<td>179,81</td>
<td>194,08</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>202,66</td>
<td>199,22</td>
<td>189,62</td>
<td>212,49</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>190,06</td>
<td>184,69</td>
<td>201,65</td>
<td>200,85</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>198,22</td>
<td>187,48</td>
<td>206,71</td>
<td>198,28</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>215,11</td>
<td>203,85</td>
<td>221,85</td>
<td>219,74</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>236,90</td>
<td>237,86</td>
<td>245,85</td>
<td>244,95</td>
</tr>
<tr>
<td>2002</td>
<td>259,85</td>
<td>270,25</td>
<td>270,25</td>
<td>262,68</td>
</tr>
</tbody>
</table>

_Sumber data : BPS, 2003_

Dari data indeks harga konsumen untuk 4 (empat) Propinsi tidak ada perbedaan yang mencolok sehingga apabila metode dan standar penelitian KHM sudah mempunyai standar yang baku akan diperoleh nilai KHM yang mendekati realita dilapangan.

Ada hal yang perlu mendapat perhatian dalam menggunakan IHK hasil survey dari BPS ini karena survey BPS terhadap IHK terhadap 365 jenis barang, sedangkan KHM hanya terdiri dari 43 jenis barang.
c. Upah antar daerah yang berlaku

Pertimbangan lain dalam penetapan upah minimum adala Upah antar daerah. Upah antar daerah ini membawa dampak yang luas bagi daerah yang berdekatan, perbedaan upah yang menyolok di daerah yang berdekatan akan menimbulkan kecemburuan bagi daerah yang upah minimumnya lebih rendah, sehingga apabila serikat pekerja kuat akan menekan pembuat kebijakan agar meninjau upah ulang upah minimum di daerahnnya. Hal ini pernah dialami oleh Jawa Tengah pada tahun 2000 ditetapkan upah minimum Propinsi Jawa Tengah Tahun 2001 Rp.234.000,- per bulan sedangkan Daerah Istimewa Yogyakarta menetapkan Rp.237.500,- per bulan. Berdasarkan kenyataan selama ini upah minimum propinsi jawa Tengah tidak pernah lebih rendah dari DIY, sehingga para pekerja menuntut agar Gubernur meninjau ulang upah minimum Jawa Tengah dan akhirnya upah minimum Jawa Tengah direvisi menjadi Rp.245.000,-.

Pertimbangan upah antar daerah tidak mudah untuk dijadikan pertimbangan dalam penetapan upah minimum, dikarenakan peninjauan upah minimum setiap tahun sekali dan mulai diberlakukan setiap tanggal 1 Januari tahun yang bersangkutan. Dan berdasarkan Peraturan Menteri Tenaga kerja Nomor : 01/Men/99 juncto Kep-
226/Men/2000 terdapat pasal yang menyebutkan bahwa upah minimum propinsi harus sudah ditetapkan 60 hari sebelum diberlakukan, sedangkan upah minimum Kabupaten/Kota sudah harus ditetapkan oleh Gubernur 40 hari sebelum diberlakukan. Karena aturan ini bersifat nasional maka pada bulan Oktober-November setiap tahun Komisi Penelitian Pengupahan di setiap Propinsi sedang melakukan pembahasan upah minimum untuk tahun berikutnya sehingga untuk melihat upah daerah-daerah perbatasan dengan Jawa Tengah tidak mudah, karena belum tentu daerah lain sudah selesai dalam melakukan pembahasan upah minimum. Upah yang berlaku didaerah yang berbatasan dengan daerah Jawa Tengah pada tahun 2002 adalah Sebagai berikut:

1. Daerah perbatasan Jateng dengan Jawa Barat
   - Upah Minimum Kabupaten Cirebon : Rp. 340.000,-
   - Upah Minimum Kabupaten Brebes : Rp. 321.700,-
   - Upah Minimum Kabupaten Ciamis : Rp. 283.500,-
   - Upah Minimum Kabupaten Cilacap : Rp. 350.100,-

2. Daerah perbatasan Jawa Tengah dengan DIY
   - Upah Minimum Kabupaten Klaten : Rp. 317,550,-
   - Upah Minimum Kabupaten Magelang : Rp. 320.200,-
   - Upah Minimum Kabupaten Purworejo : Rp. 321.000,-
Upah Minimum Kota Magelang : Rp.336.200,-

- Upah Minimum Daerah Istimewa Yogyakarta : Rp.321.750,-

3. Daerah perbatasan Jawa Tengah dengan Jawa Timur

- Upah minimum Kabupaten Tuban : Rp.280.370,-
- Upah Minimum Kabupaten Rembang : Rp.325.600,-
- Upah Minimum Kabupaten Bojonegoro : Rp. 253.750,-
- Upah Minimum Kabupaten Blora : Rp.322.550,-
- Upah Minimum Kabupaten Ngawi : Rp. 256.300,-
- Upah Minimum Kabupaten Sragen : Rp.316.850,-
- Upah Minimum Kabupaten Pacitan : Rp. 250.000,-
- Upah Minimum Kabupaten Wonogiri : Rp.314.500,-

Data perkembangan upah minimum di Jabar, Jateng, Jatim dan DIY selama 10 tahun bisa dilihat secara ringkas pada tabel berikut ini.
Tabel 5.7

UPAH MINIMUM TAHUN 1993 - 2002 DI JAWA

<table>
<thead>
<tr>
<th>Tahun</th>
<th>Jabar</th>
<th>Jateng</th>
<th>DIY</th>
<th>Jatim</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1993</td>
<td>Rp. 66.000,-</td>
<td>Rp. 50.000,-</td>
<td>Rp. 40.000,-</td>
<td>Rp. 63.000,-</td>
</tr>
<tr>
<td>1994</td>
<td>Rp.114.000,-</td>
<td>Rp. 50.000,-</td>
<td>Rp. 48.000,-</td>
<td>Rp. 90.000,-</td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>Rp.138.000,-</td>
<td>Rp. 90.000,-</td>
<td>Rp. 85.000,-</td>
<td>Rp.111.000,-</td>
</tr>
<tr>
<td>1996</td>
<td>Rp.153.000,-</td>
<td>Rp.102.000,-</td>
<td>Rp. 90.000,-</td>
<td>Rp.120.000,-</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>Rp.156.000,-</td>
<td>Rp.113.000,-</td>
<td>Rp.120.000,-</td>
<td>Rp.124.000,-</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>Rp.176.750,-</td>
<td>Rp.130.000,-</td>
<td>Rp.122.500,-</td>
<td>Rp.143.000,-</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>Rp.208.750,-</td>
<td>Rp.153.000,-</td>
<td>Rp.130.000,-</td>
<td>Rp.170.500,-</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>Rp.242.500,-</td>
<td>Rp.185.000,-</td>
<td>Rp.194.000,-</td>
<td>Rp.214.000,-</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>Rp.245.000,-</td>
<td>Rp.245.000,-</td>
<td>Rp.237.500,-</td>
<td>Rp.220.000,-</td>
</tr>
<tr>
<td>2002</td>
<td>Rp.280.779,*</td>
<td>Rp.314.000,*</td>
<td>Rp.321.000,-</td>
<td>Rp.250.000,-</td>
</tr>
</tbody>
</table>

* Sumber data: Depnakertrans Jakarta, th. 2003


Belum adanya kerjasama antar propinsi dalam penetapan upah minimum membawa dampak terhadap hasil upah minimum yang ditetapkan, terutama bagi daerah yang ditetapkan upah minimum lebih rendah. Belum adanya formulasi yang sama dalam proses penetapan upah minimum ditunjang dengan era otonomi daerah menimbulkan perbedaan-perbedaan dalam proses penetapan upah minimum, yang memicu kerawanan ditiap-tiap daerah. Proses penetapan upah minimum di DKI Jakarta untuk nilai KHM yang dijadikan bahan pertimbangan adalah nilai KHM berdasarkan hasil survey yang telah mengalami perubahan dalam komponennya yang semula sesuai dengan keputusan Menakertrans 43 (Empat Puluh Tiga) komponen menjadi 65 komponen
tersebut baru Walikota Surabaya bersedia merubah usulan, kondisi yang demikian sangat diperlukan adanya koordinasi dan kerjasama antar propinsi dalam proses penetapan upah minimum dan diadakan kesepakatan antar propinsi untuk menjaga iklim yang kondusif dibidang ketenagakerjaan di Jawa.

d. Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan per kapita

Pertumbuhan ekonomi daerah dihitung atas dasar pertumbuhan Daerah Regional Bruto (PDRB) dari setiap Propinsi yang ada di Indonesia. Selama ini data yang digunakan adalah data berdasarkan atas harga konstan. Dalam menjadikan PDRB sebagai pertimbangan dalam penetapan upah minimum diambil dari BPS setiap tahunnya.


Dengan adanya gambaran suatu daerah bahwa semakin tinggi pertumbuhan ekonominya maka semakin pesat perkembangan perusahaan, hal ini akan membawa dampak semakin luasnya kesempatan kerja di daerah yang bersangkutan sehingga dapat mengurangi pengangguran yang berada di daerah tersebut, perbandingan PDRB antar propinsi di Jawa Tengah dapat dilihat pada tabel dibawah ini:
<table>
<thead>
<tr>
<th>Tahun</th>
<th>Jabar</th>
<th>Jateng</th>
<th>DIY</th>
<th>Jatim</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1991</td>
<td>36.606.108</td>
<td>25.980.443</td>
<td>1.141.438</td>
<td>34.072.022</td>
</tr>
<tr>
<td>1993</td>
<td>46.298.829</td>
<td>34.165.656</td>
<td>4.135.529</td>
<td>44.628.851</td>
</tr>
<tr>
<td>1994</td>
<td>62.400.244</td>
<td>39.303.564</td>
<td>4.466.309</td>
<td>57.146.453</td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>76.198.179</td>
<td>46.586.033</td>
<td>4.822.585</td>
<td>65.883.193</td>
</tr>
<tr>
<td>1996</td>
<td>89.405.209</td>
<td>52.505.361</td>
<td>5.195.997</td>
<td>76.566.557</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>101.100.553</td>
<td>60.296.427</td>
<td>5.378.525</td>
<td>88.772.383</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>142.763.786</td>
<td>84.601.223</td>
<td>4.777.199</td>
<td>135.753.197</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>159.349.580</td>
<td>101.509.194</td>
<td>4.824.446</td>
<td>157.275.080</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>181.629.901</td>
<td>118.404.885</td>
<td>5.017.709</td>
<td>177.273.781</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>57.824.843</td>
<td>39.443.838</td>
<td>5.124.370</td>
<td>58.758.257</td>
</tr>
</tbody>
</table>

_Sumber data : BPS, th. 2003_


Pertimbangan upah minimum perkembangan ekonomi daerah seperti juga pertimbangan yang lain karena tidak adanya formulasi yang
jelas dalam penetapan upah minimum, maka setelah disajikan dalam perumusan pembahasan upah minimum sering hanya menjadi wacana bagi para pihak.

e. Kondisi Pasar Kerja.

Menurut Sukirno (2002) pasar tenaga kerja dalam kondisi persaingan sempurna tanpa adanya pekerja yang bergabung dalam serikat pekerja maka asar tenaga kerja tidak berbeda jauh dengan pasar permintaan barang. Berarti apabila penawaran tenaga kerja banyak sedangkan permintaannya kecil maka upah akan cenderung turun dan sebaliknya dan pekerja tidak memiliki bargaining yang kuat, hal ini sangat terasa sekali terhadap pekerjaan-pekerjaan yang bersifat padat karya yang tidak dibutuhkan tenaga kerja dengan keahlian tertentu dan mudah di ganti dengan yang lain. Dalam kondisi yang demikian maka pekerja dibayar berapapun untuk memenuhi kebutuhan hidupnya akan bersedia melaksanakan pekerjaan itu, karena diluar perusahaan tidak tersedia pekerjaan yang lain.

Kemajuan tehnologi menimbulkan beberapa akibat terhadap tenaga kerja, adanya kemajuan tehnologi berdampak: penggantian terhadap sumber daya yang tadinya dilaksanakan oleh manusia diganti
dengan mesin, di satu sisi hal ini akan membawa dampak peningkatan produktivitas tenaga kerja, akan tetapi disisi lain berakibat berkurangnya kesempatan kerja.

Penetapan upah minimum perlu mempertimbangkan adanya kemungkinan memberikan kesempatan kerja baru, karena bagi perusahaan yang akan menerima pekerja baru maka akan melihat upah minimum yang berlaku, karena upah minimum diberlakukan bagi pekerja dengan masa kerja nol sampai dengan kurang dari satu tahun upahnya sama dengan upah minimum, sehingga dalam keadaan penawaran tenaga kerja/pencari kerja lebih banyak dibandingkan dengan lowongan yang ada, maka adanya upah minimum yang tinggi akan mengurangi penyerapan tenaga kerja. Karena pengusaha akan berpikir lebih baik menambah jam kerja kayawan dari pada mempekerjakan pekerja baru karena costnya lebih tinggi.

Data kondisi pasar kerja di Jawa Tengah selama 5 (Lima) tahun disajikan dalam tabel berikut ini:
Tabel 5.9
KONDISI PASAR KERJA DI JAWA TENGAH TH. 1997 – 2001

<table>
<thead>
<tr>
<th>Tahun</th>
<th>Pencaker Orang</th>
<th>Lowongan Orang</th>
<th>Penempatan TK/orang</th>
<th>Sisa Pencaker Komulatif</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1997</td>
<td>216.889</td>
<td>144.673</td>
<td>138.649</td>
<td>78.240</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>218.102</td>
<td>112.894</td>
<td>111.750</td>
<td>106.352</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>228.041</td>
<td>137.134</td>
<td>107.129</td>
<td>120.912</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>109.602</td>
<td>81.795</td>
<td>72.411</td>
<td>37.191</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>80.757</td>
<td>39.903</td>
<td>33.105</td>
<td>47.652</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Sumber data: Disnakertrans-Jateng, th. 2003

Data tahun 1997 sampai dengan tahun 1999 menunjukkan sisa pencari pekerjaan yang cukup besar, tetapi pada tahun 2000 dan 2001 cukup sedikit. Akan tetapi dari tahun–ketahun selalu ada tenaga kerja yang belum bisa ditempatkan sehingga apabila upah ditetapkan tinggi maka pengusaha akan berpikir dua kali yaitu memilih menerima tenaga kerja baru dengan upah minimum yang sudah tinggi atau menggunakan tenaga yang ada dengan menambah jam kerja mereka (lembur), sehingga upah minimum yang tinggi tidak akan memberikan kesempatan bagi pekerja baru untuk masuk bekerja, hal ini sesuai dengan pendapat ketua komisi pengupahan DI: Adanya upah minimum yang tinggi akan mengurangi kesempatan bagi pekerja baru masuk bekerja di perusahaan. Dengan demikian adanya ketetapan upah minimum yang
tinggi akan menambah pengangguran karena pekerja yang baru masuk pasar kerja sulit dapat pekerjaan sehubungan dengan terbatasnya permintaan tenaga kerja.

Data kondisi pasar kerja ini adalah data pengangguran yang mendaftar di Dinas Tenaga Kerja, sehingga masing banyak lagi pengangguran yang tidak terdaftar dan berdasar BPS sampai dengan saat ini terdapat hampir 900.000 orang. Kondisi ini delematis sekali karena dibutuhkan solusi yang pas, karena apabila upah minimum ditetapkan terlalu tinggi maka penyerapan tenaga kerja berkurang, tapi apabila upah minimum ditetapkan terlalu rendah maka tingkat kesejahteraan tenaga kerja merosot.

f. Kemampuan, perkembangan dan kelangsungan perusahaan

Kemampuan perusahaan ini merupakan data mikro yang sulit didapatkan dari perusahaan, Dalam pembahasan upah minimum bahan ini diperoleh dari pemberitaan-pemberitaan di mass media, kalau banyak perusahaan yang tutu berrarti tingkat kemampuan perusahaan rendah. Dalam setiap pembahasan upah minimum pengusaha selalu bilang bahwa mereka tidak mampu membayar upah yang ditentukan, pada
akhirnya setelah dikeluarkannya Keputusan Gubernur tentang upah minimum dari jual perusahaan berkisar 14.000 perusahaan di Jawa Tengah, setelah ditetapkan upah minimum tahun 2004 ternyata yang betul-betul merasa tidak mampu serta mengajukan penundaan pelaksanaan upah minimum kepada Gubernur hanya ada 34 perusahaan.

Menurut Agus Sudono (dalam Jaya, 1997) berpendapat bahwa formulasi yang adil dalam mengatur pembagian keuntungan perusahaan adalah 40% untuk pengusaha, 30% untuk reinvasi, 30% untuk peningkatan kesejahteraan pekerja, dengan demikian maka akan menciptakan hubungan yang harmonis antara pekerja dan pengusaha di perusahaan. Namun demikian hal ini sangat bergantung pada kemampuan perusahaan, apalagi dalam kondisi saat ini perekonomian tidak kunjung baik ditambah lagi kondisi politik yang tidak kondusif, misalnya saja adanya kasus Bom Bali berdasarkan keterangan dari kepala dinas Tenaga kerja Pekalongan ada 3 (tiga) perusahaan yang akan merumahkan karyawannya karena kehilangan order, order yang semula dari Bali memenuhi permintaan Wisatawan, dengan kondisi Bali yang sekarang maka kunjungan wisatawan dari manca negara berkurang
sehingga order untuk kain/pakaian Batikpun berkurang sehingga akan sulit untuk pengusaha meningkatkan kesejahteraan pekerja.

Berdasarkan hasil survey yang dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja terhadap 1000 perusahaan di Jawa Tengah dengan jumlah Tenaga Kerja 25 orang keatas diperoleh kesimpulan bahwa dari 1000 responden sebanyak 370 perusahaan tidak mengisi pertanyaan tentang rentabilitas perusahaan, sebanyak 17 perusahaan mengisi keuntungan minus berarti rugi, keuntungan dibawah 10% sebanya 481 perusahaan dan keuntungan diatas 10% ada 132 perusahaan yang mengisi.

Kemudian berdasarkan wawancara dengan anggota komisi dari unsur pengusaha dikatakan bahwa mereka telah mengadakan konsolidasi dengan para pengusaha, dan pengusaha mampu membayar terhadap kenaikan 15% dari upah yang lalu namun patokan dari Asosiasi tidak boleh lebih dari 12% dari upah tahun lalu.

g. **Usulan Upah minimum dari Kabupaten Kota**

Gubernur dalam menetapkan upah minimum berdasarkan usulan dari Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek Jawa Tengah, kemudian komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek dalam merumuskan usulan upah minimum ke Gubernur memperimbangkan 6
(enam) unsure pertimbangan yang telah dibahas diatas, Sesuai Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor :01/Men/199 tentang Upah Minimum, bahwa Komisi Penelitian Pengupahan Jamsostek dalam merumuskan usulan upah minimum kepada Gubernur selain mempertimbangkan 6 (Enam faktor diatas, agar mengadakan konsultasi dengan pihak-pihak yang dipandang perlu, bentuk konsultasi Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek ke Kabupaten Kota adalah dengan meminta usulan upah minimum dari Kabupaten/Kota, karena daerah yang mengetahui kondisi perusahaan yang berada di wilayahnya.

Undang-undang 22 tahun 1999 antara lain mengatakan bahwa sebelas sektor yang harus diselenggarakan oleh Kabupaten/Kota salah satunya adalah sektor Tenaga Kerja, tetapi kemudian dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 salah satu kewenangan Propinsi di sektor tenaga Kerja adalah menetapkan upah minimum Propinsi atau Kabupaten/Kota.. Sedangkan sikap Gubernur ketika bertemu anggota Komisi Pengupahan pada tanggal 27 Nopember 2001 adalah sebagai berikut :

Mestinya Bupati Walikota berani menetapkan usulan upah minimum Kabupaten/Kota di daerahnya sendiri, sedangkan Gubernur sekarang tidak dapat mendelegasikan kewenangan ke Bupati/Walikota karena bukan bawahan, tetapi karena menetapkan upah minimum itu kewajiban bagi gubernur sesuai peraturan maka saya akan menetapkan upah minimum.
Gubernur meminta usulan upah minimum dari Kabupaten/Kota untuk lebih mengakomodir aspirasi dari daerah, sehingga upah yang akan ditetapkan oleh Gubernur tidak jauh dari keinginan dari daerah itu sendiri, disamping itu perrnyataan Gubernur itu didasari karena banyaknya usulan daerah yang tidak satu angka, ada kesepakatan oleh tripartit tetapi unsur pekerja mengusulkan angka sendiri dan unsur Apindo mengusulkan angka sendiri sedangkan Bupati tidak memutuskan satu angka, hanya meneruskan kepada Gubernur.

5. Penetapan Upah Minimum

Dalam proses penetapan upah minimum masih selalu menimbulkan perdebatan yang sengit, hal ini karena belum adanya peraturan yang tegas, yaitu dalam penetapan upah minimum sesuai dengan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor : 01/Men/1999 juncto Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi harus mempertimbangkan 6 (Enam ) unsur yaitu : Kebutuhan Hidup Minimum, Indeks Harga Konsumen (IHK), Kemampuan, perkembangan dan kelangsungan perusahaan, Upah pada umumnya yang berlaku di daerah tertentu dan antar daerah, Kondisi pasar kerja, dan Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan per kapita.

Komisi Penelitian pengupahan dan Jamsostek dalam merumuskan usulan upah minimum kepada Gubernur tidak murni berdasarkan pada penelitian, namun dilakukan dengan bargaining antara pekerja, pengusaha dan pemerintah dalam menentukan upah minimum dan nilai bargaining tersebut yang paling dominan dijadikan dasar adalah KHM sedangkan faktor-faktor yang lain dijadikan penghambat upah minimum dan hanya unsur Indeks harga konsumen yang dapat menambah kenaikan upah minimum. Hal ini terbukti bahwa sudah bertahun-tahun upah minimum ditetapkan namun sampai saat ini belum mencapai 100% dari KHM, sedangkan untuk Jawa Tengah upah minimum tahun 2002 adalah 91% dari KHM masing-masing Kabupaten/Kota setelah ditambah dengan inflasi tahun berjalan dan prediksi tahun mendatang pada saat upah minimum diberlakukan. Data perbandingan KHM dan Upah Minimum di Jawa Tengah tampak pada tabel dibawah ini:
<table>
<thead>
<tr>
<th>Tahun</th>
<th>Upah Minimum</th>
<th>Kebutuhan Hidup Minimum</th>
<th>Prosentasi Um Dari KHM</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1993</td>
<td>Rp.50.000,-</td>
<td>Rp.82423</td>
<td>60,07 %</td>
</tr>
<tr>
<td>1994</td>
<td>Rp.50.000,-</td>
<td>Rp.82452</td>
<td>60,64 %</td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>Rp.90.000,-</td>
<td>Rp.89682</td>
<td>100,35 %</td>
</tr>
<tr>
<td>1996</td>
<td>Rp.102.000,-</td>
<td>Rp.104284</td>
<td>97,80 %</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>Rp.113.000,-</td>
<td>Rp.114554</td>
<td>98,64 %</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>Rp.130.000,-</td>
<td>Rp.161466</td>
<td>80,51 %</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>Rp.153.000,-</td>
<td>Rp.232547</td>
<td>65,57 %</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>Rp.185.000,-</td>
<td>Rp.252264</td>
<td>73,33 %</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>Rp.245.000,-</td>
<td>Rp.270.206</td>
<td>90,67 %</td>
</tr>
<tr>
<td>2002</td>
<td>Rp.314.500,-</td>
<td>Rp.345.57</td>
<td>91 %</td>
</tr>
<tr>
<td>2003</td>
<td>Rp.340.000,-</td>
<td>Rp.395.711</td>
<td>86,02 %</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Sumber data: Disnakertrans - Jateng, th. 2003

Sesuai dengan tujuannya, pemerintah telah mengarahkan upah minimum sama dengan KHM sejak tahun 1993, dan sampai dengan tahun 2002 upah minimum pernah mencapai 100% KHM yaitu pada tahun 1995 namun dasar perbandingannya adalah dasar KHM pada saat proses penetapan upah minimum yaitu KHM hasil survey bulan September, untuk tahun-tahun selanjutnya perbandingan Upah Minimum dengan KHM adalah KHM hasil survey pada saat proses penetapan upah minimum yaitu bulan September. Sedangkan mulai tahun 2002 ada perbedaan dalam proses penetapan upah minimum yaitu KHM hasil survey bulan September.

Hal tersebut terjadi bagaimana pembobotan terhadap 6 (enam) unsur pertimbangan belum ada aturan yang mengaturnya. Sehingga menimbulkan berbagai macam persepsi. Kebutuhan Hidup Minimum adalah kebutuhan dasar seorang pekerja lajang untuk bisa hidup dan melakukan pekerjaan, sehingga tidak boleh seorang pekerja yang terbawah menerima upah kurang dari Kebutuhan Hidup Minimalnya. Kalau ini terjadi maka akan mengganggu produktivitas pekerja, hal ini sesuai dengan pendapat dari Direktur Jaminan Sosial, Pengupahan dan Kesejahteraan Ditjen Binawas
Depnakertrans dalam makalahnya di Seminar Kebutuhan Hidup Minimum di Semarang tanggal 25 Juli 2002 bahwa salah satu pokok pikiran Kebutuhan Hidup Minimum (KHM) adalah sebagai Social Safety Net yaitu perlindungan sosial yang mengutamakan pemenuhan kebutuhan dasar yang bersifat fisik (makanan, sandang, papan) dengan mutu yang paling minimal bagi seorang pekerja untuk melakukan pekerjaan manual. Sehingga berdasarkan pokok pikiran dalam penetapan KHM tersebut adalah terpenuhinya kebutuhan dasar pekerja untuk dapat hidup dan melakukan pekerjaan manual, maka dalam penetapan Upah Minimum nilai KHM adalah merupakan titik awal, sedangkan unsur-unsur lain adalah menjadi penambah atau penghambat upah minimum, tetapi besarnya upah minimum tidak boleh kurang dari besarnya nilai KHM. Hal ini dimaksudkan untuk lebih meningkatkan pertumbuhan ekonomi, maka diperlukan sumber daya manusia yang berkualitas, produktif dan efisien yang hanya bisa dicapai melalui pembagian salah satu sarana dalam meningkatkan etos kerja dan produktivitas kerja melalui peningkatan kualitas kebutuhan hidup pekerja dengan jalan meningkatkan hidup dasar manusia (basic human needs) berupa sandang, pangan, papan dan sebagainya, dengan demikian diperlukan adanya jaminan upah terendah yang dapat memenuhi kebutuhan hidup yang
minimum (minimum living wage). Dengan demikian upah minimum yang paling ideal serendah-rendahnya sama dengan KHM.

Upah minimum seharusnya serendah-rendahnya sama dengan KHM dengan catatan telah dibuat pedoman yang jelas dan baku dalam penelitian KHM yaitu:

1) Diadakan standarisasi yang jelas dalam penerapan KHM dari mutu, jenis kualitas, ukuran sudah pasti, dan menunjuk beberapa merek yang ada di pasaran.


3) Pedagang yang hendak disurvey juga sudah ada petunjuk yang jelas agar tidak bias nilai KHM hasil Survey;
4) Waktu atau jam survey, hal ini akan sangat berpengaruh terhadap harga kelompok makanan dan minuman, karena semisal ikan segar pada pagi hari akan sangat berbeda jauh hargaanya dengan siang hari.

5) Tanggal survey juga ada pembatasan, karena perbedaan tanggal survey antara daerah satu dengan daerah yang lain akan menimbulkan fluktuasi nilai KHM yang menyolok antar daerah, sehingga pada saat perumusan yang akan mempertimbangkan upah antar daerah akan sulit untuk membandingkan antara upah antar daerah dengan KHM hasil survey di daerah masing-masing;

6) Penentuan periode survey, survey hendaknya tidak dilakukan terhadap 1 (satu) titik saja artinya hanya dilakukan satu kali survey sebagai bahan pertimbangan penetapan upah minimum, karena hal ini akan menimbulka bias yang sangat tinggi, misalnya survey yang dilakukan di Daerah Wonosobo dan Temanggung pada saat Panen Tembakau akan menyebabkan harga-harga tinggi, karena ada perilaku konsumen yang sedang mendapatkan uang yang berlimpah akan membeli barang apa saja, sehingga menyebabkan harga-harga naik. Juga survey yang dilakukan pada saat panen padi akan menyebabkan harga beras rendah.
7) Petugas survey sudah diberi pembekalan dan dilatih dulu agar survey terlaksana sesuai dengan perencanaan.

Kemudian bagaimana perkembangan upah minimum sudah mampukah meningkatkan kesejahteraan pekerja seperti tujuan dari penetapan upah minimum, maka kita lihat bagaimana perkembangan upah rill pekerja. Menurut Sadono Sukirno( Pengantar teori mikro,2002) yang dimaksud dengan upah rill adalah tingkat upah pekerja yang diukur dari kemampuan tersebut membeli barang-barang dan jasa-jasa yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan para pekerja. Data perkembangan upah rill pekerja sebagaimana tabel dibawah ini :

**Tabel 5.11**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Tahun</th>
<th>Upah Minimum (Rp)</th>
<th>Indeks Harga Kosumen (Rp)</th>
<th>Upah Rill Pekerja (Rp)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1993</td>
<td>Rp. 50.000,-</td>
<td>146,33</td>
<td>34.169,34</td>
</tr>
<tr>
<td>1994</td>
<td>Rp. 50.000,-</td>
<td>157,61</td>
<td>31.723,88</td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>Rp. 90.000,-</td>
<td>171,21</td>
<td>52.567,02</td>
</tr>
<tr>
<td>1996</td>
<td>Rp. 102.000,-</td>
<td>178,82</td>
<td>57.040,59</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>Rp. 113.000,-</td>
<td>199,22</td>
<td>56.721,21</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>Rp. 130.000,-</td>
<td>184,69</td>
<td>70.388,21</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>Rp. 153.000,-</td>
<td>187,48</td>
<td>81.608,70</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>Rp. 185.000,-</td>
<td>203,85</td>
<td>90.753,00</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>Rp. 245.000,-</td>
<td>237,86</td>
<td>103.001,76</td>
</tr>
<tr>
<td>2002</td>
<td>Rp. 314.500,-</td>
<td>270,25</td>
<td>116.373,72</td>
</tr>
</tbody>
</table>

*Sumber data : Disnakertrans - Jateng th.2003.*


B. Peran dan Kepentingan aktor yang terlibat (Stakeholders)

Analisis peran masing-masing aktor ini meliputi peran pekerja, peran pengusaha, dan peran pemerintah.

1. Peran dan kepentingan pekerja

Pekerja dalam memperjuangkan kepentingannya pada masa orde baru bergabung dalam Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI), Tujuan utama pembentukan serikat pekerja adalah memperjuangkan
kepentingan pekerja dengan mengefektifkan perundingan dengan pengusaha. Kepentingan pekerja pada umumnya mencakup perbaikan upah, Jaminan social, lingkungan kerja yang aman dan sehat. Keluhan pekerja akan timbul apabila kepentingan pekerja tidak terpenuhi, keluhan-keluhan ini apabila tidak terselesaikan akan terakumulasi yang pada akhirnya berdampak perselisihan.

Perumusan upah minimum yang dilakukan oleh Komisi Penelitian Pengupahan sebelum tahun 2000 dari unsure pekerja diwakili oleh SPSI karena organisasi yang tumbuh pada masa itu hanya SPSI. Kemudian dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 21 tahun 2000 tentang Serikat Pekerja, mulailah bermunculan organisasi Pekerja baru sampai dengan Desember tahun 2000 ada sebanyak 19 serikat pekerja.. Serikat pekerja yang muncul diluar SPSI menggabungkan diri dengan nama FOKUS, dalam keanggotaan komisi dari unsur pekerja ada 8 orang dan berdasarkan musyawarah dari 19 ketua serikat pekerja yang ada disepakati bahwa dari SPSI 2 orang sedangkan dari kelompok Fokus 6 orang yang berasal dari : Serikat Buruh Sejahtera Indonesia (SBSI); SB . Pantura; Federasi Serikat Pekerja Tekstil, Sandang dan Kulit (FSPTSK); Serikat Buruh Independence Indonesia (FSBI); Federasi Serikat Pekerja
Kimia Energi dan Pertambangan (FSP.Kep); Federasi Serikat Pekerja Kahutindo (FSP. Kahutindo).

Perwakilan pekerja yang menjadi anggota komisi sulit sekali melepaskan diri dari asal organisasinya sehingga fungsi komisi sebagai lembaga peneliti di bidang pengupahan menjadi kurang berfungsi. Anggota komisi penelitian pengupahan sebelum persidangan juga dibekali oleh organisasi masing-masing sampai batas mana kewenangan yang dapat diambil, sehingga persidangan perumusan upah minimum sering berjalan alot karena pekerja menghindaki konsolidasi/dikonsultasikan dulu dengan organisasinya, disamping itu masing-masing organisasi hanya akan berjuang membawa aspirasi darimana pekerja tersebut berasal. Kondisi ini membawa Komisi Penelitian Pengupahan yang kurang independent, hal ini sering terjadi pada saat pengambilan keputusan untuk menentukan upah maka pekerja tidak bisa begitu saja dapat memutuskan tetapi harus berkonsultasi dengan organisasinya. Ada pengurus organisasi yang ikut menunggu diluar, sehingga membawa dampak psikologis bagi Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek, disamping adanya beberapa permintaan serikat pekerja melalui suratnya yang ditujukan kepada Komisi Penelitian Pengupahan dan Gubernur Jawa Tengah, mereka menghendaki adanya sidang terbuka, kondisi ini menunjukkan ketidak percayaan serikat
pekerja terhadap wakilnya yang duduk dalam keanggotaan komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek. Semestinya komisi penelitian pengupahan mengadakan penelitian pengupahan untuk mendapatkan tingkat upah minimum yang dapat meningkatkan kesejahteraan, produktivitas pekerja dan kemajuan perusahaan dapat terus maju. Hasil Penelitian dari Komisi Penelitian tersebut disampaikan kepada Gubernur sebagai bahan dalam mengambil kebijakan penetapan upah minimum. Apabila hal ini terwujud maka penetapan upah minimum tidak akan menimbulkan suasana yang rawan dan kerena adanya kaidah penelitian yang benar maka akan dapat diterima oleh beberapa pihak. Namun kenyatan yang dilakukan oleh wakil-wakil pekerja ternyata dalam keanggotaan Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek tidak demikian, mereka membawa baju masing-masing dari mana dia berasal dan membawa kepentingannya dalam kelembagaan sehingga mereka hanya berperan sebagai negosiator bukan sebagai peneliti.

2. Peran dan kepentingan pengusaha

Pengusaha tidak berbeda jauh dengan pekerja, para pengusaha juga mempunyai hak dan kebebasan untuk membentuk atau menjadi anggota organisasi atau asosiasi pengusaha. Asosiasi pengusaha sebagai
organisasi atau perhimpunan pimpinan perusahaan merupakan mitra pemerintah dan pekerja.

Komisi pengupahan dari unsure apindo sebelum tahun 2000 hanya di wakili oleh 2 (dua) orang sama dengan perwakilan dari unsure pekerja. Sejalan dengan adanya Undang-Undang 21 tahun 2000 tentang kebebasan berserikat dan sesuai dengan petunjuk direktur Jenderal Pembinaan dan Pengawasan maka mulai tahun 2001 Komisi enelitian Penguahan yang tadinya beranggotakan 11 orang berubah menjadi 25 (Dua puluh lima) orang, dari unsur pengusaha sebanyak 8 (Delapan) orang yang terdiri dari 6 (Enam) orang dari Asosiasiasiai Pengusaha Indonesia Jawa Tengah dan yang 2 (Dua) orang dari unsur Kamar Dagang Indonesia Jawa Tengah, adanya pembagian ini dimaksudkan untuk menampung aspirasi dari pengusaha yang tidak masuk dalam keanggotaan Apindo. Berdasarkan data yang ada perusahaan di Jawa Tengah berjumlah sekitar 14.000 perusahaan yang masuk menjadi anggota Apindo hanya sebanyak 1200 perusahaan sedangkan yang masuk menjadi anggota Kadin sebanyak 6.397 perusahaan. Dari 8 (Delapan) orang yang mewakili pengusaha dalam Komisi pengupahan adalah menjabat sebagai manajer umum atau manajer personalia di perusahaan dan bukan owner.

Wakil-wakil pengusaha sebelum mengikuti persidangan upah minimum selalu mengadakan konsolidasi dengan para pengusaha se Jawa
Tengah yang pada akhirnya aspirasi dari pengusaha tersebut dijadikan bahan dalam persidangan upah minimum. Bahkan dalam konsolidasipun berdasarkan keterangan dari anggota komisi pengupahan, para pengusaha telah mematok suatu kenaikan yang bahkan kalau bisa anggota komisi diminta agar mengupayakan supaya upah tidak naik.

Wakil dari pengusaha pun dalam kenyataannya juga sulit melepaskan kepentingan pengusaha, disamping tidak adanya kemandirian dari anggota komisi dari pengusaha sehingga membuat persidangan sangat a lot, bahkan kadang-kadang diperlukan penundaan-penundaan sidang karena permintaan para pihak untuk mengadakan konsultasi dengan organisasinya.. Keterbatasan data kemampuan perusahaan sebagai bahan dalam sidang komisi pengupahan juga menjadi hambatan dalam persidangan komisi, pengusaha selalu ber-argumen ketidakmampuan pengusaha apabila upah minimum dinaikkan tanpa disertai adanya data yang akurat, dan hanya berdasar ulasan-ulasan di surat kabar.

Peran Pengusaha dalam penetapan upah memang nampak lebih kuat karena adanya keterlambatan dalam proses penetapan upah, maka pekerja akan dirugikan karena pekerja tetap dibayar dengan upah yang lama, disamping itu wakil dari pengusaha mereka bukan owner tetapi yang
paling tinggi adalah jabatan setingkat manajer, artinya bukan pemilik murni, sehingga nampak bahwa proses pengambilan keputusan sangat berhati/ hati bahkan cenderung alot. Wakil pengusaha pun lebih banyak berperan sebagai seorang negosiator bukan sebagai peneliti. Bahkan berdasarkan wawancara dengan keanggotaan komisi dari unsur apindo dikatakan bahwa mereka sebetulnya menyadari bahwa selama ini kenaikan upah yang ditetapkan oleh pemerintah atas dasar usulan dari komisi penelitian pengupahan dan jamsostek belum mapu meningkatkan kesejahteraan pekerja, namun karena adanya patokan dari organisasi bahwa kenaikan tidak boleh melebihi prosentase tertentu, maka mereka tidak bisa berbuat banyak. Bahkan apabila ternyata dalam persidangan akan dilaksanakan voting dan dianalisa tidak menguntungkan pihaknya mereka akan mengancam walk out, kondisi ini menunjukkan tidak adanya kemandirian dari wakil-wakil pengusaha yang menjadi anggota komisi penelitian pengupahan dan jamsostek jateng.

3. Peran dan kepentingan Pemerintah

Peran Pemerintah termasuk di dalamnya Perguruan Tinggi dalam Komisi adalah sebagai Fasilitator agar perumusan upah minimum dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang ada, dan menjadi penengah diantara
kepentingan pekerja dan pengusaha. Dengan adanya unsur pemerintah yang berasal dari berbagai instansi terkait terdapat keterpaduan perencanaan pembangunan daerah, perkembangan industri dan dampak ditetapkannya upah minimum terhadap dunia industri. Anggota komisi dari undur pemerintah masih belum berperan aktif dalam perumusan upah minimum, tingkat kehadiran dalam sidang-sidang yang kurang karena kesibukannya di instansinya masing-masing.

Dalam kenyataannya tidak hanya Departemen Tenaga Kerja saja yang terlibat dalam penetapan kebijakan upah minimum, tetapi juga dari instansi lain yang masuk dalam keanggotaan komisi penelitian pengupahan dan jamsostek. Unsur Pemerintah dalam keanggotaan komisi penelitian pengupahan dan jamsostek mempunyai jatah sejumlah 8 (Delapan) orang yang berasal dari pegawai: BPS; Disperindag; BKPMD; Bappeda; Jamsostek; Biro Kesra Setda; Disnakertrans 2 (Dua) orang. Karena upah merupakan dan mengandung daya tarik menarik antara dua kepentingan yang saling bertolak belakang, maka perlu adanya pengendalian oleh pemerintah. Upah apabila ditetapkan tinggi akan menimbulkan penyimpangan baik terhadap pasar kerja, pasar uang sehingga membawa dampak yang tidak baik terhadap perkembangan investasi, ekspor dan perdagangan internasional. Dan apabila upah diserahkan kepada mekanisme pasar maka upah akan
cenderung merosot karena ketidak seimbangan pasar kerja sehingga kehidupan pekerja akan jauh dari kebutuhan hidup minimal. Hal ini akan mengganggu pembangunan nasional.


Peran anggota dari unsur pemerintah sendiri belum optimal, berdasarkan wawancara dengan ketua komisi penelitian pengupahan dan jamsostek dikatakan bahwa tingkat kehadiran unsur pemerintah dari instansi
terkait sangat kecil sekali, disamping itu koordinasi antar instansi sendiri belum terjalin secara efektif, hal ini tampak pada wakil-wakil yang dikirim oleh instansi terkait justru orang yang bukan pada bidangnya, antara lain untuk menetapkan usulan upah minimum salah satu dasar pertimbangannya adalah indeks harga konsumen atau inflasi, namun yang dikirim dari BPS justru bagian ketenagakerjaan yang justru tidak mengetahui masalah indeks harga konsumen, inflasi ataupun PDRB, sehingga pada saat perumusan sulit sekali memberikan penjelasan kaitan PDRB dengan upah ataupun kaitan inflasi dengan Kebutuhan Hidup Minimum.

Peran Perguruan Tinggi sebagai unsur pemerintah.
Unsur ketua Komisi Penelitian Pengupahan dipilih oleh para anggota dan yang terpilih adalah anggota dari perguruan tinggi. Dengan adanya anggota dari perguruan tinggi diharapkan Komisi penelitian Pengupahan Jamsostek dalam menetapkan upah minimum mendasarkan pada kaidah penelitian yang ada, sehingga hasilnya dapat diertanggung jawabkan. Anggota komisi penelitian pengupahan dan Jamsostek dari perguruan tinggi sebanyak 1 (satu) orang dari dosen Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro dan menjabat sebagai ketua Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek. Peran unsur perguruan tinggi sebagai lembaga independent adalah menjadi pihak
penengah diantara kepentingan pengusaha, pekerja dan pemerintah, sehingga unsur perguruan tinggi ini betul-betul netral. Berdasarkan tata tertib sidang dan wawancara dengan ketua komisi pengupahan yang ternyata dari unsur perguruan tinggi selain menjabat sebagai ketua juga merangkap anggota, sehingga pada saat pengambilan keputusan dengan cara voting, unsur perguruan tinggi ikut voting juga.

Peran bupati/walikota sebagai unsur pemerintah

Pelaksanaan otonomi daerah menjadikan kostalasi ketenagakerjaan makin komplek karena banyak keputusan yang
seharusnya diambil oleh tingkat kabupaten/kota akan tetapi tidak mampu diputuskan secara tuntas dan terkesan diulur-ulur sehingga permasalahan menumpuk ditingkat propinsi sehingga menjadikan beban berat yang harus diemban oleh Gubernur dan karena ketidakpuasan yang mengkristal telah terjadi karena alotnya perundingan di tingkat kabupaten/kota dan bupati/walikota tidak mampu menjadi mediator yang baik.

Peran Gubernur sebagai unsur pemerintah.

Saya akan menetapkan UM Kabupaten/Kota karena itu kewajiban Gubernur dan saya tidak dapat mendelegasikan kepada Bupati/Walikota karena bukan bawahan Gubernur.

BAB VI
PENUTUP

Sebagai akhir dari penulisan tesis ini adalah kesimpulan dan saran-saran.

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya maka dapat penulis simpulkan sebagai berikut:

1. Kebijakan upah minimum setelah pelaksanaan otonomi daerah lebih baik dibanding sebelum pelaksanaan otonomi daerah, ada kenaikan yang signifikan terhadap kenaikan upah minimum setelah pelaksanaan otonomi daerah. Misalnya peningkatan upah minimum dilakukan 1 (satu) tahun sekali, sedangkan sebelum pelaksanaan otonomi daerah 2 (dua) tahun sekali.

2. Proses penetapan upah minimum bersifat bottom-up yaitu mempertimbangkan usulan dari Kabupaten/Kota sehingga lebih rill dengan kondisi di daerah Kabupaten/Kota.

pengupahan dan Jamsostek belum berdasarkan Keputusan Menteri Nomor : 
Kep-201/Men/2000 tentang keterwakilan dalam kelembagaan 
ketenagakerja, pembentukan Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek 
masih mendasarkan pada musyawarah dan mufakat dengan kesepakatan 
semua pengurus serikat pekerja/buruh yang terdaftar di tingkat propinsi 
belum mendasarkan pada proporsional dengan keanggotaan yang dimiliki 
oleh serikat pekerja/buruh.

4. Mekanisme penetapan upah minimum diawali dengan pembentukan Komisi 
Penelitian Pengupahan dan Jamsostek yang bertugas membuat formulasi 
usulan upah minimum sebagai bahan bagi Gubernur dalam membuat 
keputusan. Mekanisme perumusan upah minimum yang dilakukan oleh 
Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsostek Jawa Tengah masih 
berdasarkan negosiasi-negosiasi antar unsur bukan berdasarkan fakta-fakta 
yang ada di lapangan, baik mengenai KHM, maupun unsur pertimbangan 
yang lainnya.

5. Gubernur dalam melaksanakan kewenangannya berdasarkan usulan Komisi 
Penelitian Pengupahan dan Jamsostek dan mengadakan konsultasi dengan 
DPRD serta mempertimbangkan usulan upah minimum dari 
Kabupaten/Kota.
6. Faktor yang paling dominan dijadikan pertimbangan penetapan upah minimum adalah Kebutuhan Hidup Minimum, namun belum ada standarisasi terhadap mutu dan jenis komponen yang ada dalam KHM, sehingga dalam survey KHM masing menimbulkan berbagai persepsi. Belum adanya parameter yang jelas dan tegas dalam survey KHM. Perbedaan jumlah pasar yang diteliti, jam survey, tanggal survey menimbulkan persepsi menimbulkan fluktuasi nilai KHM yang sangat menyolok. Pertimbangan terhadap 5 (lima) unsure yang lain hanya berdasarkan narasi dan belum ada formulasi yang tegas tehadap 6 (enam) unsur pertimbangan ditambah lagi usulan upah minimum kabupaten/kota, sehingga selalu menimbulkan perdebatan yang sengit dalam proses pembahasan upah minimum. Upah antar daerah atau upah minimum Kabupaten/Kota yang berbatasan dengan Jateng yaitu Jabar, DIY, Jatim belum terjalin kerjasama dan kesepakatan bersama dalam penetapan upah minimum. Belum adanya aturan atau kesepakatan antar propinsi dasar perbandingan KHM dengan upah minimum. Surat edaran Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi hanya mengatakan bahwa upah minimu diupayakan sama dengan KHM. KHM yang dimaksud disini apakah KHM pada saat proses penetapan upah minimum ataukah Desember tahun berjalan ataukan Desember tahun berikutnya.
B. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas maka penulis menyarankan:

1. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi segera mengadakan Verifikasi terhadap serikat pekerja/buruh di perusahaan-perusahaan tempat serikat pekerja/buruh berada. Agar kelembagaan Komisi penelitian Pengupahan dan Jamsostek dapat dibentuk sesuai dengan aspirasi anggota SP/SB.

2. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi selalu mengadakan koordinasi dengan propinsi yang berbatasan dengan Jawa Tengah dalam rangka penetapan upah minimum, serta

3. Pemerintah Propinsi Jawa Tengah agar membuat Peraturan Daerah yang mengatur antara lain, tentang:

   a. Penetapan standarisasi terhadap mutu dan jenis komponen yang ada dalam KHM;

   b. Mekanisme penetapan upah minimum.
DAFTAR PUSTAKA

Anonimous, 1996. Himpunan Peraturan Perundangan-Undangan Ketenagakerjaan Bidang Pengupahan dan Perlindungan tenaga Kerja, UP Subhana & Son, Jakarta

Afzalurrahman, 1997, Muhamad Sebagai Pedagang, Jakarta, Yayasan Swarna Bhumy;


Departemen Tenaga Kerja, 1998, Pedoman Pengisian Data Kebutuhan Hidup Minimum, Jakarta, Depnaker;

Dedi Haryadi, Indrasari Tjandraningsih, Indraswari, Juni Thamrin, 1994, Tinjauan Kebijakan Pengupahan Buruh di Indonesia, Bandung, Yayasan AKATIGA;

Depnaker, 1991, Pedoman Bidang Pengupahan Pada Perusahaan Swasta, Jakarta, Depnaker;

Depnaker, 1996, Studi Pelaksanaan Upah Minimum Regional di Sub Sektor Industri Garment, Jakarta, Depnaker;

Islamy, Irfan, 1994, Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara, Jakarta, Bumi Aksara

Yeremias T. Keban, 1995, Administrasi Publik, Yogyakarta;


Konvensi ILO Nomor 87, tentang Kebebasan berserikat;

Konvensi ILO Nomor 144 Tahun 1990 tentang Konsultasi Tripartit Untuk Meningkatkan Pelaksanaan Standart Perburuhan International;


Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000, tentang Kewenangan Pemerintah dan Propinsi sebagai daerah otonom;

Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor : 01/ Men/1999 tentang Upah Minimum


Sentanoe Kertanegoro, 1999, *Pengupahan*, Jakarta, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia;

------------------,1999, *Pengupahan Teori, Hukum dan Manajemen*, Jakarta,Yayasan Tenaga Kerja Indonesia;


Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992, 1992, Tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, PT Astek(Persero), Jakarta;

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000, Tentang Serikat Pekerja