

**IMPLEMENTASI PENETAPAN UPAH MINIMUM
TERHADAP PEMENUHAN KEBUTUHAN EKONOMI BURUH
BERDASARKAN KEBUTUHAN HIDUP MINIMUM (KHM)
PADA PERUSAHAAN PADAT KARYA DI KOTA SEMARANG**

Tesis

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Tugas Akhir
Program Magister Ilmu Hukum
Kajian Hukum Ekonomi dan Teknologi



Disusun Oleh :
Ibnu Santosa Faridi, SH
NIM B4A000041

Dosen Pembimbing:
Prof. Dr. Hj. Esmi Warassih Pujirahayu, SH MS

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
KAJIAN HUKUM EKONOMI DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG**

UPT-PUSTAK-UNDIP

Halaman Pengesahan

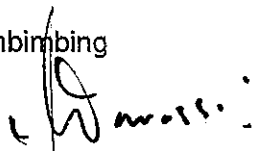
IMPLEMENTASI PENETAPAN UPAH MINIMUM TERHADAP PEMENUHAN KEBUTUHAN EKONOMI BURUH BERDASARKAN KEBUTUHAN HIDUP MINIMUM (KHM) PADA PERUSAHAAN PADAT KARYA DI KOTA SEMARANG

Oleh
Ibnu Santosa Faridi, SH.
NIM. B4A 000041
Program Kajian Hukum Ekonomi dan Teknologi

Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada Tanggal : 07 Maret 2003

Tesis telah diterima sebagai persyaratan
untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing



Prof. Dr. Esmi Warassih Pujirahayu, SH MS.
NIP.130529436

Mengetahui :
Ketua Program
Magister Ilmu Hukum



Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH
NIP.130350519

Halaman Persembahan;

" walaupun Ibunda tidak lagi mengalami ananda dapat menyelesaikan tugas akhir ini, namun ananda masih merasakan betapa lembutnya dorongan semangat yang Ibunda curahkan kepada ananda untuk menyelesaikan studi ini.

Untuk Ibundaku tercinta: Ibu Jamilati Faridi yang pada saat-saat terakhir masih mendampingi ananda menyelesaikan penulisan ini. Juga untuk Ayahnda tercinta : Bp. Abdullah Faridi. (Alm).

Semoga Alloh swt selalu memberi ampunan dan menerima amal sholeh yang Ayahnda dan Ibunda lakukan selama hayatnya.

Terima kasih yang setulus-tulusnya untuk istri tercinta: Dien Krisnawati, atas kesabaran serta keikhlasannya memberi semangat juang untuk menuntaskan tugas-tugas ini. Semoga dapat memberi makna dan hikmah yang berarti bagi kita semua.

Apa yang penulis hasilkan semoga dapat memberi semangat pada anak-anakku tercinta: Graham Wiratama.

Nurizka Firda.

Fadhila Rizka Amalia.

Ayahmu hanya bisa memberi sedikit keteladanan akan pentingnya mencari ilmu.

UPT-PUSTAK-UNDIP
No. Daft: ... 2125/T/MT/03
Tgl. : ... 1. Des. 03

PRAKATA

Sungguh suatu hal yang sangat sulit untuk mampu mengungkapkan dengan serangkaian kalimat yang tepat bagaimana mensyukuri rahmat Allah Swt kepada hambanya yang dengan susah payah berusaha menyelesaikan penulisan tesis, selain mengucap serta melakukan puji syukur atas rahmat serta hidayah Allah Swt semata, akhirnya penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul **" Implementasi Penetapan Upah Minimum Terhadap Pemenuhan Kebutuhan Ekonomi Buruh Berdasarkan Kebutuhan Hidup Minimum (KHM) Pada Perusahaan Padat Karya di Kota Semarang "**.

Penulis mengakui bahwa selama mengikuti pendidikan di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro serta menyelesaikan penulisan ini penulis telah banyak memperoleh bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak.

Pada kesempatan ini, penulis dengan setulus hati menghaturkan ucapan terima kasih kepada:

1. Prof.Ir.Eko Budiraharjo, MSc, Rektor Universitas Diponegoro dan Prof. Dr. dr Soeharyo Hadisaputro, Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang.
2. Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH, Ketua Program Magister Ilmu Hukum pada Universitas Diponegoro yang telah memberikan kepercayaan dan kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu pengetahuan di Universitas Diponegoro.

3. Prof. Dr. Hj. Esmi Warassih Pujirahayu, SH., MS. pembimbing dalam penulisan tesis ini, yang ditengah kesibukannya berkenan memberikan bimbingan, tuntunan dan arahan serta dorongan baik melalui diskusi-diskusi dalam perkuliahan sampai pada proses bimbingan tesis.
4. Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Propinsi Jawa Tengah dan Kepala Subdin Hubungan Industrial dan Persyaratan Kerja yang telah banyak membantu kepada penulis dengan memberikan informasi yang diperlukan.
5. Direktur PT Sinar Pantja Djaja Semarang dan Direktur PT Gentong Gotri Semarang yang telah membuka diri dengan memberikan informasi-informasi tentang kondisi hubungan industrial di perusahaan kepada penulis.
6. Para Guru Besar dan Bapak Ibu Dosen pada Program Magister Ilmu Hukum yang telah memberikan bimbingan dan menularkan ilmunya pada penulis.
7. Segenap Pengelola Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, yang dengan penuh kesabaran membantu dan melayani penulis selama kuliah maupun penyelesaian tesis ini.

Akhirnya penulis sangat memahami dan menyadari akan keterbatasan pada diri penulis sehingga tesis ini masih jauh dari predikat sempurna. Oleh karena itu kritik dan saran yang konstruktif dari rekan-rekan serta pembaca sangat diharapkan demi kesempurnaan tesis ini.

Harapan penulis sekecil apapun semoga tesis ini bisa bermanfaat bagi kita semua dan khususnya terhadap pengembangan ilmu hukum.

Semarang, Desember 2002

Penulis

Ibnu Santosa Faridi,SH

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
PRAKATA.....	iv
DAFTAR ISI	vii
ABSTRACT.....	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah.....	9
C. Kerangka Teoritik.....	10
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	25
E. Metode Penelitian	27
F. Sistematika dan Pertanggungjawaban Penulisan.....	34
BAB II PROSES PENETAPAN UPAH MINIMUM	
A. Pengertian Tentang Upah Minimum.....	40
B. Tujuan Ditetapkan Upah Minimum	47
C. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Dalam Penetapan Upah Minimum.....	53
D. Penetapan Upah Minimum Dengan Kebutuhan Hidup Minimum (KHM).....	56
E. Stakeholders Dalam Penetapan Upah Minimum.....	61
F. Proses Penetapan Upah Minimum.....	61
G. Penetapan Upah Minimum Sebagai Produk - Kebijaksanaan Negara	74
BAB III KONDISI PERBURUHAN PADA PERUSAHAAN PADAT- KARYA DI KOTA SEMARANG	
A. Kondisi Umum Perburuhan di Jawa Tengah	80
B. Kondisi Perburuhan Sektor Tekstil di PT Sinar Pantja - Djaja (SPD) Semarang.....	86
C. Kondisi Perburuhan Sektor Rokok di Perusahaan Rokok Gentong Gotri Semarang.....	92

D. Persepsi Buruh Tentang Upah Minimum.....	96
E. Persepsi Buruh Tentang Kebutuhan Hidup Minimum (KHM).....	102
F. Penerimaan Upah Buruh Sebelum dan Sesudah - Penetapan Upah Minimum Tahun 2002 di perusahaan Semarang.....	107
BAB IV IMPLEMENTASI PENETAPAN UPAH MINIMUM - TAHUN 2002.	
A. Implementasi Penetapan Upah Minimum Tahun 2002..	112
B. Upah Minimum dan Pemenuhan Ekonomi Buruh Pada Perusahaan Padat Karya di Kota Semarang.....	126
C. Pihak Yang Diuntungkan Dengan Penetapan Upah Minimum	134
1. Pihak Buruh	135
2. Pihak Pengusaha.....	136
3. Pihak Pemerintah.....	139
BAB V PENUTUP.	
A. Simpulan.....	142
B. Saran.....	148
DAFTAR PUSTAKA	151
LAMPIRAN.-LAMPIRAN.....	163

ABSTRAK

Kondisi perburuhan di Indonesia sejak kemerdekaan sampai saat ini tidak mengalami perubahan berarti yaitu tidak dapat meningkatkan kondisi ekonomi buruh. Salah satu persoalan yang selalu muncul dan tidak pernah terselesaikan secara tuntas adalah masalah upah buruh. Indonesia menganut sistem upah minimum, yaitu upah yang dibayarkan kepada buruh tidak boleh kurang dari upah minimum yang ditetapkan pemerintah.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif pada kondisi obyek yang alami dengan mengutamakan perspektif emic yang mementingkan pandangan responden tanpa campur tangan peneliti. Penelitian menggunakan pendekatan hukum normatif dan hukum empiris.

Secara umum upah buruh tergolong masih rendah karena tidak pernah mencapai standart kebutuhan hidup minimum (KHM). Bahkan pada tahun 2002 penetapan upah minimum di Jawa Tengah baru 91% dari KHM.

Salah satu faktor upah buruh menjadi rendah karena tidak sebanding antara angkatan kerja dengan formasi kerja yang tersedia, kompetisi pencari kerja untuk dapat memperoleh pekerjaan sangat ketat sehingga berdampak pada daya tawar upah buruh.

Proses penetapan upah minimum didahului dengan pembahasan usulan upah minimum yang dilakukan pada Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Jawa Tengah yang terdiri dari unsur Serikat Buruh, Organisasi Pengusaha, Pemerintah dan Perguruan Tinggi. Bahan bahasan berupa usulan penetapan upah minimum atau standart kebutuhan hidup minimum di daerah yang diusulkan oleh Bupati/Walikota se Jawa Tengah. Hasil akhir pembahasan upah minimum diajukan kepada Gubernur Propinsi Jawa Tengah untuk ditetapkan sebagai produk kebijaksanaan pemerintah dalam bentuk Keputusan Gubernur.

Implementasi penetapan upah minimum merupakan tanggungjawab bersama antara pemerintah, organisasi pengusaha dan serikat buruh.

Kata kunci : upah buruh menjadi kepentingan semua pihak.

ABSTRACT

Since Independent day, Indonesian labor never get a better change, it still can't increase the labor prosperity. Wages is one of the problems that always appear an unfinished that makes labor more far from prosperity. Indonesia has Minimum Wages System, where labors were paid based from wages rules that have been set by the government.

This resource used qualitative method on natural object and stressing in the emic perspective that emphasized respondent's point of view without any intervention from the researcher. This research used the normative law and empiric law.

Generally, minimum wages is not enough because it still lower than the Minimum Live Needs Standard (MLNS). Even in 2002 the minimum wages in Central Java is just 91% from the MLNS.

One of the factors that make the labor get minimum paid is because there is no equal between the number of applicant and the job vacancy. Usually, the number of applicant is much more than what they need, and it effect on the bargaining power of the labor wages.

The process of making the minimum wages started by the discussion of suggestion in the Commission of Wages Research and Social Warrant of Central Java that comes from the labor it self, industrial organizations, government and University. The materials of this discussion is formed as a decree of the minimum wages or minimum standard living in the area that been suggested by the Regent / Mayor of Central Java. The result of this discussion, though still below the MLNS, that comes as a suggestion being propose to the governor of Central Java so that can be acknowledged as the governor decision and being settled as the government conclusion.

Implementation decree of the minimum wages is the responsibility of the government, industrial organization, and the labor union.

The key word: labor wages becomes the interest of all.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.

Pembangunan yang dilaksanakan oleh bangsa Indonesia selama lebih dari setengah abad ini sepertinya belum menampakkan hasil yang optimal, khususnya apabila dikaitkan dengan tujuan pembangunan sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945 bahwa disusunnya suatu pemerintahan bertugas untuk memajukan kesejahteraan umum. Secara operasional kesejahteraan umum dapat diartikan bahwa adanya suatu kesempatan yang sama bagi seluruh warga negara untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.¹

Kondisi ekonomi kelompok masyarakat yang berprofesi sebagai buruh² dari waktu ke waktu cenderung tidak pernah meningkat, pendapatan buruh dari bekerja sepanjang hari belum dapat untuk memenuhi kebutuhan kehidupan yang layak. Upah yang diterima buruh masih jauh dari standart kebutuhan hidup minimum pada umumnya.

Beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya kondisi seperti ini antara lain, *pertama*, melimpahnya jumlah pencari kerja sebagai akibat

¹ Penabur Ilmu, *UUD 1945 dan Amandemen Ketiga*, pasal 27 (2), Semarang, 2001.

² Pengertian buruh sesuai UU. 21 tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.

dari meningkatnya jumlah angkatan kerja setiap tahun yang tidak berimbang dengan terbukanya kesempatan kerja, menjadikan kompetisi untuk mencari pekerjaan sangatlah ketat bagi para pencari kerja, *kedua*, rendahnya tingkat pendidikan serta ketrampilan buruh, dan *ketiga*, lemahnya daya tawar buruh untuk dapat melakukan negosiasi masalah upah dengan pemberi kerja (perusahaan) ³ dan hal ini juga terkait dengan lemahnya peran serikat buruh untuk membela kepentingan anggotanya.

Klimaksnya adalah kondisi buruh menjadi pihak atau kelompok yang apatis, pasif serta hanya dapat menerima keadaan sebagaimana adanya termasuk harus menerima jumlah upah yang diberikan oleh pemberi kerja tanpa dapat melakukan upaya tawar menawar terhadap besarnya upah.

Upah bagi buruh merupakan satu-satunya sumber penghasilan atau pendapatan yang selalu diharapkan setiap tiba waktunya. ⁴ Namun ada kecenderungan bahwa upah tersebut hanya dapat untuk memenuhi kebutuhan sementara waktu karena jumlah yang diperoleh relatif tidak dapat memenuhi seluruh kebutuhan kehidupan buruh.

³ Payaman Simanjuntak, *Masalah Hubungan Industrial di Indonesia*, Yayasan Tripartit, Jakarta, 1996, H. 12. Lihat juga Sentanoe Kertonegoro dalam *Ekonomi Tenaga Kerja (Labor Economics)*, YTKI, Jakarta, 2001.

⁴ Yunus Shamad, *Pengupahan Pedoman Bagi Pengelola Sumber Daya Manusia Di Perusahaan*, Bina Sumber Daya Manusia, Jakarta, 1992. H. 1

Pemerintah selaku penyelenggara negara bertanggungjawab terhadap penerimaan upah buruh yang layak bagi kehidupan serta kesinambungan usaha para pelaku proses produksi. Salah satu upaya yang dilakukan adalah menetapkan suatu kebijaksanaan pemerintah berupa penetapan upah minimum.

Pada tahun 2002 upah buruh di Kota Semarang sesuai dengan penetapan upah minimum oleh Gubernur Propinsi Jawa Tengah Nomor 561/44/21 ttg Penetapan Upah Minimum Kab/Kota Th.2002 di Propinsi Jawa Tengah adalah sebesar Rp. 343.250,-/bulan.⁵ Sementara sesuai dengan analisa kebutuhan hidup minimum (KHM) buruh di Kota Semarang pada tahun 2002 adalah sebesar Rp. 377.197,80,-/orang/bulan. Dengan demikian nilai upah minimum di Kota Semarang pada tahun 2002 baru mencapai 91 % dari kebutuhan hidup minimum seorang buruh.

Sebagai perbandingan upah minimum di Kota Semarang pada tahun 2001 sebesar Rp. 253.000,-⁶ atau 90 % dari KHM yang Rp. 288.250,- Upah minimum di Kota Semarang pada tahun 2002 telah meningkat sebesar 36 % dari upah minimum 2001 menjadi Rp.

⁵ Biro Humas Prop. Jateng, SK Gubernur Prop. Jateng No. 561/44/21 Tgl. 28 Nop. 2001 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2002 di Propinsi Jawa Tengah.

⁶ Biro Humas Prop. Jateng, SK Gubernur Jateng No. 561/65A/2000 tgl. 26 Des. 2000 Tentang Penetapan Upah Minimum Propinsi, Upah Minimum Sektor Propinsi, Sektor Konstruksi dan Upah Minimum Kabupaten/Kota Di Jawa Tengah Tahun 2001.

343.250,- namun angka kebutuhan hidup minimum tahun 2002 juga telah mencapai Rp. 377.197.80 (UM 91% dari KHM) dengan demikian bagi buruh yang baru bekerja selama satu tahun mengalami kenaikan upah menyesuaikan ketetapan upah minimum baru, namun bagi buruh yang telah bekerja lebih lama kenaikan upah sering tidak seperti penerima upah minimum baru, pemberian upah buruh sangat tergantung dari kebijaksanaan perusahaan masing-masing dalam menghitung penyesuaian upah.

Kebijaksanaan penetapan upah minimum ini sebenarnya dimaksudkan dibayarkan kepada buruh yang bekerja kurang dari 1 (satu) tahun masa kerja, dengan komponen upah pokok dan tunjangan tetap.⁷ Hal tersebut dimaksudkan untuk melindungi buruh dari kesewenang-wenangan pengusaha dalam membayar upah. Selanjutnya bagi buruh yang telah memiliki masa kerja lebih dari 1 (satu) tahun perubahan nilai upah untuk menyesuaikan dengan upah minimum baru diserahkan sepenuhnya kepada buruh atau serikat buruh dengan pengusaha untuk menghitung sendiri melalui kesepakatan.⁸

⁷ Departemen Tenaga Kerja RI, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Bidang Persyaratan Kerja*, Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 01/1999 tentang *Upah Minimum*.

⁸ Pengaturan selisih upah bagi buruh yang telah bekerja lebih dari satu tahun walaupun secara *normatif* telah diatur melalui cara kesepakatan, namun dalam pelaksanaannya masih banyak dijumpai perusahaan yang mengatur secara sepihak, yaitu menetapkan selisih upah tidak melibatkan buruh. Akibatnya banyak terjadi buruh dengan masa kerja lama pendapatannya sama atau kalau selisih sangat sedikit dengan buruh dengan masa kerja baru. Hal tersebut sangat potensial sebagai sumber konflik antara buruh dengan pengusaha.

Pada kenyataannya posisi buruh selalu dihadapkan pada pilihan sulit yang tidak dapat ditawar yaitu antara mau menerima upah yang telah ditetapkan pengusaha, yang dalam hal ini mendasarkan atas penetapan pejabat pemerintah (publik) yaitu Gubernur dengan konsekwensi upah yang sangat limit, atau tidak menerima upah sama sekali karena harus meninggalkan pekerjaannya dan berusaha mencari pekerjaan lainnya yang belum tentu memberikan penghasilan lebih baik.

Upah buruh sesuai ketetapan upah minimum pemerintah yang setiap tahun diperbarui belum pernah mencapai angka 100 % dari kebutuhan hidup minimum (KHM) yang juga hasil analisis pemerintah. Hal ini menunjukkan betapa rendahnya pendapatan buruh khususnya bagi buruh yang tidak mempunyai keahlian atau pendidikan memadai.

Buruh yang tidak memiliki keahlian (*unskill*) atau pendidikan kurang memadai biasanya bekerja pada perusahaan tipe padat karya yaitu perusahaan yang dalam aktivitas proses produksinya lebih mengandalkan tenaga kerja manusia secara manual sebagai pendukung alat produksi.

Pada perusahaan tipe padat karya keahlian buruh didapat dari pengalaman bekerja pada sektor yang sama, namun pengalaman bekerja tidak menjadi jaminan bahwa buruh akan mendapat upah yang lebih besar dari buruh lainnya yang belum mempunyai pengalaman atau

keahlian. Kalau ada perbedaan penerimaan upah antara buruh yang telah lama bekerja dengan buruh yang baru bekerja tidaklah terlalu signifikan.

Ada fenomena bahwa perubahan upah minimum tidak serta merta dapat memenuhi standart hidup buruh. Pendapatan upah yang sedemikian rendah terasa akan sangat sulit untuk mengembangkan potensi sumber daya manusia di kalangan buruh. Dampak lebih jauh menyebabkan rendahnya kesadaran buruh untuk mengembangkan diri khususnya dalam hal meningkatkan pengetahuan dan keahlian. Buruh hanya disibukkan bagaimana dapat memenuhi target yang telah ditetapkan tanpa mempunyai kesempatan yang cukup untuk mengorganisir diri dalam upaya memperjuangkan nasibnya.

Munculnya berbagai kasus unjuk rasa, pemogokan serta tindakan-tindakan yang mengarah pada sabotase seperti *slow down* atau memperlambat pekerjaan di beberapa perusahaan pada intinya merupakan gambaran ketidak harmonisan hubungan kerja di suatu perusahaan. Hal tersebut terjadi disebabkan oleh tuntutan-tuntutan yang bersumber dari upah atau pendapatan lain yang terkait dengan upah seperti uang lembur, uang makan, uang transport, tunjangan kesejahteraan serta berbagai insentif lainnya.

Tuntutan buruh sebenarnya sangat sederhana yaitu pada kepastian atau terjaminnya hak-hak dasar buruh seperti penerimaan upah tepat waktu, jumlah upah sesuai ketentuan pemerintah atau kesepakatan antara buruh dengan pengusaha. Namun hal tersebut justru sering diabaikan oleh perusahaan atau pengusaha sehingga munculah kasus-kasus tersebut.

Berbeda dengan ketentuan-ketentuan normatif lain yang diberlakukan di perusahaan, seperti tata cara membuat Peraturan Perusahaan (PP) atau Perjanjian Kerja Bersama (PKB) yang selama ini dibuat bersama antara pengusaha dengan perwakilan buruh atau serikat buruh di perusahaan,⁹ masalah upah tidak pernah di singgung sebagai salah satu substantasi pembahasan antara pengusaha dan buruh di perusahaan.

Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Kerja Bersama memuat tentang hak serta kewajiban masing-masing pihak, yaitu pihak buruh dan pihak pengusaha. Segala bentuk larangan serta kewajiban termuat dalam Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Kerja Bersama dengan jelas. Namun dalam *mekanisme penetapan upah buruh*, perusahaan

⁹ Peraturan Perusahaan (PP) diatur dalam Permenakertranskop Nomor 02 Tahun 1978 tentang Peraturan Perusahaan dan Perundingan Pembuatan Perjanjian Perburuhan yaitu mewajibkan setiap perusahaan dengan buruh minimal 25 orang untuk membuat PP yang wajib disahkan oleh Pejabat yang menangani masalah ketenagakerjaan di Daerah. Sedangkan Kesepakatan Kerja Bersama (KKB) sesuai UU. 21 tahun 1954 tentang Perjanjian Perburuhan Antara Serikat Buruh dan Majikan merupakan bentuk produk hukum yang dibuat antara pengusaha dengan Serikat Buruh dan berlaku di perusahaan.

tidak mencantumkan dalam Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Kerja Bersama karena dianggap sebagai hal yang tidak terlalu penting.

Istilah lain yang dianggap tepat adalah masalah *pengaturan upah buruh merupakan hak otonomi pengusaha*, baik menyangkut mekanisme maupun nominal. Termasuk dalam hal ini apakah pengusaha akan membayar buruh hanya sebatas penetapan upah minimum atau di atas upah minimum menjadi otoritas pengusaha.

Dalam pelaksanaannya pengusaha akan mencantumkan upah buruh dalam setiap Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Kerja Bersama sesuai dengan ketentuan upah minimum baru. Namun di beberapa perusahaan tidak dengan tegas mencantumkan *berapa jumlah buruh* yang akan dibayar dengan upah minimum, sehingga terjadi pembayaran upah buruh masih berkisar upah minimum saja, sementara masa kerja buruh-buruh tersebut sudah lebih dari satu tahun dan bahkan ada yang belasan tahun.

Pada kondisi seperti ini posisi buruh terlihat sangat lemah. Pendapatan yang mereka terima belum mampu untuk memenuhi kebutuhan ekonomi secara layak, sementara daya tawar mereka juga sangat lemah sehingga diperlukan campur tangan pihak lain seperti lembaga swadaya masyarakat atau pemerintah untuk membantu buruh memperoleh pendapatan atau upah yang layak.

B. Perumusan Masalah.

Rendahnya penerimaan upah buruh dapat berdampak terhadap kehidupan buruh dan keluarganya karena mereka tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup sesuai dengan tuntutan. Penerimaan yang relatif kecil tersebut menjadikan kondisi ekonomi buruh selalu pada posisi yang serba pas-pasan atau bahkan kekurangan.

Permasalahan yang kemudian muncul adalah walaupun telah ditetapkan standart upah minimum untuk membayar upah buruh oleh pemerintah, namun pendapatan buruh belum mampu memenuhi Kebutuhan Hidup Minimum (KHM), meskipun upah buruh secara nominal setiap tahun bertambah namun belum cukup untuk mengejar ketertinggalan kebutuhan sehari-hari yang juga terus meningkat, bahkan kehidupan ekonomi buruh cenderung lebih terpuruk.

Sementara dengan kebijaksanaan penetapan upah minimum, dalam kenyataannya banyak perusahaan yang semestinya *mampu* membayar upah buruh di atas upah minimum, namun mereka justru memanfaatkan penetapan upah tersebut untuk menjadi dalih tidak menaikkan upah buruh di atas upah minimum, karena pada prinsipnya mereka merasa *telah mentaati* peraturan perundangan pemerintah dengan telah membayar upah minimum bagi buruhnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Bagi buruh dengan masa kerja kurang dari 12 bulan adanya penetapan upah minimum merupakan hal yang menguntungkan, namun tidak demikian dengan buruh dengan masa kerja lama, walaupun menerima upah sesuai ketentuan upah minimum yang baru tidak berarti menerima jumlah akumulasi dari penerimaan sebelumnya, ada kecenderungan mereka tetap menerima upah berkisar upah minimum saja.

Atas dasar beberapa fakta yang ada tersebut maka permasalahan yang muncul adalah :

1. Bagaimana pemerintah mengimplementasikan penetapan upah minimum ?
2. Apakah penetapan upah minimum telah memenuhi kebutuhan ekonomi buruh ?
3. Siapa saja yang diuntungkan dengan adanya penetapan upah minimum ?

C. Kerangka Teoritik.

Upah buruh yang layak menjadi harapan semua pihak, khususnya para buruh yang setiap waktu melakukan aktifitas bekerja akan sangat berharap dengan penerimaan upah yang bisa memenuhi

kebutuhan ekonominya. Namun karena posisi buruh yang tidak mempunyai daya tawar yang setara dengan pengusaha menjadikan upah buruh belum mampu memenuhi standart kebutuhan hidup yang layak. Sementara pengusaha sangat menghitung keuntungan serta kerugian dalam membayar upah buruhnya karena biaya upah buruh (*labor cost*) secara ekonomis terkalkulasi dalam biaya produksi (*production cost*) dan secara akumulasi seluruh biaya produksi (*total cost*) termasuk biaya-biaya administrasi dan biaya tak terduga akan diperhitungkan dengan nilai jual produksi.

Agar terjadi keseimbangan antara kepentingan buruh dan kepentingan pengusaha dalam hal upah, diperlukan campur tangan pemerintah agar tidak terjadi benturan antar kepentingan atau eksploitasi buruh oleh pengusaha atau paksaan buruh terhadap pengusaha.

Paradigma yang dipakai dalam penelitian ini adalah *paradigma definisi sosial* yang menurut *George Ritzer* dalam *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda* saduran Alimandan menyebutkan bahwa dalam paradigma definisi sosial manusia adalah merupakan aktor yang kreatif dari realitas sosialnya, manusia mempunyai banyak kebebasan untuk bertindak diluar batas kontrol dari fakta sosial. Realitas sosial bukan merupakan alat yang statis dari pada paksaan

fakta sosial.¹⁰ Artinya tindakan manusia tidak sepenuhnya ditentukan oleh norma-norma, kebiasaan-kebiasaan, nilai-nilai dan sebagainya yang kesemuanya itu tercakup dalam konsep fakta sosial.¹¹

Sementara ada beberapa teori atau model yang dikenal dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah atau kebijaksanaan negara dan teori tentang pengupahan yang relevan dalam kaitan penulisan tesis ini.

Penggunaan istilah kebijaksanaan merupakan terjemahan dari *policy* yang menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia* kebijaksanaan atau kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan azas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan.¹²

Istilah kebijaksanaan juga dipergunakan oleh *Solichin Abdul Wahab* dalam *Analisis Kebijakan, dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara* yang menyebutkan istilah kebijaksanaan menurut Perserikatan Bangsa-bangsa diartikan sebagai *pedoman*

¹⁰ George Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, penyadur Alimandan, Rajawali, Jakarta, Cetakan Pertama, 1985, h. 50.

¹¹ Bandingkan dengan paradigma Perilaku Sosial yang menyebutkan bahwa tingkah laku manusia senantiasa dikendalikan oleh kemungkinan penggunaan kekuasaan atau kekuatan (re-enforcement), sementara dalam paradigma Fakta Sosial menyebutkan bahwa perilaku manusia dikontrol atau ditentukan oleh norma-norma, nilai-nilai sosialnya. Dalam paradigma Definisi Sosial memandang bahwa manusia mempunyai banyak kebebasan untuk bertindak diluar batas kontrol dari fakta sosial, manusia pada dasarnya aktif dan kreatif. Ibid. h. 51-52.

¹² Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, Edisi Kedua, Cetakan VII, 1996, h.131.

untuk bertindak.¹³ Pada dasarnya suatu kebijaksanaan mengacu pada suatu jenis tindakan yang mengarah pada tujuan tertentu (*course of action*) yang lebih kurang berkesinambungan sepanjang waktu dan diharapkan untuk menjaga terpeliharanya keadaan tertentu dan biasanya dimaksudkan untuk memenuhi tujuan-tujuan yang tidak dinyatakan secara eksplisit dalam pernyataan kebijaksanaan (*policy statement*).¹⁴

Demikian pula Bambang Sunggono dalam bukunya *Hukum dan Kebijakan Publik* menyebutkan bahwa kebijaksanaan publik tidaklah hanya cetusan , pikiran atau pendapat dari para pejabat negara yang mewakili rakyat, akan tetapi harus mencerminkan opini publik dengan porsi yang sama yang tercermin dalam kebijaksanaan publik, setiap kebijaksanaan publik harus selalu berorientasi kepada kepentingan publik (*public interest*).¹⁵

Penggunaan istilah kebijaksanaan (*policy*) masih ditemui adanya keragamaan. Beberapa ahli mengemukakan pendapat tentang pengertian kebijaksanaan, antara lain :

¹³ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Edisi Kedua, Cetakan Kedua, 2001, h.1.

¹⁴ Ibid, h. 3.

¹⁵ Bambang Sunggono, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika Jakarta, Cetakan I, 1994, h11. Bandingkan dengan penjelasan yang dikemukakan Solichin Abdul Wahab bahwa James F. Anderson merumuskan kebijaksanaan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

1. *Kleijn* : kebijaksanaan sebagai tindakan secara sadar dan sistematis dengan mempergunakan sarana-sarana yang cocok dengan tujuan politik yang jelas sebagai sasaran, yang dijalankan langkah demi langkah.
2. *Kuypers* : Kebijaksanaan sebagai suatu susunan dari : a) tujuan-tujuan yang dipilih oleh administrator publik baik untuk kepentingan diri sendiri maupun untuk kepentingan kelompok ; b) jalan-jalan dan sarana-sarana yang dipilih olehnya; dan c) saat-saat yang mereka pilih.
3. *Friend* : Kebijaksanaan dan hakikatnya adalah suatu posisi yang sekali dinyatakan akan mempengaruhi keberhasilan keputusan-keputusan yang akan dibuat di masa datang.
4. *James E. Anderson* : Kebijaksanaan adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu. ¹⁶

Sementara *Irfan Islami* dalam bukunya *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara* juga menggunakan istilah kebijaksanaan yang dapat diartikan bermacam-macam. *Harold D. Lasswel* dan *Abraham Kaplan* memberi arti kebijaksanaan sebagai " *a projected program of goals, values and practices* " (suatu program pencapaian tujuan, nilai-

nilai dan praktek-praktek yang terarah). Amara Raksasataya mengartikan kebijaksanaan sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan, oleh karena itu kebijaksanaan memuat 3 (tiga) elemen yaitu pertama; identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai; kedua: taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan, dan ketiga; penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi.¹⁷

Kebijaksanaan pemerintah secara praktis dapat diperinci dalam beberapa katagori antara lain : *Policy demands* (tuntutan kebijaksanaan), *Policy decisions* (keputusan kebijaksanaan), *Policy statement* (pernyataan kebijaksanaan), *Policy out put* (keluaran kebijaksanaan) dan *Policy out comes* (hasil akhir kebijaksanaan).

Tuntutan Kebijakan ialah tuntutan atau desakan yang ditujukan pada pejabat-pejabat pemerintah yang dilakukan oleh aktor-aktor lain, baik swasta maupun kalangan pemerintah sendiri, dalam sistem politik untuk melakukan tindakan tertentu atau tidak melakukan tindakan tertentu terhadap suatu persoalan.

Keputusan kebijaksanaan adalah keputusan-keputusan yang dibuat oleh para pejabat pemerintah yang dimaksudkan untuk

¹⁶ Ibid, hal. 13-14.

memberikan keabsahan, kewenangan atau memberikan arah terhadap pelaksanaan kebijaksanaan negara. Termasuk didalamnya adalah membuat keputusan-keputusan untuk menciptakan statuta (ketentuan-ketentuan dasar) atau menafsirkan terhadap undang-undang.

Pernyataan kebijaksanaan adalah pernyataan resmi atau penjelasan mengenai kebijaksanaan negara. Termasuk dalam hal ini adalah ketetapan-ketetapan MPR, Keputusan Presiden, putusan peradilan maupun pernyataan dalam bentuk pidato para pejabat pemerintah.

Keluaran kebijaksanaan adalah merupakan wujud dari kebijaksanaan negara yang paling dapat dilihat dan dirasakan karena menyangkut hal-hal yang senyatanya dilakukan untuk merealisasikan apa yang telah digariskan dalam keputusan-keputusan. Secara singkat keluaran kebijaksanaan ini adalah menyangkut apa yang *telah* dikerjakan pemerintah dengan membedakan dengan apa yang *ingin* dikerjakan pemerintah.

Hasil akhir kebijaksanaan adalah akibat atau dampak yang benar benar dirasakan oleh masyarakat. Baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan sebagai suatu konsekwensi dari tindakan atau tidak

¹⁷ Irfan Islami, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2000, h. 18.

dilakukannya suatu tindakan oleh pemerintah dalam masalah tertentu.¹⁸

Beberapa teori yang berkaitan dengan kebijaksanaan pemerintah antara lain :

1. Teori Pembuatan Kebijakan Pemerintah

Menurut *Thomas R. Dye* dalam bukunya *Understanding Public Policy* menyebutkan bahwa kebijaksanaan negara atau kebijaksanaan pemerintah adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan ; bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (obyektifnya), demikian halnya apabila pemerintah memilih tidak melakukan sesuatu maka hal tersebut dianggap sama dengan melakukan sesuatu karena akan mempunyai pengaruh atau dampak yang sama.¹⁹

Hubungan antara teori kebijaksanaan negara tersebut dengan upah minimum adalah pemerintah telah membuat produk kebijaksanaan dengan penetapan upah minimum untuk diberlakukan kepada masyarakat luas, khususnya masyarakat industri yang melakukan hubungan kerja, dalam hal ini maka pemerintah telah melakukan sesuatu.

¹⁸ Solichin Abdul Wahab, Op cit, h. 7-10.

¹⁹ Irfan Islamy, Op cit, h.18.

Pengusaha dan para buruh adalah sasaran atau obyek dari peraturan tentang penetapan upah minimum yang wajib mematuhi serta melaksanakan kebijaksanaan tersebut, maka pemerintah bertanggung jawab untuk melakukan monitoring serta pengawasan agar kebijaksanaan pemerintah bisa dilaksanakan di lapangan. *Out put* dari kebijaksanaan pemerintah dalam penetapan upah minimum adalah upah buruh harus meningkat sesuai dengan penetapan upah minimum.

Beberapa teori berkaitan dengan proses pengambilan kebijaksanaan pemerintah antara lain :

a. *Teori Incremental.*

Teori *Incremental* diperkenalkan oleh *Charles E. Lindblom* dalam karyanya *The Science of Muddling Through* yang memandang kebijaksanaan negara sebagai suatu kelanjutan kegiatan-kegiatan pemerintah di masa lalu dengan hanya mengubahnya atau memodifikasinya sedikit-sedikit yang disesuaikan dengan kepentingan saat ini. Dalam hal ini karena para pembuat keputusan dipandang sebagai *administrative man* yang mempunyai keterbatasan-keterbatasan tentang waktu, pengetahuan, kecakapan, biaya, sistem dan sebagainya sehingga tidak mampu menganalisa semua nilai-nilai serta

tujuan yang ada dalam masyarakat, keseluruhan alternatif-alternatif kebijaksanaan beserta konsekwensi-konsekwensinya, menilai rasio biaya dan keuntungan secara detail dan seterusnya.

Keputusan dengan model *Incremental* sangat menekankan pada perumusan kebijaksanaan secara berkelanjutan yang dibuat tidak sekali untuk semua (*once and for all*) tetapi secara terus menerus, dirumuskan kembali dalam suatu rangkaian proses incremental.²⁰

b. *Teori Kelompok* .

Menurut *David B. Truman* dalam bukunya *The Governmental Proses* menyebutkan bahwa interaksi diantara kelompok-kelompok adalah merupakan kenyataan politik. Individu-individu dengan kepentingan yang sama mengikatkan baik secara formal maupun informal kedalam kelompok kepentingan yang dapat mengajukan dan memaksakan kepentingan-kepentingan kepada pemerintah.

Pengertian kelompok kepentingan adalah suatu kelompok yang memiliki sikap yang sama yang mengajukan tuntutan-tuntutan terhadap kelompok lain di dalam masyarakat,

kelompok kepentingan itu akan mempunyai arti politis kalau kelompok kepentingan itu mengajukan tuntutan terhadap pemerintah. Dalam teori kelompok kebijaksanaan pemerintah merupakan perimbangan (*equilibrium*) yang dicapai sebagai hasil perjuangan kelompok. Upaya untuk menjaga perimbangan tersebut maka peranan sistem politik adalah menengahi konflik yang terjadi diantara kelompok-kelompok tersebut dengan membuat aturan-aturan yang harus dipatuhi oleh kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat.²¹

Penetapan upah minimum merupakan kebijaksanaan pemerintah sebagai bentuk perwujudan mengakomodir kepentingan kelompok-kelompok buruh dengan kelompok pengusaha yang sama-sama berkepentingan terhadap upah. Penetapan upah minimum tersebut merupakan aturan yang harus dipenuhi oleh kelompok-kelompok buruh dan pengusaha di dalam masyarakat.

c. *Teori Substantive dan Prosedural.*

Salah satu katagori model kebijaksanaan publik menurut *James E. Anderson* dalam bukunya *Public Policy Making*

²⁰ Irfan Islamy, Op cit, h 58 – 70.

²¹ Ibid, h. 42.

adalah katagori *substantive policies* atau *procedural policies*. Hal yang menjadi tekanan dari substantiv policy adalah adanya pokok masalah (*subject matter*) kebijaksanaan, sementara *procedural policy* merupakan kebijaksanaan tentang siapa atau pihak-pihak mana saja yang terlibat dalam perumusan kebijaksanaan publik serta cara bagaimana kebijaksanaan publik tersebut diimplementasikan.²²

Dalam perumusan upah minimum pokok masalahnya adalah bagaimana penetapan upah buruh dapat dirumuskan untuk dijadikan sebuah kebijaksanaan pemerintah. Unsur atau pihak-pihak yang terlibat di dalam perumusan tersebut adalah buruh, pengusaha, perguruan tinggi dengan fasilitasi pemerintah.

Demikian halnya dalam implementasi kebijaksanaan tersebut tetap melibatkan unsur-unsur yang terlibat dalam merumuskannya sehingga diharapkan dapat secara optimal dilaksanakan di lapangan. Khususnya unsur buruh dan pengusaha merupakan unsur yang secara realitas sebagai unsur yang merasakan dari kebijaksanaan pemerintah tersebut.

²² Ibid, h. 103.

2. Teori tentang Pengupahan.

a. Teori Perundingan.

Teori perundingan menyatakan terdapat batas atas dan batas bawah untuk tingkat upah, dan bahwa tingkat aktual antara kedua batas tersebut ditentukan oleh urgensi dari kebutuhan pengusaha akan pekerja dan urgensi dari kebutuhan pekerja untuk menerima pekerjaan sehingga dapat memperoleh penghasilan kebutuhan hidup. Oleh karena itu tingkat upah yang ditetapkan diantara kedua batas ini akan tergantung dari kekuatan berunding (*bargaining power*) dari kedua pihak.²³

Penetapan upah minimum mendasarkan pada teori *Perundingan* yaitu bahwa dalam pengupahan terdapat batas atas dan batas bawah, tingkat aktual kedua batas tersebut adalah ditentukan oleh urgensi dari kebutuhan pengusaha akan pekerja dan urgensi dari kebutuhan pekerja untuk menerima pekerjaan sehingga dapat memperoleh penghasilan kebutuhan hidup. Oleh karena itu tingkat upah yang ditetapkan dimana kedua batas ini akan tergantung dari kekuatan berunding dari kedua belah pihak.

²³ Sentanoe Kertonegoro, *Pengupahan (Wages)*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Cetakan III, 1999, h.74.

Mengingat berbagai pertimbangan dan variabel yang cukup banyak untuk menentukan batas upah, pemerintah melakukan fasilitasi dengan menetapkan upah minimum.

b. Teori Subsisten atau Hukum Besi.

Dalam teori ini premisnya tetap dilandasi pada kekuatan penawaran dan permintaan. Menurut *David Ricardo* pada mulanya buruh mendapat upah yang hanya cukup untuk hidup (subsistensi). Bila upah naik maka penduduk akan bertambah yang akan menambah jumlah angkatan kerja. Meningkatnya jumlah penduduk dan angkatan kerja akan meningkatkan penawaran di atas permintaan, akibatnya tingkat upah akan tertekan turun kembali ke tingkat subsistensi.

Jika upah riil naik dengan jumlah yang lebih dari kebutuhan subsisten, maka penduduk akan tumbuh dengan laju yang lebih cepat dari pada kenaikan pangan dan kebutuhan lain. Pertumbuhan penduduk akan meningkatkan jumlah pekerja yang mencari pekerjaan dan tekanan

penawaran tenaga kerja yang besar akan memaksa upah turun lagi sampai tingkat subsisten.²⁴

Penetapan upah minimum sebagai produk kebijaksanaan pemerintah sebagai upaya untuk mengamankan agar upah buruh tidak terus merosot karena pertumbuhan penduduk dan melimpahnya angkatan kerja yang sangat relevan dengan kekuatan penawaran permintaan.

c. *Teori Permintaan dan Penawaran oleh Adam Smith :*

Upah ditentukan oleh tingkat permintaan dan penawaran terhadap tenaga kerja. Pekerja akan tertarik dengan perusahaan yang membayarkan dengan upah tinggi yaitu di tempat di mana mereka sangat diperlukan.²⁵

Dari beberapa kelompok teori yang menyangkut pembuatan kebijaksanaan pemerintah dan teori pengupahan merupakan hal yang sangat penting untuk dapat mengetahui sejauh mana pengaruh masing-masing kelompok saling mempengaruhi atau saling menunjang dalam masalah upah buruh. Ada kecenderungan bahwa

²⁴ Yunus Shamad, *Pengupahan Pedoman bagi Pengelola SDM di Perusahaan*, PT Sumber Daya Manusia 1992, h. 109.

²⁵ Sentanoe Kertonegoro, *Pengupahan Teori, Hukum dan Manajemen*, Yayasan Tenaga Kerja donesia, Jakarta, Cetakan I, 2001, h. 7.

masalah upah merupakan bahasan dalam ilmu ekonomi dan lebih menekankan pada kehendak masing-masing pihak antara pemberi kerja dengan penerima kerja. Namun dalam perkembangannya upah buruh menjadi sebuah persoalan yang tidak hanya menyangkut disiplin ilmu ekonomi saja, namun telah berkembang merambah kepada disiplin ilmu-ilmu sosial lainnya seperti ilmu hukum yang mengatur norma-norma hubungan kerja sampai pada batas kewajaran dalam memberi upah kepada buruh, juga menyangkut pada ilmu politik khususnya yang berkaitan dengan *public policy* atau kebijaksanaan publik, sejauh mana pemerintah ikut campur tangan dalam masalah hubungan kerja antara pengusaha dengan buruh, khususnya kebijaksanaan yang menyangkut masalah upah buruh.

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.

Untuk mengetahui seberapa jauh penerapan kebijaksanaan pemerintah dalam hal penetapan upah minimum mampu mengangkat derajat ekonomi buruh, diperlukan penelitian yang seksama dan tujuan penelitian itu sendiri adalah :

1. Untuk mengetahui implementasi penetapan upah minimum di perusahaan.

2. Untuk mendeskripsikan upah ~~minimum~~ terhadap pemenuhan ekonomi buruh berkaitan dengan standart Kebutuhan Hidup Minimum (KHM).
3. Untuk menjelaskan siapa saja yang mendapatkan keuntungan dengan adanya penetapan upah minimum.

Adapun kegunaan dari penelitian antara lain ,diharapkan dapat memberi kontribusi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, baik unsur pengusaha, unsur buruh, pemerintah maupun masyarakat luas melalui kontribusi teoritis maupun praktis.

a. *Kontribusi Teoritis :*

Penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi dengan menyumbangkan kekayaan khasanah ilmu pengetahuan, khususnya ilmu hukum dengan memberikan informasi, pemahaman serta wawasan tentang kebijaksanaan publik dan pengaruhnya terhadap kehidupan masyarakat banyak, khususnya kelompok buruh dan keluarganya.

b. *Kontribusi Praktis :*

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi praktis kepada :

- 1) *Stakeholders* perumus kebijaksanaan pemerintah yang berkaitan dengan penetapan upah minimum, yaitu Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial yang terdiri dari unsur Serikat-Serikat Pekerja, Organisasi Pengusaha, Pemerintah serta unsur Perguruan Tinggi dan lebih khusus lagi kepada Gubernur Propinsi Jawa Tengah sebagai pihak pengambil keputusan (*decision maker*) dalam penetapan upah minimum.
- 2) Para buruh khususnya yang bekerja pada perusahaan padat karya agar dapat lebih memahami tentang makna upah.
- 3) Para pengusaha sebagai pihak yang menentukan nilai upah buruh di perusahaan, agar dapat lebih peka serta memahami kebutuhan ekonomi buruh.

E. Metode Penelitian.

1. Metode Pendekatan

Penelitian tentang kebijaksanaan pemerintah dalam penetapan upah minimum merupakan penelitian *kualitatif*. Metode kualitatif merupakan metode penelitian yang dipergunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alami (*natural setting*) di mana peneliti

berfungsi sebagai instrumen kunci. (*key instrument*).²⁶ Dalam penelitian ini lebih mengutamakan *perspektif emic* yaitu mementingkan pandangan responden dan peneliti tidak mendesak pandangannya. Hasil penelitian kualitatif lebih menekankan pada *makna* dan *pemahaman* hubungan yang bersifat kompleks sehingga dapat memahami masalah atau situasi sebenarnya.²⁷

Ada dua jenis pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini, yaitu pendekatan hukum normatif dan pendekatan hukum empiris. Pendekatan hukum normatif merupakan kegiatan inventarisasi hukum positif sebagai kegiatan pendahuluan yang bersifat mendasar untuk melakukan penelitian hukum empiris. Oleh sebab itu sebelum dapat diketemukan norma hukum yang konkrit atau diditemukan teori-teori tentang proses kehidupan hukum, terlebih dahulu harus diketahui apa saja yang termasuk dalam hukum positif yang berlaku.²⁸

Sementara penelitian empiris dalam hal ini norma hukum yang berupa kebijaksanaan pemerintah dipandang sebagai fenomena sosial yang mempunyai makna simbolis. Hukum bukan

²⁶ Sugiyono, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Bandung, 1994.h.15.

²⁷ Nasution, S, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1996, h. 9-10

semata-mata sebagai perangkat aturan perundang-undangan yang bersifat normatif saja, namun hukum harus dilihat sebagai perilaku masyarakat yang menggejala serta mempola dalam masyarakat yang selalu berinteraksi di tengah masyarakat dan berhubungan dengan seluruh aspek kehidupan masyarakat.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilakukan di Kota Semarang yaitu terhadap para aktor pemroses dan pengambil kebijaksanaan pemerintah (*decision makers*) tentang upah minimum, serta para buruh di beberapa perusahaan padat karya di Kota Semarang yang mengalami langsung pelaksanaan dari penetapan upah minimum.

Pertimbangan lokasi penelitian di Kota Semarang adalah karena Kota Semarang juga berfungsi sebagai ibukota Propinsi merupakan tempat pengambilan kebijaksanaan pemerintah tentang penetapan upah minimum dan di Kota Semarang tersebar banyak perusahaan dengan tipe padat karya, yaitu perusahaan yang dalam proses produksinya mengandalkan tenaga kerja atau buruh dalam jumlah banyak.

²⁸ Roni Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Galia Indonesia, Jakarta 1988 hh.44.

3. Jenis dan Sumber Informasi.

Untuk mengetahui tentang implementasi penetapan upah minimum dan pemenuhan kebutuhan ekonomi buruh serta persepsi tentang upah minimum dikalangan buruh maka dalam penelitian ini diperlukan beberapa sumber informasi atau sumber data yaitu :

- a. Informasi tentang berbagai peraturan perundangan yang terkait dengan kebijaksanaan pemerintah dalam penetapan upah minimum termasuk dasar hukumnya dan arah kebijaksanaan.
- b. Informasi tentang persepsi buruh berkaitan dengan implementasi penetapan upah minimum, pemenuhan kebutuhan ekonomi buruh serta persepsi buruh tentang kebutuhan hidup minimum.

Kedua sumber informasi tersebut akan diperoleh melalui data primer yang bersumber dari komunitas buruh yang menjadi sasaran kebijaksanaan pemerintah. Sementara data sekunder diperoleh dari penelitian kepustakaan yang bahan hukumnya berasal dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang mutakhir ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui mengenai suatu ide atau gagasan. Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan

hukum primer dan dapat membantu untuk menganalisa atau memahami bahan hukum primer.²⁹

Adapun bahan hukum primer yang dipergunakan dalam penelitian ini antara lain :

- 1) Undang-Undang No.80 /1957 tentang Persetujuan Konvensi ILO No.100 mengenai Pengupahan bagi Buruh laki-laki dan Wanita untuk pekerjaan yang sama nilainya.
- 2) Undang-Undang Nomor 14/1969 tentang Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja.
- 3) Undang-Undang Nomor 21/1954 tentang Perjanjian Perburuhan Antara Serikat Buruh dan Majikan.
- 4) Undang-Undang 21/2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh.
- 5) Peraturan Pemerintah No. 9 /1981 tentang Perlindungan Upah.
- 6) Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 01/1999 tentang Upah Minimum.
- 7) Surat Keputusan Gubernur Propinsi Jawa Tengah Nomor: 561/44/21 Tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota Th. 2002 di Propinsi Jawa Tengah.

²⁹ Ibid, H.12

4. Teknik Pengumpulan Data.

Untuk mendapatkan data yang akurat serta valid tentang beberapa hal yang berkaitan dengan topik penelitian, maka penelitian ini memerlukan pengumpulan data dengan menggunakan metode:

- a. Survey awal yaitu kegiatan pengumpulan data-data pendukung baik berupa peraturan perundangan yang berlaku, bahan-bahan dari instansi serta lembaga terkait untuk mempermudah langkah pengumpulan informasi berikutnya.
- b. Wawancara : berupa tanya jawab dengan responden secara tidak terstruktur. Tujuan wawancara ³⁰ adalah untuk mengetahui apa yang terkandung dalam pikiran dan hati orang lain, bagaimana pandangannya tentang dunia, yaitu hal-hal yang tidak dapat kita ketahui melalui observasi.
- c. Studi kepustakaan (*library research*) : adalah perolehan informasi yang didapat dari bahan-bahan, dokumen-dokumen, peraturan perundang-undangan, kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, tulisan-tulisan, naskah-naskah yang semuanya berkaitan dengan penetapan upah minimum.

5. Teknik Analisa Data.

Kegiatan yang dilakukan dalam teknik analisis data adalah menggunakan *analisis kualitatif* dimana data yang telah terkumpul dan telah dicek keabsahannya serta dinyatakan valid kemudian diproses dengan langkah-langkah pertama, reduksi data; kedua, display data, dan ketiga, menarik kesimpulan atau verifikasi .³¹

Dari hasil penelitian maka data-data yang sudah terkumpul diperlukan analisis agar dapat memberikan informasi yang jelas, dalam hal ini adalah seluruh data baik berupa bahan, dokumen, hasil wawancara yang berkaitan dengan proses penetapan upah minimum serta pelaksanaannya dilapangan dan persepsi yang didapat dari responden para buruh di perusahaan padat karya di Kota Semarang.

Proses analisis penelitian dimulai dari pengumpulan data baik yang berupa studi kepustakaan, pengamatan dari bahan-bahan tulisan serta perilaku, kemudian dilanjutkan dengan reduksi data yaitu dimaksudkan sebagai pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan serta transformasi data kasar yang muncul dari hasil data-data yang ada.

³⁰ Nasution, S, Op Cit, h. 73.

³¹ Ibid, h. 129 .

6. *Validitas Data.*

Validitas data merupakan hal yang sangat penting untuk diperhatikan dari hasil penelitian. Validitas membuktikan bahwa apa yang diamati oleh peneliti sesuai dengan apa yang sesungguhnya ada dalam kenyataan . Pengujian validitas data melalui informasi yang terkumpul di lokasi penelitian digunakan *triangulasi data*, yaitu teknik pemeriksaan keabsahan informasi yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding data. Tujuan triangulasi adalah membandingkan informasi tentang hal yang sama yang diperoleh dari berbagai pihak agar ada jaminan tentang tingkat kepercayaan data.³² Juga untuk mengecek kebenaran data tertentu dengan membandingkannya dengan data yang diperoleh dari sumber lain. Triangulasi dapat dilakukan dengan menggunakan teknik yang berbeda misalnya observasi, wawancara dan dokumen.³³

F. Sistematika dan Pertanggungjawaban Penulisan.

Penulisan tesis ini terdiri dari lima bab yang tersusun secara berurutan, dari bab satu dengan bab lainnya merupakan satu kesatuan

³² Ibid, h. 10.

³³ Ibid, h. 115.

yang saling terkait dan tidak terpisahkan. Tiap-tiap babnya terbagi dalam beberapa sub bab yang juga merupakan satuan bahasan.

Berbagai isu seputar upah minimum yang berkembang dalam masyarakat merupakan bahan kajian yang menurut penulis cukup menarik untuk dilakukan studi untuk menjadi bahan penulisan tesis ini. Latar belakang penulisan tesis ini menggambarkan suatu keadaan tentang kondisi ekonomi buruh yang belum dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dari penerimaan upah. Kebijakan upah khususnya penetapan upah minimum bagi buruh selama ini masih ditangan pemerintah, namun sepanjang waktu upah buruh yang ditetapkan pemerintah tidak pernah dapat memenuhi kebutuhan hidup minimum buruh. Setiap penetapan upah minimum selalu dibarengi dengan naiknya harga-harga kebutuhan dan naiknya standart kebutuhan hidup minimum. Sehingga penetapan upah minimum menjadi kurang dapat dirasakan manfaatnya bagi para buruh. Pada kondisi penerimaan upah buruh yang relatif rendah akan sangat rentan terhadap munculnya berbagai persoalan dalam hubungan kerja yang dapat berdampak pada iklim investasi secara menyeluruh.

Bertitik tolak dari kondisi latar belakang kebijakan penetapan upah minimum tersebut dapat memunculkan berbagai permasalahan, namun penulis hanya akan membatasi pada tiga permasalahan pokok

yaitu tentang implementasi penetapan upah minimum khususnya pada perusahaan tipe padat karya, bagaimana posisi upah minimum terhadap kebutuhan hidup minimum dan pihak mana saja yang diuntungkan dengan adanya penetapan upah minimum tersebut. Selanjutnya akan diuraikan kerangka teoritik yang digunakan sebagai landasan teori dalam upaya memecahkan permasalahan tersebut. Kerangka teoritik akan menjelaskan tentang teori-teori sosial atau paradigma yang dipergunakan untuk menganalisa fenomena yang terjadi didalam komunitas buruh yang menjadi obyek dari kebijaksanaan pemerintah dalam penetapan upah minimum. Paradigma yang digunakan dalam penulisan ini adalah paradigma *definisi sosial* yang menurut *Weber* pada dasarnya manusia adalah merupakan aktor yang kreatif dari realitas sosialnya dan mempunyai cukup banyak kebebasan untuk bertindak diluar batas kontrol dari fakta sosial.³⁴ Sementara landasan teori yang dipergunakan untuk menganalisa persoalan dipergunakan dua kelompok teori yang terdiri dari teori-teori tentang pembuatan kebijaksanaan pemerintah dan teori-teori yang berkaitan dengan pengupahan, disamping itu ditunjang dengan teori-teori tentang implementasi kebijaksanaan pemerintah atau penegakan

³⁴ George Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Penyadur Alimandan, CV Rajawali, Jakarta, 1985, h. 50. Bandingkan dengan paradigma Fakta Sosial yang menggambarkan bahwa perilaku manusia dikontrol atau ditentukan oleh norma-norma dan nilai-nilai sosial, sementara dalam paradigma Perilaku Sosial perilaku manusia dikendalikan oleh kemungkinan penggunaan kekuatan atau kekuasaan.

hukum serta teori tentang persepsi yang sangat terkait dengan persepsi buruh tentang upah dan segala aspeknya.

Selain membahas latar belakang dan dasar pemikiran penulisan tesis, permasalahan yang ada serta kerangka teoritik, dalam bab satu juga dituangkan tentang tujuan dan kegunaan penelitian, termasuk kontribusi yang dapat diberikan dalam penelitian tersebut dan metode yang digunakan dalam penelitian.

Sebelum membahas secara substantif tentang implementasi penetapan upah minimum, dalam bab dua terlebih dahulu dibahas tentang pengertian-pengertian dari upah minimum, baik secara teoritis maupun definisi yang tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, juga tujuan ditetapkannya upah minimum serta faktor-faktor yang mempengaruhi ditetapkannya upah minimum yaitu berdasarkan variabel-variabel yang ada dalam masyarakat seperti kebutuhan hidup minimum (KHM), indeks harga konsumen (IHK), tingkat upah minimum di lingkungan daerah, kelangsungan dan perkembangan perusahaan, perluasan kesempatan kerja dan lain sebagainya. Disamping itu juga dibahas pengaruh penetapan upah minimum dan kebutuhan hidup minimum buruh, dimana upah minimum selama ini belum pernah mencapai standart kebutuhan hidup minimum bagi buruh yang setiap waktu juga mengalami perubahan. Selanjutnya juga dibahas tentang

stakeholders dalam penetapan upah minimum yaitu para pelaku dalam perumusan upah minimum yang melibatkan serikat-serikat buruh, organisasi pengusaha serta pemerintah dan perguruan tinggi dan yang terakhir dalam bab dua dibahas tentang penetapan upah minimum sebagai produk kebijaksanaan pemerintah yang wajib diimplementasikan dalam masyarakat.

Gambaran tentang kondisi perburuhan secara komprehensif di Jawa Tengah yang mencakup jumlah angkatan kerja, klasifikasi pendidikan angkatan kerja, jumlah buruh yang ada dalam hubungan kerja, aktifitas buruh dan serikat buruh seperti unjuk rasa, pemogokan, pemutusan hubungan kerja dan lain sebagainya dibahas dalam bab tiga. Juga gambaran tentang kondisi perburuhan di perusahaan tipe padat karya di kota Semarang yang secara representatif dapat memberi gambaran tentang kondisi ekonomi buruh pada perusahaan yang mempekerjakan tenaga buruh secara massal atau dengan jumlah yang relatif banyak berkaitan dengan pendapatan dalam bentuk upah. Disamping gambaran tentang kondisi ekonomi buruh juga dibahas tentang persepsi buruh berkenaan dengan kebijaksanaan pemerintah dalam penetapan upah minimum, pemenuhan kebutuhan hidup minimum serta penerimaan upah buruh sebelum dan sesudah penetapan upah minimum tahun 2002.

Selanjutnya untuk dapat memahami implementasi penetapan upah minimum tahun 2002, dalam bab empat dibahas secara rinci tentang temuan-temuan di lapangan berkaitan dengan implementasi penetapan upah minimum baik di Propinsi Jawa Tengah secara umum maupun di perusahaan-perusahaan padat karya di kota Semarang yang dilengkapi dengan analisa teori penegakan hukum serta pengaruhnya terhadap pemenuhan ekonomi buruh berdasarkan standart KHM dan pihak-pihak siapa saja yang menerima manfaat dari kebijaksanaan penetapan upah minimum.

Sebagai gambaran akhir dari serangkaian penelitian ini maka dalam bab lima disajikan simpulan dan saran yang merepresentasikan implementasi penetapan upah minimum di dalam masyarakat, manfaat serta hal-hal yang perlu disempurnakan dalam kebijaksanaan penetapan upah minimum yang dituangkan dalam bentuk saran kepada pihak-pihak terkait dalam perumusan upah minimum.

BAB II

PROSES PENETAPAN UPAH MINIMUM

A. Pengertian Tentang Upah Minimum.

Upah minimum merupakan istilah yang sudah sangat populer khususnya di kalangan para pelaku proses produksi³⁵ yaitu para buruh dan pengusaha serta masyarakat luas. Hampir setiap isu yang berkaitan dengan hubungan kerja selalu berhubungan dengan masalah upah, lebih khusus lagi adalah upah minimum. Beberapa persoalan dalam hubungan industrial³⁶ masalah upah sering menjadi pemicu ketidakharmonisan hubungan antara pengusaha dengan buruhnya, aksi-aksi unjuk rasa, pemogokan, tindakan-tindakan yang berindikasi sabotase, bahkan sampai perselisihan hubungan industrial yang berujung pemutusan hubungan kerja sering diawali dari perbedaan persepsi masalah upah.

Pada kurun waktu empat tahun terakhir ini isu masalah upah minimum sangatlah menarik perhatian hampir seluruh elemen masyarakat. Beberapa faktor yang menyebabkan masalah upah

³⁵ Yayasan Tripartit, *Pedoman Pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila*, Jakarta, 1987
Istilah para pelaku proses produksi dipergunakan dalam sistem Hubungan Industrial Pancasila yang terdiri dari unsur buruh, pengusaha dan pemerintah.

³⁶ Ibid., h. 75., Bandingkan dengan istilah hubungan kerja: dalam sistem Hubungan Industrial Pancasila (HIP) hubungan kerja hanya mencakup hubungan pengusaha dengan buruhnya di satu perusahaan, sedangkan hubungan industrial mencakup hubungan antara pengusaha, buruh baik secara individual maupun kelembagaan dan juga melibatkan pemerintah mencakup juga antar perusahaan..

minimum diminati untuk dikaji serta dibahas dalam masyarakat antara lain, pertama; upah minimum menyangkut pendapatan atau penghasilan seseorang dalam masyarakat khususnya buruh, kedua ; upah minimum selalu dievaluasi setiap tahun untuk disesuaikan dengan tingkat pertumbuhan ekonomi serta daya beli masyarakat.

Dalam perkembangannya walaupun upah minimum telah banyak yang berminat untuk mempelajari, namun masih banyak pula yang tidak memahami secara proporsional, termasuk para buruh serta pengusaha sebagai pihak yang terkait langsung dengan upah minimum.

Memahami tentang upah minimum dapat merujuk pada beberapa pengertian atau definisi masalah upah serta upah minimum antara lain:

a. Upah menurut Konvensi ILO No.95 tentang Perlindungan Upah

Upah merupakan imbalan atau penghasilan, bagaimanapun penyusunan atau perhitungannya, yang dapat dinyatakan dalam uang dan ditetapkan melalui kesepakatan bersama atau oleh peraturan perundang-undangan, yang dibayarkan berdasarkan perjanjian kerja baik tertulis atau lisan oleh pemberi kerja kepada penerima kerja untuk pekerjaan atau jasa yang telah dilakukan atau akan dilakukan.³⁷

³⁷ Sentanoe Kertonegoro, *Pengupahan Teori, Hukum dan Manajemen*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Jakarta 2001, h. 18.

b. Upah menurut Peraturan Pemerintah No. 8 Th 1981 Tentang Perlindungan Upah :

Upah adalah suatu penerimaan sebagai imbalan dari pengusaha kepada buruh untuk sesuatu 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 pengusaha dengan buruh termasuk tunjangan untuk buruh sendiri maupun keluarganya.³⁸

Penetapan upah menurut pengertian dalam peraturan ini selain menurut peraturan perundangan yang berlaku maka bisa dilakukan melalui persetujuan antara pengusaha dengan buruh yaitu melalui perjanjian kerja.

c. Upah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia:

Upah adalah uang dan sebagainya yang dibayarkan sebagai pembalas jasa atau sebagai pembayar tenaga yang dikeluarkan untuk mengerjakan sesuatu. Dipersamakan dengan upah antara lain

³⁸ Karya Puri Utomo, Himpunan Peraturan Perundang-undangan Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Industrial Syarat Kerja dan PTKA, Op Cit H 460.

istilah gaji, imbalan.³⁹ Upah minimum adalah upah terendah yang harus dibayarkan kepada buruh.

d. Upah Minimum menurut Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 01/1999 tentang Upah Minimum.

Upah Minimum adalah upah bulanan terendah yang terdiri dari upah pokok termasuk tunjangan tetap. (pasal 1 no.1)⁴⁰ Upah minimum hanya berlaku bagi buruh yang mempunyai *masa kerja kurang dari 1 (satu) tahun*. (pasal 14 huruf: b)

e. Upah Minimum menurut Yunus Shamad, Mantan Direktur Pengupahan dan Jaminan Sosial Depnaker RI.

Upah minimum (dalam bentuk ketetapan) adalah suatu ketetapan yang dikeluarkan oleh pemerintah mengenai keharusan perusahaan untuk membayar upah sekurang-kurangnya sama dengan ketetapan upah minimum kepada pekerja yang paling rendah tingkatannya.⁴¹

³⁹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, Edisi Kedua, Cetakan VII, 1996, h.1108.

⁴⁰ Karya Puri Utomo. Op Cit, h. 507, (SK Menteri Tenaga Kerja RI No. 01/1999 tentang *Upah Minimum*).

⁴¹ Yunus Shamad, *Pengupahan, Pedoman Bagi Pengelola Sumber Daya Manusia di Perusahaan*, Bina Sumber Daya Manusia, Jakarta, 1992, h. 83.

Dari beberapa pengertian serta definisi tersebut menyimpulkan bahwa upah minimum merupakan upah bulanan terendah yang terdiri dari upah pokok termasuk tunjangan tetap dan hanya berlaku bagi buruh yang mempunyai masa kerja kurang dari satu tahun. Komponen upah secara umum terdiri dari upah pokok, tunjangan tetap dan tunjangan tidak tetap.

Upah pokok merupakan upah standart yang wajib dibayarkan kepada buruh tidak terkait dengan prestasi kerjanya, dalam hal ini upah pokok menjadi hak buruh yang diterima setiap bulan dengan tidak memperhitungkan prestasi kerjanya. Tunjangan tetap merupakan tunjangan tambahan yang dibayarkan kepada buruh bersamaan dengan upah pokok yang tidak terkait dengan jumlah *kehadiran*, antara lain tunjangan jabatan, tunjangan keluarga, tunjangan kesehatan dan lain sebagainya. Sementara tunjangan tidak tetap adalah tunjangan tambahan yang dibayarkan kepada buruh terkait dengan kehadiran atau dihitung berdasarkan kehadiran buruh, termasuk diantaranya tunjangan makan, tunjangan transport, premi hadir dan lain sebagainya.⁴²

Dalam tulisan ini sengaja dipergunakan istilah *buruh*, banyak istilah yang mempunyai makna sama atau mirip untuk menyebut istilah buruh seperti pekerja, karyawan atau pegawai . Buruh adalah salah satu unsur dalam sebuah proses produksi disamping unsur pengusaha.

Dalam kegiatan proses produksi buruh mempunyai fungsi yang cukup penting karena peranan buruh tersebar diseluruh lini kegiatan, mulai dari perencanaan, proses produksi, finishing , sampai pada kegiatan pemasaran, seluruhnya melibatkan buruh.

Beberapa definisi tentang istilah buruh antara lain terdapat pada :

1. Undang-Undang nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh mendefinisikan buruh adalah *setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.*⁴³
2. Undang-Undang nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib lapor Ketenagakerjaan di Perusahaan mendefinisikan buruh adalah *tenaga kerja yang bekerja pada perusahaan dengan menerima upah.*⁴⁴
3. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan mendefinisikan buruh sebagai *barang siapa bekerja pada majikan dengan menerima upah.*

Beberapa definisi tersebut dapat disimpulkan adanya dua hal yang cukup prinsip yang dapat menempatkan buruh *diluar* hubungan kerja atau *di dalam* hubungan kerja sebagaimana dimaksudkan dalam

⁴² Ibid, h. 88.

⁴³ Federasi Serikat Buruh Independen, *Undang-Undang Nomor 21 tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh*, Semarang, 2001.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja yang mendefinisikan dalam pasal 1: Tenaga Kerja adalah tiap orang yang mampu melakukan pekerjaan baik diluar maupun didalam hubungan kerja guna menghasilkan jasa atau barang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Dalam pengertian ini orang yang bekerja dalam hubungan kerja adalah adanya ikatan kerja antara pemberi kerja (pengusaha) dengan penerima kerja (buruh), sementara diluar hubungan kerja dapat diartikan sebagai bekerja secara mandiri tanpa harus adanya pihak pemberi kerja (pengusaha).

Definisi buruh dalam undang-undang serikat buruh mempunyai makna yang lebih luas karena hanya menyebutkan sebagai *tiap orang yang bekerja*, sementara dalam undang-undang wajib lapor ketenagakerjaan menyebutkan sebagai setiap tenaga kerja yang *bekerja di perusahaan*, sementara dalam undang-undang penyelesaian perselisihan perburuhan mendefinisikan buruh tidak terlalu berbeda dengan undang-undang wajib lapor ketenagakerjaan yaitu barang siapa *bekerja pada majikan* dengan menerima upah. Istilah majikan dalam undang-undang 22 tahun 1957 bermakna sama dengan pengusaha.

Definisi tersebut menjadi sangat penting untuk dapat mengetahui sejauh mana hubungan kerja yang terjalin antara pengusaha dengan

⁴⁴ Karya Puri Utomo, Op cit, h. 931, (*Undang-Undang nomor 7 tahun 1981 tentang Wajib lapor Ketenagakerjaan di perusahaan*)

buruhnya. Apabila hanya berpedoman pada undang-undang serikat buruh maka orang yang bekerja baik *di luar hubungan kerja* maupun *di dalam hubungan kerja* akan disebut buruh. Sementara apabila hanya mendasarkan pada undang-undang wajib lapor ketenagakerjaan yang disebut buruh adalah orang yang *bekerja di perusahaan* atau *dalam hubungan kerja*, sementara orang yang bekerja di luar hubungan kerja atau bekerja secara mandiri tidak dapat disebut sebagai buruh. Hal tersebut perlu mendapat perhatian lebih lanjut karena mempunyai konsekwensi lebih jauh adalah terhadap pelaksanaan kebijaksanaan pemerintah terutama yang menyangkut berbagai hal antara lain upah minimum.

Upah minimum merupakan produk kebijaksanaan pemerintah dalam upaya melindungi buruh terhadap penerimaan pendapatan dalam bekerja yang dinilai layak bagi kehidupan, khususnya buruh-buruh yang bekerja di sektor formal atau dalam hubungan kerja atau di perusahaan, sementara hubungan kerja informal atau di luar hubungan kerja belum tercakup didalamnya.

B. Tujuan Ditetapkan Upah Minimum.

Sangat disadari semua pihak bahwa Indonesia sebagai negara berpenduduk sangat padat mempunyai angkatan kerja yang terus meningkat setiap tahun, pada tahun 2001 tidak kurang dari 35 juta

angkatan kerja belum tertampung pada sektor formal atau dengan istilah lain masih menganggur.⁴⁵

Melimpahnya angkatan kerja sangat berpengaruh terhadap daya saing pencari kerja dalam mencari pekerjaan maupun buruh dalam menentukan persyaratan kerja dengan pengusaha. Semakin banyak pencari kerja maka semakin murah pula nilai pencari kerja atau semakin murah upah yang diterima buruh.

Upaya meminimalisir persoalan-persoalan yang muncul dari dampak melimpahnya pencari kerja telah dilakukan berbagai pihak antara lain pihak swasta, masyarakat maupun pemerintah. Kegiatan seperti pelatihan atau peningkatan ketrampilan serta perluasan kesempatan kerja secara informal atau melakukan pekerjaan secara mandiri tanpa harus mengikat diri dengan pemberi kerja secara formal merupakan kegiatan yang mengurangi jumlah pencari kerja.

Hubungan kerja yang terjadi antara pemberi kerja (pengusaha) dengan penerima kerja (buruh) diperlukan suatu kondisi yang kondusif serta stabil. Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah adalah dengan menetapkan kebijaksanaan upah minimum yang diharapkan dapat meredakan berbagai kemungkinan munculnya keresahan dalam hubungan industrial.

⁴⁵ Yayasan Tripartit Indonesia, *Majalah Tripartit* edisi XII, Nopember 2001, h. 36.

Penetapan upah minimum selama ini merupakan salah satu metode yang dianggap cukup representatif dalam menangani masalah hubungan industrial yang sangat kompleks.

Tujuan ditetapkan upah minimum antara lain :

- a. *Menghindari atau mengurangi persaingan yang tidak sehat antara buruh.*

Jumlah buruh di Indonesia sangat melimpah, dampaknya adalah dapat terjadi suatu persaingan yang ketat dalam memperebutkan suatu kesempatan yang ada di perusahaan. Dari jumlah buruh yang sangat besar tersebut mayoritas tidak didukung pendidikan atau ketrampilan yang memadai, sehingga dalam persaingan melakukan prestasi perlu dilandasi suatu aturan yang jelas agar menghindari terjadinya persaingan tidak sehat sesama buruh di perusahaan. Penetapan upah minimum merupakan upaya untuk meminimalisir persaingan tersebut .

- b. *Mengurangi atau menghindari eksploitasi buruh oleh pengusaha.*

Melimpahnya angkatan kerja berdampak pada murahnya upah buruh. Kondisi seperti ini sangat rentan terhadap perilaku pengusaha kepada buruhnya untuk memaksakan kehendak dengan memperlakukan buruh secara berlebihan. Bisa terjadi *eksploitasi*

(mempergunakan buruh secara kejam) ⁴⁶ buruh oleh pengusaha. Penetapan upah minimum dimaksudkan untuk meningkatkan pendapatan upah buruh agar tidak terjadi eksploitasi buruh oleh pengusaha.

c. *Sebagai jaring pengaman sosial agar upah buruh tidak terus merosot .*

Hubungan kerja yang timbul antara pengusaha dengan buruh akan ditentukan nilai upah. Apabila kesepakatan tersebut diserahkan secara bebas pada dua belah pihak akan terjadi ketidak seimbangan daya tawar yang dapat berakibat pada murahnya upah buruh. Penetapan upah minimum dapat berfungsi sebagai jaring pengaman agar upah buruh tidak terus merosot serta untuk mempertahankan pendapatan upah buruh guna memenuhi kebutuhan hidupnya. Melalui penetapan upah minimum pengusaha akan membayar upah buruh minimal sesuai dengan ketetapan tersebut dan buruh akan mendapatkan upah yang wajar sesuai dengan perkembangan ekonomi.

d. *Mengurangi atau menghindari kemiskinan dan kesenjangan penghasilan.*

Upah yang layak akan meningkatkan penghasilan atau pendapatan buruh yang pada akhirnya dapat meningkatkan kondisi

⁴⁶ Wojowasito, S, *Kamus Lengkap Inggris-Indonesia*, Penerbit Hasta, Bandung, Cetakan ke

ekonomi buruh dan keluarganya serta mengurangi jumlah kemiskinan. Termasuk didalamnya adalah dengan meningkatnya kondisi ekonomi buruh akan mempersempit jarak kesenjangan penghasilan diantara para buruh itu sendiri.

e. Mendorong peningkatan produktifitas dan motivasi kerja.

Salah satu upaya untuk mendorong meningkatkan produktifitas buruh adalah meningkatkan motivasi kerja. Melalui penetapan upah minimum pendapatan buruh akan meningkat sesuai dengan standart yang ditetapkan pemerintah. Upah yang layak akan mempertinggi motivasi kerja buruh yang sekaligus meningkatkan produktifitas kerja.

f. Meningkatkan daya beli masyarakat yang akan mendorong pertumbuhan ekonomi dan kesempatan kerja.

Meningkatnya upah buruh secara kumulatif akan meningkatkan daya beli masyarakat. Buruh sebagai anggota masyarakat akan lebih banyak mengkonsumsi barang-barang kebutuhan yang pada akhirnya barang-barang kebutuhan tersebut harus di produksi oleh perusahaan yang berkembang dengan membutuhkan lebih banyak buruh, sehingga meningkatnya pendapatan buruh akan memperluas kesempatan kerja.

g. Menciptakan hubungan industrial yang lebih aman dan harmonis.

Terciptanya hubungan kerja yang harmonis di tiap perusahaan akan memberi kontribusi yang sangat penting terhadap terciptanya hubungan industrial secara regional maupun nasional. Penetapan upah minimum juga sebagai salah satu sarana untuk menciptakan hubungan industrial yang harmonis dan aman. Terwujudnya hubungan industrial yang harmonis antara pengusaha, buruh serta pemerintah tanpa diganggu dengan berbagai unjuk rasa, demo maupun mogok dapat sebagai jaminan untuk mengundang investor menanamkan modalnya diwilayah tersebut.⁴⁷

h. Mencegah terjadinya perselisihan hubungan perburuhan.

Melalui penetapan upah minimum akan mempengaruhi perubahan struktur atau tingkat upah di perusahaan. Upah selama ini merupakan sumber utama terjadinya konflik hubungan kerja antara buruh dengan pengusaha yang mengarah pada perselisihan hubungan perburuhan. Melalui struktur upah yang jelas dan pasti akan sangat membantu tidak terjadinya perselisihan hubungan industrial.⁴⁸

⁴⁷ Santanoe Kertonegoro, *Pengupahan Teori Hukum dan Manajemen*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Jakarta, Cetakan I, 2001, h.29.

C. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Dalam Penetapan Upah Minimum.

Ada beberapa pertimbangan serta variabel untuk menetapkan upah minimum. Hal ini sangat penting karena penetapan upah minimum akan menyangkut kehidupan jutaan buruh yang harus dipenuhi kebutuhan ekonominya baik pada kondisi saat ini maupun untuk masa setahun mendatang. Dalam proses pembahasan penetapan upah minimum yang dilakukan di Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Jawa Tengah beberapa faktor yang mempengaruhi perhitungan penetapan upah minimum antara lain :⁴⁹

a. *Kebutuhan Hidup Minimum (KHM).*

Kebutuhan Hidup Minimum (KHM) merupakan faktor utama sebagai bahan kajian serta pertimbangan dalam menetapkan upah minimum. Survey KHM yang dilakukan di tiap kab/kota akan memberi gambaran dengan jelas berapa kebutuhan minimum untuk buruh baik yang masih lajang, menikah maupun yang telah berkeluarga dengan satu anak dan dua anak. Survey KHM dihitung untuk kebutuhan buruh dengan 3.000. kalori/hari untuk jenis makanan/minumam yang

⁴⁸ Yunus Shamad, op cit, h. 84. Periksa juga Sentanoe Kertonegoro dalam *Pengupahan Teori, Hukum dan Manajemen*, YTKI, Jakarta, 2001 h. 28. Lihat juga Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 01 Tahun 1999 tentang Upah Minimum pasal 6.

⁴⁹ Sumber Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Jawa Tengah.

dikonsumsi buruh.⁵⁰ Kebutuhan lainnya mencakup perumahan dan fasilitasnya, sandang serta aneka kebutuhan seperti transport, sarana kesehatan, pendidikan, rekreasi dan lain sebagainya.

b. *Indeks Harga Konsumen (IHK).*

Perhitungan penetapan upah minimum juga didasarkan pada perubahan biaya hidup. Secara umum perubahan biaya hidup diukur dengan gerakan indeks harga konsumen (IHK) yang dikeluarkan oleh pemerintah.⁵¹

Perhitungan IHK didasarkan atas pola konsumsi yang paling dekat dengan buruh dan mengakui pentingnya perlindungan upah riil, khususnya bagi buruh yang upahnya rendah

c. *Tingkat Upah Minimum di lingkungan daerah.*

Penetapan upah minimum harus mempertimbangkan tingkat upah minimum di lingkungan daerah, dengan penetapan upah yang tidak sesuai, karena terlalu tinggi atau terlalu rendah dengan kondisi lingkungan daerah dapat berdampak pada tidak stabilnya kondisi perekonomian daerah tersebut. Justru yang perlu diperhatikan dengan ditetapkan upah minimum adalah harus mampu sebagai pendorong peningkatan aktifitas produktifitas di daerah.

⁵⁰ Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 81/1995 tentang Penetapan Komponan Kebutuhan Hidup Minimum (KHM)

⁵¹ Sentanoe Kertonegoro, *Pengupahan (Wages)*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Cetakan Ketiga, 1999, h. 29.

d. Kelangsungan dan perkembangan perusahaan.

Perusahaan memerlukan iklim kondusif serta mantap dalam menjalankan aktifitas produksinya. Pada kondisi yang demikian perusahaan akan dapat berkembang serta menjaga kelangsungan hidup perusahaan. Salah satu aspek yang penting adalah kemampuan perusahaan membayar upah buruhnya, dengan upah yang terjangkau oleh pengusaha maka perusahaan akan dapat berkembang. Sebaliknya apabila upah terlalu tinggi dan tidak terjangkau oleh pengusaha maka dapat menyebabkan tertutupnya perusahaan.

e. Tingkat perkembangan perekonomian regional dan nasional.

Salah satu alasan upah minimum ditetapkan di tingkat propinsi adalah untuk menjaga stabilitas tingkat perkembangan perekonomian regional dan nasional. Melalui kebijaksanaan pemerintah di tingkat propinsi dapat mengakomodasi kepentingan-kepentingan daerah kab/kota dan penetapan upah minimum disesuaikan dengan kondisi daerah sekitarnya sehingga tidak terjadi perpindahan angkatan kerja dari daerah satu ke daerah lainnya karena tingkat perkembangan perekonomian juga sudah setara.⁵²

f. *Perluasan kesempatan kerja.*

Penetapan upah minimum akan meningkatkan penghasilan buruh, dan meningkatnya penghasilan buruh akan membelanjakan sesuai dengan kebutuhannya yang berarti meningkatkan permintaan akan barang dan jasa. Sesuai dengan hukum ekonomi dengan meningkatnya permintaan maka harus dipenuhi dengan tersedianya barang dan jasa, maka terjadilah peningkatan penawaran barang dan jasa yang berarti semakin meningkat pula proses penyediaan penawaran tersebut yang berarti akan memperluas kesempatan kerja.⁵³

D. Penetapan Upah Minimum dengan Kebutuhan Hidup Minimum (KHM).

Upaya pemerintah melindungi buruh dari suatu situasi yang kurang kondusif dalam hubungan kerja dilakukan dengan menerbitkan berbagai kebijaksanaan yang mencakup perbaikan syarat-syarat kerja antara lain melalui penetapan upah minimum. Pertimbangan yang paling mendasar dalam menetapkan upah minimum adalah agar pendapatan buruh tidak terus merosot karena faktor-faktor yang tidak dapat diperbuat oleh buruh misalnya karena posisi tawar buruh yang lemah. Melalui upah minimum

⁵² Wawancara dengan Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsos Jateng, 2 Agustus 2002

⁵³ Dumairy, *Perekonomian Indonesia*, Erlangga, Jakarta, 1999. h.76-78.

diharapkan kondisi ekonomi buruh dapat terus terpelihara sesuai dengan perkembangan keadaan.

Faktor dominan dalam menetapkan upah minimum sebagai bahan pertimbangan adalah standart kebutuhan hidup minimum (KHM) buruh yang sebelumnya telah dilakukan survey serta penelitian dimasing-masing daerah. Kebutuhan hidup minimum merupakan sebuah kalkulasi yang menstandartkan pada kebutuhan hidup minimum seseorang maupun telah berkeluarga dengan asumsi dapat dipenuhi oleh setiap orang.

Perhitungan kebutuhan hidup minimum setiap tahun terus berkembang sesuai dengan kebutuhan dan keadaan yang dimulai tahun 1956 – 1996 dengan nama kebutuhan fisik minimum (KFM) dan sejak tahun 1997 lebih meningkat dengan perhitungan yang lebih representatif dengan istilah kebutuhan hidup minimum (KHM).⁵⁴

Sesuai Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor 81/1995 tentang Penetapan Komponen Kebutuhan Hidup Minimum telah distandartkan 4 komponen pokok dalam perhitungan KHM meliputi komponen makanan dan minuman komponen perumahan dan fasilitasnya, komponen sandang dan komponen aneka kebutuhan untuk

⁵⁴ Sentanoe Kertonegoro, , *Pengupahan Teori, Hukum dan Manajemen*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Jakarta, 2001, H. 31-32.

kurun waktu satu bulan dengan 3.000 kalori per hari. Selengkapnya

komponen KHM antara lain :

No	Keperluan	Jenis/Mutu	Konsumsi sebulan
1	2	3	4
I	Makanan & Minuman.		
	1. Beras	Kw Sedang	12 kg
	2. Sumber Protein:		
	a. Daging.	Kw sedang	0,75 kg
	b. Ikan segar	Kw sedang	1,20 kg
	c. Telur ayam	Kw Sedang	1.00Kg
	3. Kacang-kacangan	Kw sedang	1.50 kg
	4. Gula	Kw sedang	3.00 kg
	5. Minyak Goreng	Kw sedang	1.80 kg
	6. Sayuran	Kw sedang	7.20 kg
	7. Buah-Buahan	Pisang/Pepaya	7.50 kg
	8. Sumber karbohidrat	-----	6.00 kg
	9. The	Kw sedang	0.30 kg
	10. Kopi	Kw sedang	0.50 kg
	11. Bumbu-bumbuan (15% dari nilai kel. I)	-----	-----
II.	Perumahan dan Fasilitas		
	12. Sewa Rumah.	Tipe 21	1/12
	13. Dipan/tempat tidur.	No. 3 polos	1/36
	14. Kasur dan bantal.	Kain strip.	1/24
	15. Sprei & sarung bantal.	Katun	2/12
	16. Meja & kursi.	1 mj/ 4 krs.	1/36
	17. Piring makan.	Kw sedang	4/24
	18. Gelas minum.	Kw sedang	4/24
	19. Sendok & garpu.	Kw sedang	4/24
	20. Ceret Aluminium.	Kw sedang	1/24
	21. Wajan Aluminium.	Kw sedang	1/24
	22. Panci Email.	Kw sedang	2/12
	23. Kompor minyak tanah.	--	1/24

	24. Minyak tanah.	Eceran.	10 liter.
	25. Ember plastik.	Kw sedang	1/12
	26. Tikar plastik.	Kw sedang	1/24
	27. Listrik.	450 watt.	--
	28. Bohlam 3 @ 25 watt.	Philips.	6/12
	29. Air.	1.800 liter.	--
	30. Sabun cuci.	Ekonomi	1,50 kg
III	Sandang		
	31. Celana panjang/rok.	Tetrek/Katun.	3/12
	32. Kemeja lengan pendek/blus.	Tetoron.	3/12
	33. Kaos oblong/BH.	Kw sedang.	3/12
	34. Celana dalam.	Kw sedang.	4/12
	35. Sarung/kain panjang.	Kw sedang.	1/12
	36. Sepatu.	Karet.	2/12
	37. Sandal jepit.	Kw sedang	2/12
	38. Handuk mandi.		
IV	Aneka Kebutuhan.		
	39. Transport.	Umum	1 bulan.
	40. Sarana kesehatan:		
	a. Pasta gigi.	Ciptadent.	2 buah.
	b. Sabun mandi.	Lifebuoy.	2 buah.
	c. Sikat gigi.	Manful.	2/12
	41. Pangkas rambut.	--	1 kali/bln.
	42. Pendidikan/peletihan/Kurus/koran/bacaan.	--	1 kali/bln.
	43. Rekreasi: radio & hiburan.	--	1 kali/bln.

Melalui survey yang dilakukan oleh serikat-serikat buruh, organisasi pengusaha serta pemerintah di tiap daerah maka hasil survey KHM tersebut ditabulasi serta diolah sebagai bahan pertimbangan penetapan upah minimum.

Hasil penetapan upah minimum sampai saat ini belum pernah mencapai KHM karena dalam proses penetapan upah minimum tidak mendasarkan perhitungan ekonomis semata atau hanya mendasarkan data-data atau angka-angka yang telah diperoleh di lapangan, namun pengambilan keputusan lebih cenderung menggunakan *pendekatan kompromis* agar kepentingan buruh dengan kepentingan pengusaha tidak benturan, sehingga hasil akhir penetapan upah minimum apapun hasilnya harus diterima semua pihak.⁵⁵

Data KHM yang ada di kab/kota tetap diperlukan serta tetap menjadi salah satu bahan dalam pembahasan penetapan upah minimum, namun data tersebut sering tidak dapat dipergunakan sebagai patokan baku karena adanya perbedaan penafsiran antara satu daerah dengan daerah lainnya. Khususnya perbedaan penafsiran materi komponen khususnya yang berstandart kualitas sedang. Di lapangan banyak barang yang justru tidak ada di pasaran atau sudah tidak banya digunakan oleh buruh dalam keseharian, demikian halnya terhadap produk-produk tertentu sudah agak sulit ditemukan.

Survey KHM dilakukan pada pasar-pasar tradisional bukan pasar swalayan. Hal ini untuk menjamin bahwa barang-barang yang diperlukan kebutuhan buruh memang ada di pasaran, disamping harga yang tidak

⁵⁵ Wawancara dgn Komisi Penelitian Pengupahan dan Jamsos Jawa Tengah, 2 Agst 2002.

terlalu mahal maka harga-harga tersebut dapat terjangkau oleh kelompok buruh.

E. Stakeholders Dalam Penetapan Upah Minimum.

Proses pembahasan penetapan upah minimum melibatkan berbagai pihak khususnya para pelaku proses produksi yang bisa disebut sebagai *stakeholders* dalam perumusan upah minimum. Di Indonesia para pelaku proses produksi terdiri dari tiga unsur yaitu buruh, pengusaha dan pemerintah. Oleh karena itu dalam proses penetapan upah minimum juga melibatkan unsur-unsur tersebut disamping unsur perguruan tinggi sebagai tim ahli.

Menurut *Charles O. Jones* bahwa dalam proses penetapan kebijaksanaan negara ada 4 (empat) tipe aktor (pelaku) yang terlibat yaitu tipe rasionalis, tipe teknisi, tipe inkrementalis dan tipe reformis.⁵⁶ Pada kesempatan tertentu dan untuk suatu jenis isu tertentu kemungkinan hanya satu atau dua tipe aktor tertentu saja yang dapat berpengaruh dan aktif terlibat. Peran yang dimainkan oleh keempat aktor tipe tersebut dalam proses penetapan kebijaksanaan, nilai-nilai dan tujuan yang mereka kejar serta gaya kerja mereka berbeda satu dengan lainnya.

⁵⁶ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, H.29.

Secara garis besar ciri-ciri dari tipe aktor tersebut antara lain :

1. *Tipe Rasionalis* : dalam melakukan pilihan alternatif kebijaksanaan mereka selalu menempuh langkah-langkah ; a) mengidentifikasi masalah, b) merumuskan tujuan dan menyusunnya dalam jenjang tertentu, c) mengidentifikasi semua alternatif kebijaksanaan, d) memprediksi akibat dari setiap alternatif, e) membandingkan akibat-akibat dan dengan mengacu pada tujuan, f) memilih alternatif terbaik. Gaya kerja tipe rasionalis adalah perencana yang *komprehensif*.

2. *Tipe Teknisi* : peran yang dimainkan mereka ialah sebagai seorang *spesialis atau ahli*. Tipe ini umumnya menunjukkan rasa antusias dan percaya diri yang tinggi apabila mereka diminta untuk bekerja dalam batas-batas pendidikan dan keahliannya, namun enggan untuk melakukan pertimbangan-pertimbangan yang bersifat komprehensif sebagaimana tipe rasionalis.

3. *Tipe Inkrementalis* : Tipe ini dapat diidentifikasi dengan para *politisi* yaitu cenderung kritis terhadap setiap persoalan namun sering tidak sabar terhadap gaya kerja tipe rasionalis

dan teknisi. Tipe inkrementalis memandang tahap-tahap perkembangan kebijaksanaan dan impiementasinya sebagai suatu rangkaian proses penyesuaian yang terus menerus terhadap hasil akhir dari suatu tindakan.. Kebijaksanaan apapun bagi tipe inkrementalis akan cenderung dilihat sebagai suatu perubahan yang terjadi secara *gradual* (sedikit demi sedikit).

4. *Tipe Reformis* : tipe reformis atau pembaharu selalu menghendaki adanya perubahan sosial. Walaupun tipe ini sangat menyadari akan keterbatasan-keterbatasan informasi yang tersedia serta lemahnya analisis serta teori-teori yang ada, namun tipe ini sangat mendasarkan pada tindakan saat ini dengan dalih perubahan sosial untuk masa mendatang. Gaya kerja tipe reformis pada umumnya sangat radikal, sering disertai dengan tindakan-tindakan demonstrasi dan konfrontasi dengan pihak pemerintah.⁵⁷

Berkaitan dengan masalah penetapan upah minimum yang secara substansi membahas upah, pada dasarnya ada beberapa kepentingan yang menyertai sehingga dapat menimbulkan perbedaan pemahaman

atau perbedaan persepsi, khususnya antara buruh dengan pengusaha, demikian halnya dengan pemerintah.

Bagi buruh upah merupakan sumber penghasilan utama dalam menopang kehidupan ekonominya, buruh telah mengerahkan segala daya, tenaga serta pikiran untuk bekerja dalam rangka memperoleh upah. Upah menjadi sangat primer bagi roda perekonomian buruh dan keluarganya. Oleh karena itu buruh akan berusaha semaksimal mungkin untuk memperoleh upah guna memenuhi kebutuhan ekonominya, demikian halnya dengan penetapan upah minimum maka buruh akan berusaha dengan sekuat tenaga untuk menuntut penetapan upah minimum yang tertinggi dari penawaran yang ada. Sementara pandangan pengusaha tentang upah sangat erat dengan perhitungan ekonominya, kemampuan perusahaan serta untung ruginya dalam membayar upah buruh yang akan menjadi bagian dari biaya produksi.⁵⁸

Pada Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Jawa Tengah unsur buruh diwakili 8 orang personil mewakili 8 serikat buruh dari 30 serikat buruh yang terdaftar. Dari 8 perwakilan unsur buruh inilah masalah upah dipercayakan sepenuhnya oleh para buruh, besar kecilnya upah buruh yang akan datang ditentukan oleh perjuangan mereka. Oleh karena itu perwakilan tersebut akan mengajukan usul

⁵⁷ Ibid, H. 31-32.

upah minimum dengan standart rumusan yang dibuat dari 8 perwakilan akan muncul angka yang cukup tinggi. Usulan upah minimum dari unsur buruh hanya satu usulan yang sebelumnya telah dibahas secara intern dari para perwakilan buruh, namun minimal buruh akan mengajukan angka upah minimum sama dengan kebutuha hidup minimum yang berlaku didaerah-daerah.

Sementara bagi pengusaha baik sebagai perorangan maupun sebagai lembaga upah merupakan suatu *cost* yang harus dialokasikan sebagai biaya produksi, oleh karena itu menghitung biaya upah juga harus dihitung secara ekonomis untung ruginya. Pengusaha yang selalu berorientasi keuntungan (*profit oriented*) akan mengkalkulasi seberapa kekuatan perusahaan untuk membayar upah buruhnya. Manakala diperhitungkan melebihi biaya beban yang telah dialokasikan maka pengusaha akan lebih menekan biaya upah buruh dibanding biaya-biaya lainnya seperti biaya produksi, bahan baku atau bunga bank sekalipun. Pada kondisi seperti ini maka upah buruh selalu menjadi pos yang dikorbankan dari pada biaya-biaya yang lain.

Sikap pengusaha dalam kaitannya dengan penetapan upah minimum maka akan berusaha agar upah minimum dapat dibayarkan dengan nilai nominal yang paling rendah dari alternatif yang ada.

⁵⁸ Yunus Shamad, *Pengupahan Pedoman bagi Pengelola Sumber Daya Manusia di Perusahaan*, PT Bina Sumber Daya Manusia, Jakarta, 1992. H. 1-2

Perubahan upah minimum sedapat mungkin hanya bergeser sedikit dari upah yang lama.

Posisi unsur pengusaha dalam Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Jawa Tengah diwakili 8 orang dari satu wadah organisasi pengusaha yaitu Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO). Dengan hanya satu wadah organisasi yang mewakili maka pihak pengusaha mempunyai daya tawar yang relatif kuat dan kompak sehingga setiap perkembangan dalam pembahasan upah lebih cepat terespons. DPD Apindo Jawa Tengah merupakan wadah para pengusaha yang hanya menangani masalah ketenagakerjaan, dalam masalah lain, misalnya perdagangan ada wadah organisasinya sendiri yaitu Kamar Dagang dan Industri (KADIN). Keberadaan Apindo hanya mengurus masalah ketenagakerjaan dan sebagai wadah yang mewakili pengusaha seperti menangani masalah kerjasama dengan buruh dan pemerintah pada Lembaga Kerjasama Tripartit baik di tingkat Kab/Kota maupun tingkat Propinsi, menangani masalah perselisihan perburuhan di Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah (P4D). Demikian halnya pada Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Jawa Tengah Apindo bertindak sebagai wakil pengusaha yang tersebar di seluruh Jawa Tengah.

Sementara pemerintah sebagai penyelenggara negara juga merasa berkepentingan dengan upah buruh yang stabil. Upah minimum ditetapkan dimaksudkan sebagai jaring pengaman sosial agar upah buruh tidak terus merosot, disamping mengurangi kesenjangan upah tertinggi dengan upah terendah serta mewujudkan pemerataan sosial dengan meningkatkan penghasilan buruh pada tingkat paling bawah.⁵⁹ Hasil akhir dari tujuan ditetapkannya upah minimum adalah meningkatkan daya beli masyarakat yang akan mendukung tingkat pertumbuhan ekonomi secara maksimal.

Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Jawa Tengah unsur pemerintah diwakili oleh 7 (tujuh) instansi yang terkait dengan masalah perburuhan antara lain, Disnakertrans, Disperindag, BKPM, BPS, Jamsostek, Biro Kesra Propinsi Jateng serta Bappeda Propinsi Jateng dan ditambah satu unsur sebagai tenaga ahli dari Perguruan Tinggi yaitu dari UNDIP Semarang.

Peranan pemerintah dalam proses pembahasan upah minimum lebih banyak bertindak sebagai fasilitator dan mediator. Sebagai fasilitator pemerintah menyediakan berbagai kelengkapan seperti fasilitas sidang, survey, mobilitas, termasuk dana untuk membantu tersedianya data yang diperlukan dalam pembahasan upah minimum, dengan

⁵⁹ Sentanoe Kertonegoro, *Pengupahan, Teori Hukum dan Manajemen*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Jakarta, 2001, h. 29.

demikian seluruh kegiatan proses pembahasan upah minimum seluruh fasilitas yang diperlukan dibebankan pada pemerintah. Sedangkan sebagai mediator peran pemerintah lebih banyak pada upaya menciptakan kondisi yang kompromis dalam pembahasan upah. Kepentingan buruh dan pengusaha dalam masalah upah merupakan kepentingan yang utama dan harus didahulukan. Agar kedua kepentingan tersebut tidak benturan, pemerintah bersama perguruan tinggi sebagai tenaga ahli berupaya untuk mencari solusi yang terbaik bagi semua pihak.

Unsur-unsur serta peran yang terlibat dalam pembahasan penetapan upah minimum sudah tergambar jelas. Masing-masing unsur bisa dikelompokkan dalam tipe tertentu, misalnya pemerintah merupakan kelompok tipe inkrementalis, unsur serikat buruh pada tipe reformis, unsur pengusaha tipe rasionalis tetapi juga inkrementalis.

Penggolongan tipe pada komisi pengupahan yang membahas penetapan upah minimum tidaklah berlaku absolut, hal ini hanya untuk menggambarkan bahwa secara natural ada tipe-tipe yang bisa merepresentasikan gaya kerja mereka. Sehingga bisa dimaklumi bahwa proses pembahasan penetapan upah minimum walaupun telah menjadi agenda rutin namun tidak selalu dapat berlangsung lancar karena perbedaan-perbedaan yang melatarbelakangi.

F. Proses Penetapan Upah Minimum.

Penetapan upah minimum memerlukan proses yang cukup panjang. Dimulai dari kegiatan survey yang dilakukan dilapangan untuk mendapatkan data tentang harga-harga kebutuhan sehari-hari, dilanjutkan dengan pengumpulan data serta melakukan tabulasi. Seluruh kegiatan tersebut dilakukan di tiap Kabupaten atau Kota di seluruh Jawa Tengah oleh unsur Serikat Buruh, Organisasi Pengusaha serta Pemerintah yang tergabung dalam Lembaga Kerjasama Tripartit.

Hasil seluruh tabulasi kemudian dilakukan pembahasan oleh lembaga Tripartit dan hasilnya merupakan pemetaan kondisi kebutuhan hidup minimum (KHM) buruh di daerah Kabupaten atau Kota yang bersangkutan. Pada saat yang sama lembaga tersebut dapat pula merumuskan upah minimum di daerah yang bersangkutan.

Sebelum diberlakukan otonomi daerah proses pembahasan upah minimum dilakukan di tiap propinsi dan hasil pembahasan diusulkan kepada Menteri Tenaga Kerja untuk ditetapkan sebagai Ketetapan Upah Minimum. Mekanisme penetapan upah minimum tersebut antara lain :

1. Setiap Propinsi dibentuk Dewan Penelitian Pengupahan Daerah (DPPD) yang terdiri dari wakil-wakil serikat buruh, wakil organisasi pengusaha, wakil-wakil pemerintah serta perguruan tinggi. DPPD mengumpulkan bahan-bahan

- mengenai pengupahan baik melalui survey atau mengumpulkan data-data dari sumber yang dipercaya.
2. Setelah menganalisa dan membahas data-data yang ada berkaitan dengan pengupahan, maka DPPD membuat rumusan tentang tingkat upah di daerah (Propinsi). Hasil rumusan tersebut disampaikan kepada Gubernur untuk direkomendasikan menjadi usulan tingkat upah di Propinsi kepada Menteri Tenaga Kerja.
 3. Menteri Tenaga Kerja atas usulan Gubernur tentang penetapan upah minimum, meneruskan kepada Dewan Penelitian dan Pengupahan Nasional (DPPN)⁶⁰ untuk meneliti serta membahas usulan tersebut.
 4. Menteri Tenaga Kerja setelah menerima rekomendasi dari DPPN tentang usulan upah minimum yang berlaku disuatu propinsi maka segera menerbitkan suarat penetapan upah minimum yang berlaku disuatu propinsi.⁶¹

⁶⁰ DPPN dibentuk berdasar Kepres RI Nomor 58 tahun 1969 tentang pembentukan Dewan penelitian Pengupahan nasional yang bertugas memberikan pertimbangan-pertimbangan pada pemerintah tentang kebijaksanaan yang perlu diambil mengenai prinsip-prinsip pengupahan baik dalam jangka waktu pendek maupun dalam jangka waktu panjang, dengan memperhatikan faktor-faktor ekonomis, Sosial dan tenaga kerja serta perkembangan ekonomi dalam arti luas. DPPN sampai saat ini masih aktif.

⁶¹ Yunus Shamad, Op cip, h.85-86.

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah secara efektif tahun 2001 maka sejak tahun 2001 penetapan upah minimum menjadi wewenang Gubernur.

Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Propinsi Jawa Tengah yang dibentuk sesuai Surat Keputusan Gubernur Propinsi Jawa Tengah Nomor: 560/42/2001 tanggal 24 September 2001 bertugas melakukan pengumpulan data yang berkaitan dengan pengupahan, menganalisa serta membahas usulan upah minimum dari Kabupaten/ Kota se Jawa Tengah dan mengusulkan kepada Gubernur untuk ditetapkan sebagai ketetapan upah minimum di Jawa Tengah.

Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Jawa Tengah melakukan pembahasan usulan upah minimum dari tiap Kabupaten atau Kota se Jawa Tengah yang diusulkan oleh Lembaga Kerjasama Tripartit⁶² Kabupaten/ Kota atau Bupati/Walikota setempat.

Usulan upah minimum yang diajukan oleh Kabupaten/Kota tidak selalu disetujui oleh Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Jawa Tengah. Hal tersebut akan menjadi pertimbangan tersendiri sesuai dengan kondisi perekonomian tiap daerah. Salah satu hal yang

⁶² Lembaga Kerjasama Tripartit merupakan lembaga kerjasama yang anggotanya terdiri dari unsur Pemerintah, Organisasi Buruh, Organisasi Pengusaha. Fungsi lembaga tersebut sebagai forum komunikasi, konsultasi dengan tugas utama menyatukan konsepsi, sikap dan rencana dalam menghadapi masalah-masalah ketenagakerjaan, baik yang berdimensi waktu sekarang yang telah timbul karena faktor-faktor yang tidak diduga (represif) maupun untuk mengatasi hal-hal yang akan datang (preventif). Lembaga Kerjasama Tripartit dibentuk di Tingkat Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota seluruh Indonesia.

dipertimbangkan adalah untuk mencegah agar tidak terjadi perpindahan angkatan kerja dari satu daerah ke daerah lain.⁶³

Proses pembahasan upah minimum pada Komisi Penelitian Pengupahan dan jaminan Sosial Jawa Tengah secara efektif dimulai bulan September berupa kegiatan penelitian data-data yang telah masuk sebagai usulan dari daerah-daerah.

Pada pelaksanaannya ternyata tidak seluruh daerah kabupaten/Kota dapat mengusulkan angka nominal upah minimum yang akan diberlakukan di daerah tersebut. Hal seperti ini bisa terjadi karena di daerah tersebut unsur-unsur yang membahas usulan penetapan upah minimum tidak mencapai kesepakatan dalam menetapkan upah minimum. Sehingga yang diusulkan oleh daerah tersebut hanya berupa hasil perhitungan komponen kebutuhan hidup minimum (KHM) yang untuk selanjutnya masalah nilai upah minimum di daerah tersebut diserahkan sepenuhnya kepada Gubernur.

Secara administratif ada 3 bentuk usulan penetapan upah minimum dari daerah kepada Gubernur yaitu :

1. Daerah Kabupaten/Kota tidak mengusulkan angka upah minimum, namun hanya memberi data tentang Kebutuhan Hidup Minimum

⁶³ Hal yang cukup penting dalam menetapkan upah minimum adalah agar mempertimbangkan faktor-faktor yang mempengaruhi, antara lain tingkat perekonomian nasional dan regional. Periksha Sentanoe Kertonegoro dalam *Pengupahan*, Yayasan tenaga Kerja Indonesia, Jakarta. 2001 h. 28.

(KHM). Pada prinsipnya karena unsur-unsur yang membahas usulan penetapan upah minimum di daerah tersebut tidak mencapai kata sepekat tentang nilai upah minimum. Dalam hal ini penetapan upah minimum di daerah tersebut diserahkan sepenuhnya kepada Gubernur.

2. Daerah Kabupaten/Kota tidak mengusulkan angka tertentu untuk upah minimum, namun mengajukan usulan-usulan menurut versi buruh dan menurut versi pengusaha yang karena tidak tercapai kompromi tentang usulan upah minimum di daerah tersebut. Penetapan upah minimum model seperti ini akan menyerahkan sepenuhnya kepada kebijaksanaan Gubernur untuk menetapkannya.
3. Daerah Kabupaten/Kota setelah melalui pembahasan yang panjang, unsur-unsur yang merumuskan upah minimum dapat mencapai kesepakatan sehingga diusulkan kepada Gubernur nilai upah minimum di daerah tersebut untuk ditetapkan.

Peran Komisi penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial menjadi sangat penting karena harus mampu memformulasikan angka upah minimum pada setiap daerah Kabupaten/Kota. Pada kasus-kasus daerah tidak mengusulkan angka upah minimum maka Komisi

Penelitian Pengupahan dan jaminan Sosial bertanggungjawab untuk merumus penetapan upah minimum di daerah tersebut.

G. Penetapan Upah Minimum Sebagai Produk Kebijakan Negara.

Kebijakan negara (*public policy*) mempunyai definisi yang beraneka ragam, menurut *Thomas R. Dye* kebijakan negara sebagai *is whatever goverments choose to do or not to do* (apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan) bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (obyektifnya).⁶⁴ Kebijakan negara tersebut harus meliputi semua tindakan pemerintah, bukan hanya pernyataan pejabat pemerintahan saja. Dalam hal pemerintah tidak melakukan sesuatu pun termasuk kebijakan negara karena akan mempunyai pengaruh atau dampak yang sama besarnya dengan apabila pemerintah melakukan sesuatu.

Sementara menurut Chief J.O Udoji mendefinisikan kebijakan negara sebagai *an sancsioned course of action addresed to a particular problem or group of related problem that affeect society at large*⁶⁵ (suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada suatu tujuan

⁶⁴ Irfan Islamy, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara Jakarta, Cetakan Kesembilan, 2000, h..18.

⁶⁵ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Edisi Kedua, Cetakan Kedua, 2001, h.5.

tertentu yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat)

Adapun ciri dari kebijaksanaan negara antara lain, *pertama*; kebijaksanaan negara merupakan tindakan yang *mengarah pada tujuan* (yang direncanakan) daripada sebagai perilaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan, *kedua*; kebijaksanaan pada hakikatnya terdiri atas *tindakan-tindakan yang saling berkaitan* dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat pemerintah, *ketiga*; kebijaksanaan negara bersangkutan paut dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu , dan *keempat*; kebijaksanaan negara mungkin berbentuk positif mungkin pula negatif. ⁶⁶

Penetapan upah minimum dalam bentuknya merupakan produk keputusan kebijaksanaan (*policy decisions*) yang mengatur masalah upah dalam kaitannya dengan hubungan kerja buruh dengan pengusaha. Produk keputusan kebijaksanaan tersebut berupa Surat Keputusan Gubernur Propinsi Jawa Tengah Nomor: 561/44/21 tanggal 28 Nopember 2001 tentang Penetapan Upah Minimum Kab/Kota Tahun 2002 di Propinsi Jawa Tengah.

⁶⁶ Ibid, h.6.

Kebijaksanaan pemerintah dalam penetapan upah minimum, Gubernur mendasarkan pada usulan Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Propinsi Jawa Tengah yang merupakan salah satu lembaga yang bertugas melakukan penelitian serta pembahasan upah minimum di Jawa Tengah. Komisi Pengupahan dan Jaminan Sosial terdiri dari unsur serikat-serikat buruh, organisasi pengusaha, pemerintah serta perguruan tinggi dengan jumlah anggota 25 orang yang meliputi :

1. Unsur Serikat Buruh :

- a. Serikat Buruh Independen Semarang (FSBI) : 1 orang.
- b. Serikat Buruh Sejahtera Indonesia (SBSI) : 1 orang.
- c. SP Tekstil, Sandang & Kulit (SPTSK) : 1 orang.
- d. Serikat Buruh Pantura : 1 orang.
- e. SP Kimia, Elektronik & Pertambangan (SP KEP) : 1 orang.
- f. SP PU Konfederasi SPSI : 1 orang.
- g. SP RTMM Konfederasi SPSI : 1 orang.
- h. SP Kahutindo : 1 orang.

2. Unsur Asosiasi Pengusaha (DPD APINDO) : 8 orang.

3. Unsur Pemerintah :

- a. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Jateng : 2 orang.
- b. Biro Pusat Statistik (BPS) Jateng : 1 orang.

- c. BKPM Jawa Tengah : 1 orang.
 - d. PT Jamsostek Jawa Tengah : 1 orang.
 - e. Biro Kesra Pemda Prop. Jateng : 1 orang.
 - f. Bappeda Prop. Jateng : 1 orang.
 - g. Dinas Perindag Prop. Jateng : 1 orang.
4. Unsur Perguruan Tinggi (UNDIP Semarang) : 1 orang.

Proses pembahasan upah minimum diawali dengan melakukan penelitian hasil survey lapangan serta usulan dari Kab/Kota yang berkaitan dengan upah minimum seperti Kebutuhan Hidup Minimum (KHM) maupun Indeks harga Konsumen (IHK). Survey lapangan dilakukan oleh unsur-unsur serikat buruh, organisasi pengusaha serta pemerintah di seluruh kab/kota se Jawa Tengah dengan mengambil *sample* di lokasi pasar-pasar tradisional. Termasuk juga angket yang disebarkan kepada para buruh dan pengusaha dalam kaitannya dengan kebutuhan hidup di masing-masing daerah. Pembahasan yang dilakukan juga akan mempertimbangkan berbagai masukan serta sumber yang relevan dengan masalah upah minimum.

Setelah proses penelitian dan pembahasan upah minimum yang dilakukan oleh Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Jawa Tengah selesai, termasuk dalam hal diperlukan dapat melakukan

konsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Propinsi Jawa Tengah, Komisi melalui Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Propinsi Jawa Tengah mengajukan usulan upah minimum tersebut kepada Gubernur Propinsi Jawa Tengah untuk diterbitkan sebagai produk keputusan kebijaksanaan (*policy decisions*).

Menurut *David B. Truman* dalam *The Governmental Process* yang mencetuskan teori *Kelompok* menyebutkan bahwa kebijaksanaan negara merupakan perimbangan (*equilibrium*) yang dicapai sebagai perjuangan kelompok. Truman mengartikan kelompok sebagai kelompok kepentingan yang dapat memaksakan kepentingannya kepada pemerintah, kelompok kepentingan sebagai *a shared attitude group that makes certain claims upon other group in the society*. (suatu kelompok yang memiliki sikap yang sama yang mengajukan tuntutan-tuntutan terhadap kelompok yang lain di dalam masyarakat).⁶⁷

Proses penetapan upah minimum yang dapat dikategorikan dalam kelompok kepentingan adalah kelompok buruh dan kelompok pengusaha, mereka saling mengupayakan melakukan desakan kepada pemerintah untuk menetapkan suatu keputusan kebijaksanaan yang menyangkut upah minimum.

Apabila tidak ada hal-hal yang sangat istimewa maka Gubernur selaku pejabat negara akan menerbitkan Surat Keputusan Gubernur

tentang Upah Minimum yang berlaku di seluruh wilayah Propinsi Jawa Tengah. Surat Keputusan Gubernur tentang upah minimum tersebut merupakan produk hukum yang setiap tahun diterbitkan.

Perubahan yang terjadi pada keputusan penetapan upah minimum dari tahun ke tahun hanya terjadi perubahan sedikit yang menurut teori *Incremental* dari *Charles E. Lindblom* dalam *The Science of Muddling Trough* menyebutkan bahwa kebijaksanaan negara sebagai suatu kelanjutan kegiatan-kegiatan pemerintah dimasa lalu dengan hanya mengubahnya (memodifikasi) sedikit-sedikit.⁶⁸

⁶⁷ Irfan Islami, op cit, h. 42-44.

⁶⁸ Ibid, h. 58-64.

BAB III

KONDISI PERBURUHAN PADA PERUSAHAAN PADAT KARYA DI KOTA SEMARANG

A. Kondisi Umum Perburuhan di Jawa Tengah.

Secara umum kondisi perburuhan di Jawa Tengah relatif stabil serta tidak mengalami gejolak yang meresahkan. Walaupun makin banyak bermunculan serikat-serikat buruh baru sebagai konsekwensi dari penerapan Undang-Undang 21 Tahun 2000 tentang Serikat Buruh. Di Jawa Tengah telah tercatat 30 nama serikat buruh, namun aktifitas serikat-serikat buruh masih dalam batas kewajaran dalam memperjuangkan anggotanya. Kegiatan serikat buruh seperti unjuk rasa, mogok, advokasi serta berbagai soasialisasi organisasi masih berlangsung secara wajar dan belum menimbulkan ekses sosial yang berkepanjangan.⁶⁹

Pada akhir tahun 2001 angkatan kerja di Jawa Tengah tercatat 15.557.679 orang. mereka bekerja di sektor formal maupun informal sejumlah 13.895.370 orang, sehingga terdapat pengangguran sejumlah 1.662.309 orang. Sementara pertumbuhan angkatan kerja dengan kesempatan kerja sangat tidak sebanding yaitu pada tahun 2001

⁶⁹ Wawancara dengan Kasubdin Hubungan Industrial dan Persyaratan Kerja Disnakertrans Prop. Jateng. 9 Agustus 2002.

angkatan kerja sebesar 334.991 orang sedangkan kesempatan kerja hanya 81.308 orang.⁷⁰

Dari jumlah angkatan kerja⁷¹ tersebut mayoritas masih berpendidikan Sekolah Dasar atau bahkan hanya *drop out* sekolah dasar, secara rinci angkatan kerja berdasarkan kualifikasi pendidikan sampai akhir tahun 2001 adalah :

- s/d tamat SD : 11.736.124. orang (75,45 %)
- SLTP : 1.537.723. orang (9,88 %)
- SLTA : 1.887.745. orang (12,13 %)
- Perguruan Tinggi : 396.087. orang (2,54%)

Kondisi hubungan perburuhan sangat erat hubungannya dengan kondisi sosial yang tengah berkembang, salah satu kebijaksanaan pemerintah dalam bidang industrialisasi membawa dampak bergesernya tenaga kerja tradisional ke tenaga kerja industri. Penerapan teknologi industri berakibat pada beralihnya tenaga kerja yang berlatar belakang tradisional seperti petani, buruh tani atau nelayan kepada perusahaan-perusahaan yang menggunakan teknologi industri.

Sementara potensi sumber daya manusia yang kurang didukung pendidikan atau ketrampilan yang memadai terhadap

⁷⁰ Sumber : Laporan Tahun 2001 Disnakertrans Prop. Jawa Tengah.

⁷¹ Pengertian angkatan kerja dapat berarti penduduk usia kerja (15 tahun dan lebih) yang bekerja atau punya pekerjaan namun sementara tidak bekerja dan yang sedang mencari

penerapan teknologi industri juga berpengaruh terhadap hubungan kerja yang terjalin antara pengusaha dengan buruh-buruhnya, komunikasi yang terjalin antara pengusaha dengan buruh dapat mengidikasikan tingkat pendidikan yang dipunyai.

Berbagai persoalan yang terjadi dalam hubungan perburuhan di Jawa Tengah selama tahun 2001 dapat dikelompokan antara lain :

No	Kegiatan	Jumlah Kasus	Jumlah Buruh
1	2	3	4
1.	Unjuk Rasa/Mogok di Perusa - haan.	61 Kasus	12.606 Or.
2.	Perselisihan Hubungan Industri- al.	73 Kasus	8.358 Or
3.	Pemutusan Hubungan Kerja - Massal	41 Kasus	2.503 Or.
4.	Pemutusan Hub. Kerja Perorang an	881 Kasus	4.713 Or.

Dari serangkaian kasus dalam hubungan perburuhan tersebut salah satu penyebabnya adalah rendahnya upah minimum yang dibayarkan kepada buruh yaitu Rp. 245.000,- sesuai Upah Minimum Propinsi (UMP), sementara KHM tahun 2001 Rp. 276.206,- yang berarti

pekerjaan. Periksa Sentanoe Kertonogoro dalam Ekonomi Tenaga Kerja (Labor Economics),

upah minimum tahun 2001 di Jawa Tengah baru mencapai 88,70% dari standart kehidupan minimum.

Sementara pada tahun 2002 semester pertama (sampai Juli) kasus unjuk rasa atau pemogokan terjadi 23 kasus dengan melibatkan buruh 7.400 orang, kasus perselisihan hubungan industrial mencapai 22 kasus dengan melibatkan buruh 23 orang, kasus pemutusan hubungan kerja massal terjadi 4 kali dengan buruh 135 orang (data PHK massal yang tersaji hanya bulan Juni dan Juli, untuk bulan Januari sampai Mei tidak dilaporkan ke tingkat propinsi), kasus pemutusan hubungan kerja perorangan tercatat 164 kasus dengan melibatkan 578 buruh.⁷²

Pada hubungan perburuhan dikenal beberapa istilah yang menggambarkan keretakan hubungan atau ketidakharmonisan hubungan antara pengusaha dengan buruh, baik persoalan yang menyangkut perorangan maupun secara massal.

Istilah unjuk rasa atau mogok yang dilakukan buruh terhadap pengusaha berkaitan dengan suatu masalah perburuhan dalam bahasa hukumnya tidak pernah ada. Namun rujukan untuk menyelesaikan kasus tersebut adalah Undang-Undang nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan yang dalam pasal 6 diatur tentang tata cara apabila salah satu pihak yang berselisih (buruh atau

YTKI, Jakarta, 2001.

⁷² Data Subdin Hubungan Industrial dan Persyaratan Kerja Disnakertrans Prop. Jateng.

pengusaha) hendak melakukan *suatu tindakan*. Dalam pelaksanaannya istilah suatu tindakan diterjemahkan sebagai perbuatan *mogok* bila dilakukan oleh buruh atau menolak seluruhnya atau sebagian buruh untuk bekerja kembali sebagai akibat perselisihan perburuhan bila tindakan tersebut dilakukan oleh pengusaha.⁷³ Pasal 6 tersebut mengatur bahwa sebelum tindakan tersebut dilakukan oleh salah satu pihak maka harus terlebih dahulu diberitahukan kepada pihak lainnya dan kepada Ketua Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah (P4) tentang persoalan yang diperselisihkan antara buruh dengan pengusaha serta upaya-upaya yang telah ditempuh dalam menyelesaikan perselisihan tersebut. Pemberitahuan kepada Ketua P4D harus disertai tanda bukti penerimaan oleh Ketua P4D.

Prosedur tersebut selama ini dianggap baku dan apabila prosedur tersebut ditempuh mekanismenya maka mogok yang dilakukan buruh dianggap *legal*. Sebaliknya apabila mekanisme prosedur tersebut tidak dilakukan maka mogok atau unjuk rasa yang dilakukan buruh dianggap *illegal* dan dapat menimbulkan persoalan baru.

Selain persoalan mogok atau unjuk rasa dalam hubungan perburuhan juga dikenal istilah perselisihan hubungan perburuhan (industrial) yaitu terjadinya perselisihan antara buruh dengan pengusaha yang disebabkan oleh munculnya perbedaan penafsiran atau sikap

⁷³ Undang-Undang Nomor 22 Th 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan.

tentang suatu aturan perburuhan. Definisi menurut Undang-Undang Nomor 22 tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan menyebutkan bahwa perselisihan perburuhan adalah pertentangan antara majikan (pengusaha) atau perkumpulan majikan dengan serikat buruh atau gabungan serikat buruh berhubung dengan tidak adanya persesuaian paham mengenai hubungan kerja, syarat-syarat kerja dan atau keadaan perburuhan (Pasal 1 ayat (1) huruf c). Perselisihan hubungan industrial ada dua jenis yaitu perselisihan hak dan perselisihan kepentingan.

Perselisihan hak muncul manakala terjadi perbedaan penafsiran atau sikap antara buruh dengan pengusaha menyangkut aturan normatif, baik yang berasal dari peraturan perundangan perburuhan ataupun perjanjian kerja bersama yang di buat oleh serikat buruh dengan pengusaha. Sementara perselisihan kepentingan muncul apabila terjadi perbedaan penafsiran maupun sikap tentang persoalan perburuhan diluar aturan normatif. Prosedur serta tata cara menyelesaikan perselisihan perburuhan diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan.

Kasus yang cukup menonjol selama tahun 2001 adalah pemutusan hubungan kerja (PHK) baik perorangan maupun massal. PHK merupakan

tindakan terakhir yang dilakukan pengusaha terhadap buruhnya apabila alternatif-alternatif lain sudah tidak bisa dilakukan lagi.

Penyelesaian kasus-kasus pemutusan hubungan kerja mendasarkan pada Undang-Undang Nomor 12 tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta. Pemutusan hubungan kerja harus memperoleh ijin dari Panitia Penyelesaian Perburuhan Daerah (P4D) untuk PHK perorangan yaitu kurang dari 10 orang atau berturut-turut selama satu bulan kurang dari 10 orang dalam satu perusahaan, atau ijin P4 Pusat (P4P) bagi PHK masaal yaitu PHK yang melibatkan buruh lebih dari 10 orang.⁷⁴ PHK yang tidak memperoleh ijin dinyatakan batal karena hukum (pasal 10 UU.12/1946).

B. Kondisi Perburuhan Sektor Tekstil di PT Sinar Pantja Djaja (SPD) Semarang.

PT Sinar Pantja Djaja (SPD) adalah sebuah perusahaan PMDN yang berlokasi di Jalan Condrokusumo No. 1 Semarang didirikan pada 31 Juli 1972 dengan menempati areal seluas 8 ha. Kegiatan utamanya memproduksi benang (*spinning*) dengan kekuatan 110.00 mata pintal yang dilakukan pada 4 unit produksi dan kain tenun atau blaco (*weaving*) dengan 1.181 mesin yang dioperasikan pada 2 unit produksi

⁷⁴ Undang-Undang No 12 Th 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta.

masing-masing 301 mesin dan 880 mesin. Mesin-mesin produksi didatangkan dari berbagai negara seperti Jepang, Jerman, Korea dan Cina.

Jumlah buruh seluruhnya 2.480 orang dengan rincian buruh laki-laki: 1.230 orang dan buruh wanita: 1.250 orang dengan tenaga kerja Indonesia 2.479 orang dan tenaga kerja asing 1 orang. Tingkat mobilitas buruh yang masuk atau keluar antara 10 sampai 15 orang atau 0.50 % setiap bulannya. Pendidikan terendah yang dapat diterima untuk bekerja pada perusahaan tersebut adalah setingkat SLTA yaitu untuk bagian produksi. Pada bagian produksi terdiri dari 3 shift jam kerja yang masing-masing shift bekerja selama 8 jam sehari dengan masa istirahat 1 jam.

Pemasaran produk *weaving* atau kain seluruhnya dalam negeri pada perusahaan-perusahaan sektor tekstil di Semarang, Solo, Pekalongan, Bandung, Jakarta, Surabaya, Magelang dan lain sebagainya, sementara produk *spining* atau benang 40% domestik dan 60% diekspor ke negara-negara Timur Tengah, Eropa, Jepang dan Korea.⁷⁵

⁷⁵ Wawancara dengan Manager HRD PT Sinar Pantja Djaja Semarang tanggal 18 Mei 2002, sebagai ilustrasi produk tekstil ada 4 jenis yaitu: *spining* (benang), *weaving* (kain ½ jadi), *dying* (pemutihan), *finishing* (kain jadi) di PT Sinar Pantja Djaja hanya memproduksi 2 jenis yaitu *spining* dan *weaving*.

Buruh-buruh di PT Sinar Pantja Djaja Semarang mempunyai masa kerja yang relatif cukup lama dan bahkan beberapa diantaranya telah memasuki masa pensiun. Hal ini sangat terkait dengan suasana kerja yang cukup kondusif, aman dan stabil. Bagi sebuah hubungan kerja hal tersebut sangatlah penting karena dengan suasana kerja yang kondusif dapat menciptakan ketenangan kerja yang sangat diperlukan bagi seluruh pelaku proses produksi khususnya di perusahaan yaitu para buruh dan pengusaha. Parameter suasana kondusif dari sebuah hubungan kerja yang paling mendasar adalah rendahnya tingkat mobilitas buruh yang keluar serta masuk untuk bekerja. Disamping hal lain seperti adanya kepastian hukum dimana hak serta kewajiban buruh yang tertuang dalam peraturan perusahaan, sehingga para buruh dapat mengetahui serta memahami dengan benar hak serta kewajibannya.

PT Sinar Pantja Djaja dengan jumlah buruh yang relatif banyak merupakan perusahaan tipe padat karya, yaitu perusahaan yang sangat mengandalkan tenaga kerja manusia sebagai penunjang alat produksi dalam melakukan proses produksinya.

Upah yang diterima para buruh di PT Sinar Pantja Djaja di bagian produksi dengan masa kerja kurang dari 1 (satu) tahun telah menerima upah diatas penetapan upah minimum Kota Semarang yaitu Rp. 343.250,- sebagai upah pokok ditambah insentif lainnya seperti premi

hadir atau uang makan, uang transport yang dihitung sesuai dengan aktifitas kehadiran serta prestasi kerja yang diperhitungkan sesuai prestasi kerja yang dilakukan.

Skala upah yang dipergunakan pada PT Sinar Pantja Djaja dibuat berdasarkan masa kerja antara 0-1 tahun sampai 20 tahun dengan *grade* sesuai jabatan yang ditugaskan yaitu *Operator, Group Leader* dan *Supervisor*, untuk *Group Leader* dan *Supervisor* mendapat tunjangan jabatan yang diberikan setiap bulan. Rentang upah standart terendah adalah Rp. 343.250,- dan tertinggi Rp. 695.500,- atau 1 : 2,02. Sementara perhitungan masa kerja setiap tahun mempunyai selisih yang berbeda yaitu :

No	Jabatan	Upah Terendah Masa Kerja 1th	Upah Tertinggi Masa Kerja 20 th	Selisih Upah Per tahun
1	2	3	4	5
1.	Operator	Rp. 343.250,-	Rp. 373.250,-	Rp. 1.500,-
2.	Group Leader	Rp. 378.700,-	Rp. 478.700,-	Rp. 5.000,-
3.	Supervisor	Rp. 495.900,-	Rp. 695.900,-	Rp. 10.000,-

Tunjangan yang diberikan berupa uang makan Rp. 2.500,-/hari dan uang transport Rp. 1.800,-/hari uang prestasi dihitung sesuai dengan

prestasi kerja yang dinilai oleh atasan masing-masing. Tunjangan jabatan diberikan pada *Group Leader* Rp. 15.000,-/bulan dan *Supervisor* Rp. 25.000,-/bulan.⁷⁶

Pada komposisi tersebut dapat dihitung pendapatan seorang buruh dengan masa kerja satu tahun dengan jabatan *operator* akan menerima upah dalam satu bulan sebagai berikut:

- Upah sesuai standart : 1 X Rp. 343.250,- = Rp. 343.250,-
 - Uang makan 1 bulan : 25 x Rp. 2.500,- = Rp. 62.500,-
 - Uang transport 1 bulan : 25 x Rp. 1.800,- = Rp. 45.000,-
 - Tunjangan prestasi : X (relatif) = $\frac{\quad}{\quad} X$ ⁷⁷
- Jumlah..... = Rp. 450,750,- + X

Bagi buruh dengan jabatan yang sama (*operator*) dengan masa kerja 10. tahun akan menerima upah Rp. 450,750,- + Rp. 15.000,- = Rp. 465.750,-+ X dengan demikian hanya selisih tunjangan masa kerja. Namum informasi yang diperoleh dari beberapa buruh yang diwawancarai upah yang dapat dibawa pulang (*take home pay*) minimal mencapai Rp. 475.000,-

⁷⁶ Sumber data : Standart Gaji Pokok Tahun 2002 PT Sinar Pantja Djaja (lihat tabel)

⁷⁷ Tunjangan prestasi diberikan sesuai dengan penilaian atasan masing-2 yang menurut para buruh cukup sulit untuk mendapatkan nilai yang memenuhi standart prestasi.

Bagi buruh yang menduduki jabatan tertentu misalnya *supervisor* dengan masa kerja 10 tahun akan menerima upah dalam satu bulan sebagai berikut :

- Upah sesuai standart : 1 X Rp. 595.900,- = Rp. 595.900,-
 - Uang makan 1 bulan : 25 x Rp. 2.500,- = Rp. 62.500,-
 - Uang transport 1 bulan : 25 x Rp. 1.800,- = Rp. 45.000,-
 - Tunjangan jabatan : 1 x Rp. 25.000,- = Rp. 25.000,-
 - Tunjangan Prestasi : X (relatif) = Rp. x
- Jumlah..... = Rp. 728.400,- + X

Adanya perubahan upah minimum tiap tahun secara teknis tidak menyulitkan perhitungan ulang dalam penyesuaiannya, namun mengingat selisih perhitungan masa kerja pada buruh bagian *operator* hanya dinilai Rp. 1500,-/tahun maka bagi buruh dengan masa kerja lama selisihnya hanya sedikit sekali dengan buruh dengan masa kerja baru. Hal seperti ini dapat berdampak pada buruh dengan masa kerja lama untuk berperilaku kurang kompetitif karena upah yang diterima relatif kecil.⁷⁸

Diakui oleh *Manager HRD (Human Resources Development)* PT Sinar Pantja Djaja Semarang bahwa tingkat ketrampilan serta kemampuan buruh Indonesia masih rendah serta kurang kompetitif

⁷⁸ Wawancara dengan Ketua Serikat Buruh Unit PT Pantja Djaja Smg tanggal : 22 Juni 2002.

dalam menjalankan perannya dapat dilihat dari cara mengoperasikan mesin produksi. Sebagai perbandingan seorang buruh di PT Sinar Pantja Djaja hanya mampu mengoperasikan 10 sampai 12 mesin, sementara di Vietnam atau Korea dengan mesin yang sama seorang buruh mampu mengoperasikan 30 mesin. Ironisnya tenaga kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di Korea dengan kondisi yang sama di Korea ternyata juga mampu mengoperasikan 30 mesin.

C. Kondisi Perburuhan Sektor Rokok di PT Gentong Gotri Semarang.

PT Gentong Gotri adalah sebuah perusahaan yang memproduksi rokok dengan tipe padat karya yang mengandalkan tenaga kerja manusia sebagai tulang punggung kegiatan proses produksi. PT Gentong Gotri berpusat di Jl Gebanganom Raya No. 18 Genuk Semarang dan kantor cabang di Kudus. Berdiri mulai tahun 1927 yang pada awalnya bersifat *home industri* dan pada tahun 1967 berubah menjadi Perseroan Terbatas (PT) berstatus swasta nasional. Saat ini jumlah seluruh karyawan 2.350 orang yang di Semarang berjumlah 913 orang dengan buruh laki-laki 257 orang dan wanita 656 orang. Produk utamanya adalah rokok kretek dengan menggunakan sistem produksi SKM (Sigaret Kretek Mesin) dan SKT (Sigaret Kretek Tangan). Seluruh

produksinya dipasarkan di dalam negeri dan upah terendah yang dibayarkan adalah Rp. 360.000,-/bulan.⁷⁹

Penelitian lapangan di PT Gentong Gotri Semarang terfokus pada bagian produksi SKT yang seluruh buruhnya adalah wanita. Buruh-buruh di bagian produksi mempunyai variabel pendidikan serta pengalaman yang bervariasi. Untuk bagian produksi persyaratan pendidikan formal adalah minimal Sekolah Dasar, umur tidak ada batas maksimum namun yang lebih diperlukan adalah kemauan serta kemampuan bekerja. Dalam melaksanakan pekerjaannya menggunakan sistem *borongan* yaitu hasil pekerjaannya diukur berdasarkan target yang telah ditetapkan oleh perusahaan. Kapasitas kemampuan buruh satu dengan lainnya sangat kompetitif dan akan dihitung berdasarkan hasil akhir dari prestasi yang dilakukannya.

Kegiatan proses produksi di bagian produksi mencakup : *linting*, *slop*, *pres* dan *bal*. *Linting* merupakan kegiatan pembuatan rokok dari bahan tembakau dan sigaret menjadi rokok setengah jadi, yang dilanjutkan dengan *batil* yaitu pemotongan sisa tembakau yang ada di kedua ujung rokok dan hasilnya adalah rokok batangan. Setelah menjadi rokok batangan dilanjutkan dengan kegiatan *slop* yaitu melakukan pengepakan setiap 10 batang rokok dibungkus dalam satu kotak lengkap dengan segel dan pita cukai, hasilnya adalah rokok bungkusan. Kegiatan

⁷⁹ Wawancara dengan Manager HRD PT Gentong Gotri Semarang, 27 Juli 2002.

selanjutnya adalah *pres* yaitu setiap 10 atau 20 bungkus rokok dikemas dalam satu kotak besar dan hasilnya adalah rokok *pres* berisi 10 atau 20 bungkus. Kegiatan terakhir adalah *bal* yaitu melakukan pengepakan 20 rokok *pres* kedalam satu boks besar dan hasilnya adalah rokok *bal*, yaitu produk rokok siap jual.

Pada kegiatan produksi didukung 506 orang buruh wanita dengan jam kerja dari jam 06.00 sampai dengan jam 13.00 wib dengan masa istirahat setengah jam dari jam 09.30 sampai dengan jam 10.00. Jam kerja tersebut merupakan jam kerja standart sebagaimana yang dipersyaratkan Undang-Undang Nomor 1/1951 tentang Undang-Undang Kerja.⁸⁰

Menurut penjelasan yang disampaikan oleh Manager HRD PT Gentong Gotri Semarang buruh bagian produksi masuk bekerja jam 06.00 karena waktu-waktu tersebut merupakan waktu dengan produktifitas tinggi. Ketika jam 13.00 para buruh selesai mengerjakan tugasnya maka sebenarnya waktu tersebut merupakan waktu dengan tingkat produktifitas rendah.

Penerimaan upah dengan sistem borongan lebih menghasilkan atau relatif lebih besar dibandingkan apabila melakukan bekerja dengan

⁸⁰ Puri Karya Utomo, Op cit, h.906, UU No. 1/1951 pasal 10 ayat (1) buruh tidak boleh menjalankan pekerjaan lebih dari 7 jam sehari dan 40 jam seminggu; ayat (2) setelah buruh menjalankan pekerjaan selama 4 jam terus menerus, harus diadakan waktu istirahat yang sedikitnya setengah jam lamanya dan tidak termasuk jam kerja.

sistem upah minimum yang harus bekerja minimal selama 7 jam sehari atau 40 jam seminggu. Apalagi dikaitkan dengan tingkat ketrampilan para buruh yang rata-rata tidak memerlukan pendidikan cukup atau pelatihan secara formal, maka sistem upah borongan lebih disukai karena dapat dirasakan manfaatnya secara langsung oleh para buruh.

Perhitungan upah borongan bagian produksi di PT Gentong Gotri Semarang juga disesuaikan dengan tingkat perkembangan ekonomi yang mendasarkan pada penetapan upah minimum, sehingga setiap tahun mengalami perubahan. Perhitungan upah borongan tersebut disesuaikan dengan jenis pekerjaan yang dilakukan yaitu antara lain :

No	Pekerjaan	Produksi	Upah Borongan	Premi diatas
1	2	3	4	5
1.	Linting	1.000. bt	Rp. 4.750,-	4.000. bt
2.	Slop	1.000. slop	Rp. 7.345,-	1.100 slop
3.	Pres	1.000. slop	Rp. 1.625,-	350 slop
4.	Bal/Bos	5 bal	Rp. 430,-	200 bal

Sebagai gambaran penerimaan upah pada bagian linting adalah 600 batang rokok /jam atau 4000 batang rokok tiap hari atau 7 jam kerja dan dihitung tiap 1000 batang rokok upah borongannya Rp. 4.750,-. Dalam satu hari bekerja sesuai target maka upah borongnya adalah Rp. 19.000,- atau Rp. 104.000,- seminggu yang dibayarkan setiap minggu

atau apabila dihitung per bulan bisa mencapai Rp. 416.000,- setiap bulannya. Pada kenyataannya pekerjaan dengan target tersebut bisa dilampaui produksinya oleh buruh-buruh dibagian produksi. Prestasi selanjutnya adalah dihitung setelah mencapai 4.000 batang maka kelebihannya akan dihitung sebagai prestasi lembur dengan upah borongan satu setengah kali upah biasa.

D. Persepsi Buruh Tentang Upah Minimum.

Upah minimum merupakan produk kebijaksanaan pemerintah dalam upaya melindungi buruh terhadap penerimaan pendapatan dalam bekerja yang dinilai layak bagi kehidupan, khususnya buruh-buruh yang bekerja di sektor formal atau di perusahaan, sementara hubungan kerja informal atau di luar hubungan kerja belum tercakup didalamnya.

Upah buruh telah dirumuskan serta ditetapkan sebagai sebuah produk hukum sebagai sebuah kebijaksanaan pemerintah khususnya dalam upaya menjamin kelangsungan usaha industri. Sebagai sebuah kebijaksanaan pemerintah penetapan upah minimum sebenarnya telah dilaksanakan lebih dari 25 tahun yang lalu.

Saat orde baru seluruh kebijaksanaan pemerintah terpusat di Jakarta dan berlaku secara nasional, termasuk dalam penetapan upah minimum ditetapkan di Jakarta. Namun setelah diterapkannya Undang-

Undang nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Otonomi Daerah) masalah upah buruh termasuk kebijaksanaan yang diserahkan di daerah setingkat propinsi. Oleh karena itu sejak tahun 2001 kebijaksanaan penetapan upah minimum telah ditetapkan oleh Gubernur dan hanya berlaku dalam satu propinsi.

Upah minimum walaupun sudah menjadi produk hukum pemerintah, masih diperlukan waktu untuk melakukan sosialisasi khususnya terhadap para buruh yang menerima dan merasakan langsung kebijaksanaan pemerintah tersebut. Dalam pelaksanaannya upah minimum memperoleh tanggapan dan persepsi yang beragam. Pengertian *persepsi* dalam tulisan ini adalah mengacu pada Kamus Besar Bahasa Indonesia yang diartikan sebagai suatu tanggapan atau penerimaan langsung dari seseorang untuk mengetahui beberapa hal.⁸¹ Sementara pengertian persepsi menurut *Moskowitz dan Orgel* adalah merupakan proses yang *intergreted* dari individu terhadap *stimulus* yang diterimanya. Persepsi merupakan proses pengorganisasian, penginterpretasian terhadap stimulus yang diterima oleh organisme atau individu sehingga merupakan sesuatu yang berarti dan merupakan aktifitas yang *intergreted* dalam diri individu.⁸² Adapun faktor yang

⁸¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Balai Pustaka, Jakarta, Cetakan Ketujuh 1996, h.759.

⁸² Bimo Waigito, *Psikologi Sosial, Suatu Pengantar*, Andi, Yogyakarta, Cet. Ketiga, 2001, h.45.

mempengaruhi persepsi menurut *Davidoff* adalah apa yang ada dalam individu seperti perasaan, pengalaman, kemampuan berpikir, kerangka acuan dan aspek-aspek lain yang ada dalam diri individu akan ikut berperan dalam persepsi tersebut. *Dalam persepsi sekalipun stimulusnya sama tetapi karena pengalaman tidak sama, kemampuan berpikir tidak sama, kerangka acuan tidak sama, adanya kemungkinan hasil persepsi antara individu satu dengan individu lainnya menjadi tidak sama, keadaan tersebut memberikan gambaran bahwa persepsi memang bersifat individual.*⁸³

Persepsi buruh terhadap upah minimum sangat beragam, hal tersebut sangat terkait dengan tingkat pendidikan dan pengetahuan buruh, pengalaman buruh, lingkungan kerja buruh dan motivasi buruh dalam bekerja. Di beberapa perusahaan yang mempunyai buruh dengan latar belakang pendidikan dasar yang cukup, misalnya setingkat SLTA, persepsi buruh terhadap upah khususnya upah minimum relatif lebih baik dan lebih memahami.

Menurut para buruh di PT Sinar Pantja Djaja (SPD) Semarang yang bergerak di sektor tekstil, upah minimum merupakan upah standart yang *harus* ditetapkan oleh pemerintah bersama-sama dengan serikat-serikat buruh dan organisasi pengusaha. Upah minimum sebaiknya berdasarkan pada nilai riil kebutuhan hidup sehari-hari, bukan pada hasil

⁸³ Ibid, h. 46.

rumusan sebagai hasil kesepakatan. Penetapan upah minimum oleh pemerintah sangat diharapkan oleh para buruh karena hanya dengan penetapan upah minimum maka buruh akan menerima kenaikan upah. Apabila tidak ada kebijaksanaan penetapan upah minimum dari pemerintah akan sangat sulit mengharapkan kenaikan upah yang datang dari inisiatif pengusaha.⁸⁴

Selama ini PT Sinar Pantja Djaja sudah menerapkan upah minimum, namun penghasilan buruh masih dianggap kecil dan belum mampu untuk memenuhi kebutuhan hidup yang layak. Justru yang harus mendapatkan perhatian dari pemerintah disamping menetapkan upah minimum adalah memberi pembinaan pada perusahaan untuk membuat *skala upah* buruh yang diatas upah minimum, yaitu membenahi upah *sundulan* yang ada di perusahaan dengan nilai yang layak.

Upah sundulan atau selisih upah yang ada pada tiap buruh yang diatur berdasarkan masa kerja dianggap masih sangat tidak realistis sehingga dapat menimbulkan kesenjangan antara upah buruh baru dengan seniornya. Dampak lebih lanjut adalah munculnya hubungan kerja yang kurang harmonis termasuk sesama buruh, sehingga dapat dengan mudah memicu timbulnya konflik hubungan kerja disamping tidak mendorong semangat kerja.

⁸⁴ Wawancara dengan para buruh bag. produksi PT Sinar Pantja Djaja Smg, tgl 22 Juni 2002.

Bagi buruh walaupun upah minimum telah ditetapkan pemerintah, namun pelaksanaan akhir ada di tangan pengusaha. Pengusaha akan menghitung lagi biaya yang harus dikeluarkan sebagai akibat dari penetapan upah minimum baru dan perhitungan tersebut kurang memperhatikan upah buruh dengan masa kerja lama. Dalam prakteknya upah buruh yang masa kerjanya sudah lama, akan menerima upah yang selisihnya relatif kecil bila dibanding dengan buruh dengan masa kerja baru. Hal tersebut terjadi karena buruh baru akan segera menikmati ketentuan upah minimum baru yang ditetapkan tiap awal tahun dengan selisih yang cukup besar, misalnya upah minimum tahun 2002 mengalami kenaikan 36 % dari upah minimum tahun 2001 yaitu dari Rp. 253.000,-/bulan menjadi Rp. 343.250,-/bulan atau Rp. 90.250,- sementara buruh-buruh seniornya tidak akan menerima kenaikan nominal upah sebesar itu, walaupun ada perubahan namun nilai nominalnya bervariasi sesuai masa kerjanya.

Perubahan nilai nominal upah minimum tahun 2001 ke tahun 2002 di Kota Semarang sebesar Rp. 90.250,-/bulan. Namun nilai nominal ini tidak bisa merata diterima seluruh buruh, bagi buruh yang bermasa kerja lebih dari 1 tahun dan masih menerima berkisar upah minimum tahun 2001 yaitu Rp. 253.000,- maka penyesuaian pada upah baru menjadi cukup tinggi. Namun bagi buruh yang telah mempunyai masa kerja cukup

lama dan telah menerima upah mendekati standart upah minimum baru tahun 2002 sebesar Rp 343.250,- maka praktis tidak ada perubahan upah yang berarti. Justru yang sangat diharapkan dari buruh adalah bagaimana pemerintah ikut terlibat menangani perhitungan upah sudulan, yaitu selisih upah buruh lama dengan buruh baru akibat diterapkannya upah minimum.

Pada sisi lain buruh berpendapat ^{/tanggapan.} bahwa pemerintah tidak hanya menetapkan upah minimum saja melainkan juga harus mampu mengontrol kenaikan harga-harga konsumsi serta tidak menaikkan harga-harga yang ada dalam kendali pemerintah seperti BBM, listrik, sembako serta biaya transportasi. ;

Di PT Gentong Gotri para buruh di bagian produksi justru tidak terlalu peduli dengan sistem upah minimum. Persepsi upah minimum bagi buruh-buruh di perusahaan tersebut merupakan sebuah keputusan pemerintah yang wajib dilaksanakan oleh perusahaan. Namun karena dengan sistem borongan upah buruh di PT Gentong Gotri justru lebih merasakan manfaatnya, maka para buruh lebih menyukai sistem upah borongan. Sebagai ilustrasi upah buruh bagian linting dapat menerima upah minimal Rp. 116.000,- /minggu atau Rp. 416.000,-/bulan yang berarti diatas upah minimum Kota Semarang yang Rp. 343.250,-/bulan.

Perubahan penetapan upah minimum tahun 2002 bagi para buruh di bagian produksi PT Gentong Gotri dapat diperoleh apabila mampu melakukan pekerjaan sesuai target yang ditetapkan.

E. Persepsi Buruh Tentang Kebutuhan Hidup Minimum (KHM).

Secara umum pemahaman serta persepsi tentang kebutuhan hidup minimum (KHM) ditangkap secara berbeda antara buruh yang bekerja di PT Sinar Pantja Djaja dengan buruh di PT Gentong Gotri, hal tersebut sangat erat kaitannya dengan latar belakang pendidikan yang mereka miliki. Di PT Sinar Pantja Djaja persepsi KHM ditafsirkan secara lebih rasional serta sangat memahami bahwa upah yang mereka terima masih belum mencukupi atau belum sesuai dengan KHM, baik bagi buruh lajang maupun yang telah berkeluarga.

Persepsi KHM menurut para buruh di PT Sinar Pantja Djaja adalah bagaimana upah dapat memenuhi kebutuhan hidup secara layak dari aspek ekonomis buruh, dalam hal ini buruh disamping dapat memanfaatkan upahnya juga dapat menyisihkan upah tersebut untuk menabung guna keperluan dimasa mendatang. Hal ini sangat terkait dengan kondisi buruh di PT Sinar Pantja Djaja yang sebagian besar

adalah pendatang dari luar kota Semarang (urban) sehingga sangat berkepentingan dengan hasil yang dapat disisihkan atau ditabung.⁸⁵

Menurut *Abraham Harold Maslow* dalam teori kebutuhan bertingkat mengemukakan bahwa manusia mempunyai kebutuhan yang tersusun secara bertingkat yaitu a) kebutuhan dasar fisiologis, b) kebutuhan akan rasa aman, c) kebutuhan akan cinta dan memiliki, d) kebutuhan akan rasa harga diri dan e) kebutuhan akan aktualisasi diri. Menurut Maslow kebutuhan yang ada ditingkat dasar pemuasannya lebih mendesak dari pada kebutuhan yang ada di atasnya, semakin manusia itu mampu memuaskan kebutuhan-kebutuhan yang tinggi maka manusia itu semakin mampu mencapai individualitas, matang serta berjiwa sehat dan sebaliknya.⁸⁶

Kondisi buruh di PT Sinar Pantja Djaja secara umum masih termasuk pada upaya memenuhi kebutuhan dasar fisiologis yang sangat menggantungkan pemenuhan tingkat ekonominya dari penerimaan upah.

Sementara di PT Gentong Gotri bagian produksi yang sebagian besar buruhnya adalah buruh mukim dengan pendidikan yang kurang memadai atau rata-rata hanya berpendidikan SD menafsirkan kebutuhan hidup minimum (KHM) lebih pada aspek sosial dibanding aspek ekonomisnya. Bagi sebagian besar buruh PT Gentong Gotri KHM adalah

⁸⁵ Wawancara dengan para buruh PT Sinar Pantja Djaja Smg, Tgl. 29 Juni 2002.

⁸⁶ E. Koswara, *Teori-Teori Kepribadian*, PT Eresco, Bandung, 1991, h. 118-119.

bagaimana seseorang bisa melakukan aktifitasnya dengan bekerja sekaligus beraktifitas sosial, yaitu mengikuti kegiatan sosial lingkungannya.⁸⁷

Keseimbangan ini sangat diperlukan karena para buruh tersebut sangat tergantung pada komunitasnya atau lingkungannya, sehingga KHM lebih tepat dapat diterjemahkan *kemampuan seseorang dalam mengaktualitaskan diri dilingkungannya*. Apabila diukur dengan teori kebutuhan bertingkat dari A. Maslow maka buruh-buruh di PT Gentong Gotri mengalami akselerasi pemenuhan kebutuhan yang langsung pada tingkat kebutuhan yang ke lima yaitu aktualisasi diri tanpa mempedulikan tingkatan pemenuhan kebutuhan sebelumnya seperti kebutuhan dasar fisiologi dan sebagainya.

Alasan yang dikemukakan adalah bahwa buruh-buruh PT Gentong Gotri bagian produksi mempunyai hubungan yang sangat erat dengan komunitasnya. Tingkat solidaritasnya sangat tinggi dan dilandasi semangat batin yang kuat. Aktifitas yang dimulai pukul 06.00 pagi mengharuskan mereka berbenah lebih awal dari buruh-buruh di bagian lainnya yang jam kerjanya dimulai pukul 08.00 pagi. Kesiapan sebelum berangkat bekerja dimulai se usai sholat shubuh, sebagaimana lazimnya buruh wanita sebelum berangkat bekerja terlebih dahulu menyiapkan segala keperluan rumah bagi keluarganya. Demikian halnya usai jam

⁸⁷ Wawancara dengan para buruh PT Gentong Gotri Sng, Tgl. 20 Juli 2002.

kerja pukul 13.00 merupakan waktu yang masih cukup untuk melakukan kegiatan lain seperti mengurus rumah tangga atau aktifitas lainnya.

Persepsi buruh di bagian produksi PT Gentong Gotri tentang KHM lebih menekankan pada *aspek sosial* dibanding aspek ekonomi karena para buruh wanita tersebut sebagian besar bukan sebagai tulang punggung keluarga, mayoritas mengemukakan alasan bekerja adalah sebagai penunjang kebutuhan keluarga. Mereka sangat menyadari bahwa bekerja merupakan suatu kewajiban yang harus dijalankan, namun kegiatan sosial seperti saling membantu rekan yang sedang mempunyai hajat, kegiatan sosial di desa berkaitan dengan musim dan lain sebagainya merupakan bentuk aktifitas yang harus dipenuhi juga dalam memenuhi kebutuhan hidup minimum.

Menurut manager HRD PT Gentong Gotri aktifitas para buruh di bagian produksi juga dipengaruhi dengan kegiatan dilingkungan tempat tinggalnya. Dalam keadaan normal para buruh tersebut mempunyai kedisiplinan dan produktifitas yang cukup baik. Namun dalam keadaan tertentu misalnya musim panen atau musim tanam atau bahkan musim orang mempunyai khajat, tingkat disiplin kerja para buruh tersebut sangat kurang karena lebih memilih kegiatan sosial. Mereka lebih memilih aktifitas diluar perusahaan karena alasan yang melandaskan solidaritas.

Pada kondisi seperti ini pimpinan perusahaan juga tidak dapat menerapkan aturan normatif yang berlaku, misalnya seperti yang diatur dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor: 150/2000 tentang Penyelesaian Pemutusan Hubungan Kerja dan Penetapan uang Pesangon, Uang Penghargaan Masa Kerja dan Gantikerugian di Perusahaan, pasal 15 mengatur bahwa buruh yang mangkir 5 hari kerja berturut-turut dan telah dipanggil 2 (dua) kali secara tertulis oleh pengusaha, maka pengusaha dapat melakukan proses pemutusan hubungan kerja (PHK).⁸⁸

Apabila pasal 15 Kepmenaker 150/2000 ini diberlakukan secara kaku maka akan menimbulkan persoalan baru yaitu banyak buruh yang di PHK karena ketidakhadiran para buruh di bagian produksi pada waktu-waktu tertentu bisa lebih dari 5 hari berturut-turut. Oleh karena itu tidak semua ketentuan peraturan perundang-undangan bidang ketenagakerjaan dapat diterapkan secara maksimal.

Di PT Gentong Gotri khususnya para buruh di bagian produksi pasal seperti ini disikapi dengan toleransi yang lunak apabila buruh melakukan pelanggaran.⁸⁹

⁸⁸ Departemen Tenaga Kerja RI, *Peraturan Perundang-undangan Bidang Persyaratan Kerja*, CV Mandiri, Jakarta, 2001, h. 241.

F. Penerimaan upah buruh sebelum dan sesudah penetapan Upah Minimum tahun 2002 di perusahaan Kota Semarang.

Kebijaksanaan pemerintah dalam hal penetapan upah minimum pada empat tahun terakhir ini ditetapkan setiap tahun, yang berarti setiap tahun pula upah buruh akan mengalami kenaikan. Kenaikan upah buruh dimaksudkan antara lain untuk meningkatkan penghasilan buruh agar dapat menyesuaikan dengan tingkat kebutuhan ekonominya. Sementara menurut pendapat Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, *selama ini di Indonesia sebenarnya tidak pernah ada kenaikan upah (buruh), yang ada adalah penyesuaian upah akibat perubahan harga yang terus meningkat.*⁹⁰ Kenaikan upah berarti adanya peningkatan pendapatan yang dapat dibelanjakan secara lebih dari cukup sehingga para buruh dapat memenuhi kebutuhan ekonominya secara layak. Yang terjadi saat ini adalah kenaikan upah buruh hanya sekedar menyesuaikan pendapatan dari meningkatnya harga-harga kebutuhan ekonomi. Bahkan ada kecenderungan kenaikan tersebut semakin tidak dapat menutup kebutuhan ekonomi para buruh karena kenaikan upah dan kenaikan harga kebutuhan tidak paralel.

Pada tahun 2001 penetapan upah minimum dilakukan oleh Pemerintah Propinsi Jawa Tengah dengan menetapkan Upah Minimum

⁸⁹ Wawancara dengan Manager HRD PT Gentong Gotri Smg, Tgl. 27 Juli 2002.

⁹⁰ Harian Suara Merdeka, *Tolak Kenaikan Upah, Pengusaha Rugi*, Ekonomi & Bisnis, 11 Okt 2002, h.VII

Propinsi (UMP) dan 6 Kab/Kota di Jawa Tengah. Besarnya UMP adalah Rp. 245.000,- dan untuk Kota Semarang Upah Minimum Kab/Kota (UMK) sebesar Rp. 253.000,- Dalam hal ini maka bagi kab/kota yang belum ditetapkan upah minimumnya akan menggunakan UMP.

Tahun 2002 penetapan upah minimum telah mencakup seluruh kab/kota se Jawa Tengah sehingga di tingkat propinsi tidak ditetapkan upah minimum (UMP). Upah minimum di Jawa Tengah bervariasi antara Rp. 314.500,-/bulan, terendah (Kab. Wonogiri) dan Rp. 350.100,-/bulan, tertinggi (Kab. Cilacap). Di Kota Semarang upah minimum sebesar Rp. 343.250,- yang berarti ada kenaikan sebesar Rp. 90.250,-/bulan.

Mayoritas perusahaan di Kota Semarang mampu membayar upah minimum tahun 2002 kecuali 2 perusahaan yaitu Hotel Pandanaran Semarang yang menanggukkan selama 8 bulan atau pada bulan September 2002 baru mampu membayar sesuai standart upah minimum dan PT Perkebunan Nusantara IX yang menanggukkan pembayaran upah minimum selama 12 bulan, yang berarti baru pada bulan Januari 2003 nanti baru akan membayar upah buruhnya sesuai standart upah minimum 2002. Satu perusahaan yang juga mengajukan penaggukan pembayaran upah minimum namun ditolak adalah PT Surya Indah Garmino Semarang, dengan demikian perusahaan tersebut tetap wajib

mambayar buruhnya sesuai ketetapan upah minimum tahun 2002 mulai Januari 2002.⁹¹

Penerimaan upah buruh di perusahaan tipe padat karya khususnya di PT Sinar Pantja Djaja Semarang upah terendah pada tahun 2001 sebesar Rp. 260.000,-/bulan dan pada tahun 2002 menjadi Rp. 343.250,-⁹² Selain gaji pokok komponen upah masih ditambah dengan uang makan dan transport serta tunjangan prestasi yang dalam satu bulan minimal bisa diterima Rp. 475.000,-

Pada tahun 2001 standart upah terendah di perusahaan tersebut Rp. 260.000,- apabila ditambah uang makan Rp. 2000,- X 25 = Rp. 50.000,- dan uang transport Rp. 1.500,- X 25 = Rp. 37.500,- ditambah uang prestasi kerja Rp. X ,- maka penerimaan mencapai Rp. 347.500,- plus uang prestasi yang sangat relatif jumlahnya sehingga bisa mencapai Rp. 375.00,-/bulan.

Apabila dibandingkan dengan penerimaan upah tahun 2001 maka pada tahun 2002 ada selisih penerimaan sebesar Rp. 100.000,- karena adanya perubahan upah pokok menjadi Rp. 343.250,- tunjangan uang makan menjadi Rp. 2.500,-/hari dan uang transport Rp. 1.800,-/hari.

Menurut para buruh PT Sinar Pantja Djaja bagian produksi kenaikan upah minimum tahun 2002 secara riil dapat dinikmati, namun

⁹¹ Data Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Jawa Tengah.

⁹² Data standart gaji pokok tahun 2002 PT Sinar Pantja Djaja Semarang.

hanya dalam kurun waktu yang relatif singkat yaitu selama dua atau tiga bulan. Pada bulan keempat kenaikan tersebut menjadi tidak bisa dirasakan karena perubahan harga-harga kebutuhan yang terus meningkat.

Penetapan upah minimum tahun 2002 walaupun mengalami peningkatan yang relatif besar (36%) dari tahun 2001 namun belum mencapai standart kebutuhan hidup minimum buruh yang juga meningkat dari Rp. 288.250,- pada tahun 2001 menjadi Rp. Rp. 377.198,- pada tahun 2002.

Di PT Gentong Gotri Semarang pada bagian produksi para buruh menerima perubahan upah namun tidak setara dengan kenaikan upah minimum yaitu hanya berkisar 10 %. Upah borongan bagian linting pada tahun 2001 sebesar Rp. 4.350,-/ 1.000 batang, sementara pada tahun 2002 menerima Rp. 4.750,-/1.000 batang.

Pada kondisi seperti ini buruh dengan klasifikasi standart setiap hari dapat menghasilkan 4.000 batang/ hari atau Rp. 17.400,-/hari yang berarti Rp. 104.400,-/minggu atau lebih dari Rp. 417.600,- bulan. Sementara upah minimum di Kota Semarang pada tahun 2001 sebesar Rp. 253.000,-. Dengan demikian upah buruh di PT Gentong Gotri pada bagian produksi pada tahun 2001 sudah diatas upah minimum dengan selisih minimal mencapai Rp. 164.600,- atau 65% diatas upah minimum.

Perubahan upah minimum di Kota Semarang pada tahun 2002 menjadi sebesar Rp. 343.250,- dari Rp. 253.000,- mencapai 36 % , sementara pada buruh di PT Gentong Gotri hanya mengalami perubahan upah borong dari Rp. 4.350,-/ 1000 batang, menjadi Rp. 4.750,-/1000 batang. Dengan asumsi seperti ini maka seorang buruh bagian linting setiap hari minimal mampu memproduksi 4.000 batang dengan upah Rp. 19.000,- atau Rp. 114.000,-/minggu atau Rp. 456.000,- setiap bulan yang berarti dapat mencapai kenaikan 32 % dari upah minimum.

Gambaran kondisi penerimaan upah buruh di PT Gentong Gotri tersebut hanya sebagai gambaran minimal. Pada kenyataannya buruh dengan prestasi standart tersebut hanya berlaku pada buruh dengan masa kerja percobaan atau kurang dari 3 bulan. Terhadap buruh dengan masa kerja yang lebih lama mampu memproduksi rokok antara 4.500 batang/ hari sampai 5.000 batang/ hari yang berarti dapat memperoleh upah antara Rp. 513.000,-/ bulan sampai Rp. 570.000,-/bulan atau menerima lebih 60 % dari upah minimum 2002.

BAB IV IMPLEMENTASI PENETAPAN UPAH MINIMUM TAHUN 2002

A. Implementasi Penetapan Upah Minimum Tahun 2002.

Kebijaksanaan pemerintah dalam bentuknya sebagai keputusan kebijaksanaan (*policy decisions*)⁹³ penetapan upah minimum untuk dapat mencapai tujuan harus dilaksanakan atau diterapkan dalam kelompok (masyarakat) tertentu yang berkaitan dengan tujuan tertentu yang dalam hal ini adalah penerapan upah kepada kelompok pengusaha dan buruh.

Keputusan penetapan upah minimum dalam sebuah Surat Keputusan Gubernur merupakan suatu perumusan kebijaksanaan pemerintah yang secara legal formal merupakan bentuk peraturan perundangan yang harus dilaksanakan. Menurut *Satjipto Rahardjo* dengan perumusan kedalam perundang-undangan tersebut, maka keputusan-keputusan itu dapat dirumuskan dengan jelas dan terbuka, dapat dikomunikasikan kepada masyarakat luas dan menjadi sandaran dari kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan oleh semua pihak dan

⁹³ Keputusan kebijaksanaan dalam hal ini merupakan keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintah untuk memberikan arah terhadap pelaksanaan kebijaksanaan pemerintah. Lihat Solichin Abdul Wahab dalam *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.

instansi yang terlibat dalam proses pembangunan atau pelaksanaan keputusan-keputusan tersebut.⁹⁴

Ada beberapa model dalam implementasi kebijaksanaan negara, salah satunya adalah model yang dikembangkan oleh *Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn* yang dikenal sebagai *the up down approach*.⁹⁵ Dalam model ini untuk dapat mengimplementasikan kebijaksanaan negara secara sempurna (*perfect implementation*) diperlukan persyaratan tertentu, antara lain :

1. *Kondisi eksternal yang dihadapi oleh instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan atau kendala yang serius.*

Dalam hal ini maka instansi pelaksana harus mampu mengontrol kemungkinan-kemungkinan yang akan timbul dan dapat mengantisipasinya sesuai dengan jangkauan kewenangannya. Beberapa kendala pada saat implementasi kebijaksanaan seringkali berada diluar kendali para administrator, sebab memang kendala tersebut berada diluar jangkauan wewenang kebijaksanaan dan badan pelaksana. Dalam hubungan ini yang dapat dilakukan adalah mengingatkan para perumus kebijaksanaan untuk memikirkan secara matang terhadap kemungkinan munculnya kendala tersebut.

⁹⁴ Satjipto Rahardjo (ed), *Hukum dalam Perspektif Sosial, Pengaruh Budaya Hukum Terhadap Fungsi Hukum oleh Esmi Warasih*, Alumni, Bandung, 1981, H.125.

⁹⁵ Solichin Abdul Wahab, *Op cit*, H.71.

2. *Dalam pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang memadai.*

Waktu dan sumber-sumber pendukung harus tersedia secara memadai, apabila waktu dan sumber yang tersedia tidak cukup mendukung maka akan menghambat implementasi kebijaksanaan negara.

Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia. Di satu pihak harus dijamin tidak terdapat kendala-kendala pada semua sumber-sumber yang diperlukan, dilain pihak pada setiap tahapan proses implementasinya perpaduan diantara sumber-sumber tersebut harus benar-benar dapat disediakan. Apabila salah satu sumber ternyata tidak tersedia atau tidak sebagaimana yang direncanakan maka dapat menghambat implementasi suatu kebijaksanaan yang telah ditetapkan.

3. *Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang andal.*

Dalam hal ini pemahaman yang memadai mengenai persoalan yang hendak dicapai sangat diperlukan, ketidak setaraan pemahaman oleh pelaku-pelaku dilapangan dapat menghambat implementasi kebijaksanaan sehingga tidak tepat sasaran. Setiap kebijaksanaan pemerintah pada hakekatnya memuat hipotesis

mengenai kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang diramalkan bakal terjadi sesuai dengan hubungan sebab akibat (kausalitas). Apabila ternyata kelak kebijaksanaan tersebut mengalami kegagalan maka kemungkinan penyebabnya dapat bersumber pada ketidaktepatan teori yang menjadi landasan kebijaksanaan tersebut dan bukan karena implementasinya yang keliru.

4. *Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.*

Semakin banyak hubungan dalam mata rantai semakin besar pula resiko bahwa beberapa diantaranya sangat lemah, sehingga kebijaksanaan yang hubungan sebab akibat tergantung pada mata rantai yang panjang maka akan mudah sekali mengalami keretakan. Oleh karena itu hanya diperlukan mata rantai yang sedikit dan hubungan sebab akibat diantara mata rantai tersebut dapat dipantau setiap waktu.

Hubungan saling ketergantungan juga harus kecil. Dalam mengimplementasikan kebijaksanaan negara tersebut sebaiknya hanya ada badan pelaksana tunggal (*single agency*) yang tidak perlu tergantung pada badan-badan pelaksana lainnya, namun apabila diperlukan adanya badan pelaksana lain maka hubungan

ketergantungan terhadap badan lain tersebut haruslah pada tingkat minimal.

5. *Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.*

Persyaratan ini menggariskan bahwa harus ada komunikasi dan koordinasi yang sempurna diantara pelbagai unsur atau badan yang terlibat dalam program. Dalam hubungan ini untuk mencapai implementasi yang maksimal akan lebih baik bila ada sistem satuan administrasi tunggal (*Unitary administrative system*).

Komunikasi akan memainkan peranan penting bagi berlangsungnya koordinasi dan implementasi pada umumnya, walaupun komunikasi yang benar-benar sempurna merupakan hal yang sulit untuk diwujudkan. Sistem informasi akan dapat membantu dalam memadukan arus informasi yang diperlukan. Sementara Koordinasi bukanlah sekedar menyangkut persoalan mengkomunikasikan informasi atau membentuk struktur-struktur administrasi yang cocok, namun menyangkut hal yang paling mendasar yakni praktek pelaksanaan kekuasaan.⁹⁶

Sementara implementasi suatu peraturan perundangan menurut *Soerjono Soekanto* tidak dapat dilepaskan dari lima faktor utama yaitu :

- a) faktor *hukumnya* sendiri yaitu yang secara materil adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa yang sah di daerah maupun di pusat ;
- b) faktor *penegak hukum* yakni fihak-fihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
- c) faktor *sarana atau fasilitas* yang mendukung penegakan hukum;
- d) faktor *masyarakat* yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku dan diterapkan ; dan
- e) faktor *kebudayaan* yakni sebagai hasil karya yang didasarkan pada karsa manusia.⁹⁷

Kelima faktor tersebut mempunyai pengaruh yang sangat besar dan saling mengkait satu dengan yang lain terhadap berhasil tidaknya suatu peraturan perundangan untuk dapat diimplementasikan di masyarakat.

Banyaknya produk hukum di Indonesia yang tidak dapat secara maksimal diimplementasikan menunjukkan ada faktor-faktor yang tidak mendukung. Hal tersebut bisa terjadi karena disamping hukumnya sendiri tidak tegas mengatur, bisa karena penegak hukumnya yang kurang tegas dalam melaksanakan pengawasan serta tidak adanya fasilitas dan sarana yang memadai sehingga penerapannya menjadi

⁹⁶ Solichin Abdul Wahab, Op cit , H. 72-78.

Salam dari persuram

lemah. Hal yang tidak kalah penting adalah kondisi masyarakat atau komunitas yang menjadi sasaran penerapan peraturan perundangan tersebut. Kondisi masyarakat sangat erat hubungan dengan sikap atau apresiasi masyarakat terhadap peraturan yang berlaku. Sikap masyarakat tersebut berkait dengan budaya masyarakat atau yang dalam bahasa hukum bisa disebut budaya hukum.

Menurut *Lawrence M Friedman* budaya atau kultur hukum merupakan upaya untuk bertindak sesuai dengan peraturan yang berlaku atau ketentuan hukum diperlukan kesadaran hukum dalam masyarakat yang memuat katagori nilai-nilai, pandangan-pandangan serta sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum.⁹⁸

Kultur hukum juga merupakan salah satu unsur dari sitem hukum selain *stuktur* dan *substansinya*. Stuktur hukum adalah pola yang memperlihatkan tentang hukum itu dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Stuktur hukum memperlihatkan bagaimana pengadilan, pembuatan hukum dan lain-lain badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan. Substansi hukum adalah peraturan-peraturan

⁹⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1983 h.5.

⁹⁸ Esmi Warasih, *Pengaruh Budaya Hukum Terhadap Fungsi Hukum*, Hukum Dalam Perspektif Sosial, Penyunting Satjipto Rahardjo, Alumni, Bandung, 1981, h. 124.

yang dipakai oleh para pelaku hukum pada waktu melakukan perbuatan serta hubungan hukum.⁹⁹

Berkaitan dengan implementasi penetapan upah minimum tahun 2002 yang merupakan pelaksanaan Surat Keputusan Gubernur Propinsi Jawa Tengah No.561/44/21 tanggal 28 Nopember 2001 tentang Penetapan Upah Minimum Kab/Kota Tahun 2002 di Propinsi Jawa Tengah. Secara kwantitatif dari jumlah 15.376 buah perusahaan di Jawa Tengah pada akhir tahun 2001 sebagaimana terdaftar sesuai Undang-Undang No.7 tahun 1981 tentang Wajib Laport Ketenagakerjaan di Perusahaan,¹⁰⁰ ketika penetapan upah minimum diberlakukan mulai 1 Januari 2002, sampai akhir bulan Januari 2002 sebagai batas akhir kesempatan pengajuan penangguhan pelaksanaan upah minimum tercatat ada 23 perusahaan yang mengajukan penangguhan pelaksanaan upah minimum. Dari 23 perusahaan tersebut setelah melalui penelitian administratif serta kelayakan usaha perusahaan yang dilakukan oleh Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Jawa Tengah maka 4 perusahaan mencabut penangguhannya, 16 perusahaan

⁹⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Cet. V, 2000 h. 153-154. masih menurut Friedman salah satu unsur penting dalam sistem hukum adalah unsur tuntutan atau permintaan yang karena mengalami kesulitan dalam mencari istilah yang tepat untuk unsur tersebut, maka memilih istilah kultur hukum. Bandingkan dengan pendapat Satjipto Rahardjo bahwa selain hukum positif beserta lembaga-lembaganya merupakan modal utama, untuk mejalankannya banyak ditentukan oleh sikap-sikap, pandangan-pandangan serta nilai-nilai yang dihayati oleh anggota masyarakat atau budaya hukum (Satjipto Rahardjo, *Budaya Hukum Dalam Permasalahan Hukum di Indonesia*, Ceramah pada Seminar Hukum Nasional ke-IV di Jakarta, 26-30 Maret 1979.)

dikabulkan penangguhan pelaksanaan upah minimum dengan rentang waktu penangguhan antara 4 bulan sampai 1 tahun dan 3 perusahaan ditolak permohonan penangguhannya.

Bagi perusahaan yang dikabulkan penangguhan pelaksanaan upah minimumnya maka perusahaan tersebut diperbolehkan membayar upah buruhnya dengan penetapan upah minimum sebagaimana permohonan perusahaan namun tidak boleh kurang dari upah minimum sebelumnya (tahun 2001) selama jangka waktu penangguhan. Selewat batas waktu yang diijinkan maka perusahaan tersebut wajib membayar upah buruhnya sesuai penetapan upah minimum 2002. Pada kondisi seperti ini dimana perusahaan diijinkan menangguhkan pembayaran upah minimum, secara ekonomis maka buruh menjadi pihak yang sangat dirugikan. Upah yang buruh terima tidak sesuai dengan ketetapan pemerintah, sementara tuntutan biaya hidup juga tidak bisa dihentikan.

Pada kondisi seperti ini maka kebijaksanaan pemerintah dalam penetapan upah minimum yang bertujuan antara lain untuk meningkatkan pendapatan buruh melalui upah yang wajar menjadi tidak memenuhi sasaran. Kebijakan penetapan upah minimum sebagai jaring pengaman sosial agar upah buruh tidak terus merosot juga menjadi terabaikan.¹⁰¹

¹⁰⁰ Sumber : Laporan Tahun 2001 Disnakertrans Prop. Jawa Tengah.

¹⁰¹ Kompas, *UMP Naik Siapa yang B(er)untung*, 21 Januari 2002.

Sementara bagi perusahaan yang ditolak penangguhan pelaksanaan upah minimumnya wajib membayar upah buruh sebagaimana ketentuan upah minimum 2002 yaitu sejak 1 Januari 2002.

Penangguhan pembayaran upah minimum diajukan oleh perusahaan setelah melakukan perundingan dengan pihak buruh melalui perwakilan ataupun serikat buruh yang ditujukan pada Gubernur Jawa Tengah cq Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Propinsi Jawa Tengah dengan persyaratan antara lain :

- a. Salinan kesepakatan bersama, antara pengusaha dengan buruh atau serikat buruh.¹⁰²
- b. Salinan akte pendirian perusahaan.
- c. Neraca dan laporan rugi laba perusahaan 2 tahun terakhir..
- d. Perkembangan produksi dan pemasaran 2 tahun yang akan datang.
- e. Data upah menurut jabatan buruh.
- f. Jumlah buruh seluruhnya dan jumlah buruh yang dimohonkan penangguhan.

¹⁰² Dalam usulan penangguhan upah minimum diperlukan peran Serikat Buruh yaitu untuk ikut menandatangani kesepakatan yang dibuat bersama pengusaha yang intinya memperkuat bahwa perusahaan tersebut belum mampu membayar upah buruh sebagaimana kebijaksanaan penetapan upah minimum oleh pemerintah. Pada kondisi seperti ini menunjukkan bagaimana serikat buruh melakukan fungsinya. Serikat Buruh yang kurang solid cenderung lebih mudah membuat kesepakatan dengan pengusaha, sebaliknya Serikat Buruh yang kuat akan melakukan negosiasi-negosiasi dengan pengusaha untuk melaksanakan pembayaran upah minimum. (Ibnu Santosa, *Mempertanyakan Fungsi Serikat Buruh*, Suara Merdeka 4 Agt 02.

g. Surat pernyataan kesediaan perusahaan untuk melaksanakan upah minimum yang baru setelah berakhirnya waktu penangguhan.

Perusahaan yang diizinkan melakukan penangguhan pelaksanaan pembayaran upah minimum pada tahun 2002 di Jawa Tengah sejumlah 16 perusahaan dengan variasi jangka waktu penangguhan antara 4 bulan sampai 12 bulan, antara lain :

No	Nama Perusahaan Alamat	Jumlah TK	Jangka Waktu Penangguhan
1	2	3	4
1.	Perusahaan Rokok Sintren Gombong	368	10 bulan
2.	Perusahaan Rokok Shinta Gombong.	128	10 bulan
3.	PT Rama Gombong Sejahtera Gmb.	476	9 Bulan
4.	PT Naga Semut – Kebumen	439	9 bulan
5.	Perush Roti Mirasa – Gombong.	92	10 bulan
6.	Perush Otobis Mulyo – Kebumen	16	9 bulan
7.	CV Kharisma Agung Mandiri Ungaran	25	6 bulan
8.	Perush kembang gula David K'anyar.	70	5 bulan
9.	PT Sinar Amaril Fac. Ltd – Demak.	101	5 bulan
10	PT Puspita Abadi – Demak.	94	5 bulan
11	PT Cerah Grm Mandiri Perkasa Ung.	1.300	4 bulan
12	PT Hersed Ind – Ungaran	477	6 bulan
13	PT Pagilaran-Batang, B'Neg, Pking.	3.133	6 bulan
14	PT Sentral Wana Albasia- Magelang	45	8 bulan

15	Hotel Pandanaran – Semarang	71	8 bulan
16	PT Perkebunan Nusantara IX – Semarang	17.109	12 bulan

Sementara perusahaan yang ditolak penangguhan pelaksanaan pembayaran upah minimum tahun 2002 antara lain :

1. PT Surya Indah Garmino – Semarang.
2. PT Hesed Indonesia – Ungaran.
3. PT Sunindo – Sukoharjo.¹⁰³

Apabila mencermati jumlah perusahaan yang terdaftar sebagaimana wajib lapor ketenagakerjaan yang mencapai 15.376 perusahaan dibanding dengan jumlah perusahaan yang mengajukan penangguhan pelaksanaan upah minimum maka menimbulkan kesan yang sangat jauh berbeda selisihnya. Hal tersebut dapat terjadi karena pengertian perusahaan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Lapor Ketenagakerjaan di Perusahaan mendefinisikan bahwa perusahaan adalah *setiap bentuk usaha yang mempekerjakan buruh dengan tujuan mencari keuntungan atau tidak*, baik milik swasta maupun milik negara.¹⁰⁴ Demikian halnya pengertian perusahaan

¹⁰³ Data Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Jawa Tengah

¹⁰⁴ Bandingkan dengan definisi perusahaan dalam UU.No.3Th.1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan yang mengkatagorikan perusahaan adalah setiap usaha yang *bertujuan*

menurut Peraturan Pemerintah Nomor 8/1981 tentang Upah Minimum mempunyai pengertian yang sama.

Konsekwensi dari ketentuan tersebut adalah bahwa setiap usaha yang mempekerjakan tenaga kerja atau buruh berkewajiban melaporkan kondisi tenaga kerjanya walaupun hanya berjumlah 2 orang saja, dengan demikian jumlah tersebut mencerminkan jumlah perusahaan secara keseluruhan yang ada di Jawa Tengah.

Sementara apabila dibandingkan dengan jumlah perusahaan yang mengajukan penangguhan pelaksanaan upah minimum yang hanya 23 perusahaan maka hal tersebut menjadi sangat sedikit karena beberapa alasan yang secara teknis administratif pengajuan penangguhan pelaksanaan upah minimum dianggap cukup sulit maka perusahaan memilih tetap melaksanakan pembayaran upah minimum sesuai ketentuan.

Bagi perusahaan yang tidak mengajukan penangguhan pelaksanaan upah minimum, sementara perusahaan tersebut juga tidak membayar upah buruhnya sesuai ketetapan upah minimum maka apabila diketahui perusahaan tersebut dapat diproses sesuai Undang-Undang Nomor 14/1969 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok mengenai Tenaga Kerja dengan dikenakan sanksi pidana.

memperoleh keuntungan. Bertitik tolak dari dua definisi yang berbeda tentang perusahaan maka jumlah perusahaan disuatu wilayah menjadi bisa berbeda.

Pada pelaksanaannya ada beberapa perusahaan (secara kuantitatif tidak bisa disebutkan jumlah perusahaan karena tidak ada data pendukung) yang melakukan kesepakatan tersendiri antara pengusaha dengan para buruhnya atau dengan serikat buruh yang intinya pengusaha karena kondisi perusahaan belum mampu membayar upah buruh sesuai dengan ketentuan upah minimum dan pihak buruh menerima kondisi tersebut dengan melakukan *pelepasan hak* buruh untuk menerima upah yang tidak sesuai dengan penetapan upah minimum atau dibawah standart upah minimum.

Sampai saat ini proses penindakan terhadap perusahaan yang tidak membayar upah buruhnya sesuai ketentuan upah minimum tahun 2002 belum pernah dilakukan oleh aparat penegak hukum ketenagakerjaan (pegawai pengawas perburuhan sebagai Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil/PPNS), sehingga implementasi penetapan upah minimum tahun 2002 secara keseluruhan dapat dilaksanakan sebagaimana yang diharapkan pemerintah.

Dari serangkaian uraian tersebut menunjukkan bahwa implementasi penetapan upah minimum tahun 2002 di Jawa Tengah tidak mengalami kendala atau kesulitan yang berarti. Hal ini menunjukkan bahwa penetapan upah minimum tahun 2002 dapat diterima pada sebagian besar

perusahaan di Jawa Tengah dan pada kenyataannya perusahaan mampu membayar upah buruhnya sesuai dengan penetapan upah minimum baru.

Hal yang paling mendasar bahwa perusahaan mampu membayar upah minimum sesuai penetapan upah minimum baru karena secara riil kenaikan tersebut masih pada batas ambang normal atau tidak terlalu tinggi sehingga masih dapat terjangkau oleh para pengusaha serta tidak menimbulkan kesulitan dalam melangsungkan usahanya.

Secara teoritis implemmentasi penetapan upah minimum yang dilakukan pemerintah melalui pendekatan struktural, pendekatan prosedural, pendekatan perilaku serta pendekatan politis.¹⁰⁵ Keempat model pendekatan tersebut dilakukan pemerintah untuk memastikan bahwa tujuan dari ditetapkannya upah minimum sebagai produk kebijaksanaan pemerintah dapat diterapkan secara optimal di tengah masyarakat.

B. Upah Minimum dan Pemenuhan Ekonomi Buruh Pada Perusahaan Padat karya di Kota Semarang.

Pemerintah melalui Surat Keputusan Gubernur Propinsi Jawa Tengah nomor : 561/44/21 telah menetapkan upah minimum yang berlaku diseluruh kab/kota se Jawa Tengah, dengan demikian sejak 1 Januari 2002 upah buruh di Jawa Tengah mengalami kenaikan sesuai dengan ketetapan tersebut. Sebagaimana tujuan penetapan upah minimum salah

¹⁰⁵ Solichin Abdul Wahab, Op Cit H., 118.

satunya adalah untuk meningkatkan penghasilan buruh sekaligus untuk meningkatkan daya beli masyarakat,¹⁰⁶ maka sudah selayaknya penetapan upah minimum harus dapat merubah kondisi ekonomi buruh menjadi lebih baik dari sebelumnya.

Di Kota Semarang upah minimum tahun 2001 sebesar Rp. 253.000,-/bulan dan tahun 2002 berubah menjadi Rp. 343.250,-/bulan yang berarti mengalami kenaikan sebesar Rp. 90.250,- atau 35,67% dari upah lama. Sementara pada perusahaan padat karya upah minimum merupakan standart upah terendah bagi buruh dengan masa kerja kurang dari 1 tahun, sehingga perubahan upah tersebut dapat dirasakan manfaatnya.

Sejalan dengan perkembangan waktu dimana laju pertumbuhan ekonomi juga terus meningkat, maka upaya pemerintah untuk menyesuaikan kemampuan daya beli buruh terhadap kebutuhan ekonominya sepertinya belum kunjung berhasil. Pada tahun 2001 standart kebutuhan hidup minimum di Kota Semarang sebesar Rp. 276.206,-/bulan/orang dan pada tahun 2002 standart kebutuhan tersebut bergerak naik manjadi Rp. 377.198/orang/bulan .

Gambaran angka-angka tersebut menunjukkan bahwa upah buruh dengan standart upah minimum masih jauh untuk dapat mencukupi

¹⁰⁶ Sentanoe Kertonegoro, *Pengupahan, Teori Hukum dan Manajemen*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, jakarta, 2001, h. 29.

standart kebutuhan hidup minimum.¹⁰⁷ Sehingga diperlukan *tambahan pendapatan* yang disesuaikan dengan prestasi kerja ataupun masa kerja buruh yang bekerja di perusahaan.

Pada perusahaan tipe padat karya di Kota Semarang upah buruh yang bekerja secara sistem bulanan atau tetap, disamping upah pokok akan menerima beberapa jenis tunjangan baik tetap maupun tunjangan tidak tetap. Tunjangan *tetap* adalah tunjangan atau penghargaan dalam bentuk uang yang dibayarkan bersama upah buruh dengan tidak memperhitungkan jumlah kehadiran buruh. Tunjangan tetap diberikan kepada buruh secara tetap setiap bulan baik buruh itu masuk atau tidak masuk kerja. Sementara tunjangan *tidak tetap* adalah tunjangan yang diberikan kepada buruh sebagai penghargaan dalam bentuk uang yang diperhitungkan dengan jumlah kehadiran atau prestasi kerja.¹⁰⁸

Rumusan tentang upah minimum sebagaimana Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 01 Tahun 1999 tentang Upah Minimum adalah terdiri dari komponen upah pokok termasuk tunjangan tetap, dengan demikian tunjangan tidak tetap tidak dihitung sebagai komponen upah minimum. Kelompok termasuk tunjangan tetap antara lain: tunjangan jabatan, tunjangan kemahalan, tunjangan keluarga, tunjangan kesehatan,

¹⁰⁷ Wawancara dengan pengurus Federasi Serikat Buruh Independen (FSBI) Semarang tgl. 10 Agustus 2002, mengistilahkan kenaikan upah minimum dari tahun sebelumnya bukan merupakan kenaikan upah namun lebih tepat disebut sebagai *penyesuaian* upah, karena penetapan upah minimum tidak pernah setara dengan KHM.

tunjangan atau premi masa kerja dan lain sebagainya tergantung bagaimana suatu perusahaan memasukan komponen istilah tunjangan tetap, yang terpenting tunjangan tetap tersebut dibayarkan bersamaan dengan gaji pokok pada tiap bulan. Adapun yang termasuk tunjangan tidak tetap antara lain : tunjangan kehadiran, tunjangan prestasi kerja, uang transport, uang makan dan lain sebagainya yang dianggap oleh perusahaan dapat memberi rangsangan bagi buruh untuk meningkatkan prestasi kerjanya.

Pada perusahaan padat karya seperti PT Sinar Pantja Djaja Semarang bagi buruh yang bekerja lebih dari 1 tahun dapat menerima upah sekitar Rp. 475.000,- dengan komponen upah pokok, tunjangan tetap dan tunjangan tidak tetap. Bagi buruh lajang upah tersebut sudah dianggap cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum, namun bagi buruh yang telah berkeluarga upah sejumlah itu masih jauh dari cukup untuk pemenuhan kebutuhan ekonominya, kondisi yang menunjang adalah apabila buruh yang telah berkeluarga keduanya sama-sama bekerja.

Penerapan upah minimum tahun 2002 di PT Sinar Pantja Djaja sudah dipersiapkan dengan merumuskan pada struktur upah di perusahaan tersebut dengan upah terendah (masa kerja 0 -1th) Rp. 343.250,-/ bulan dengan tambahan uang makan Rp. 2.500,-/hari dan uang

¹⁰⁸ Yunus Shamad, Op Cit, H. 88.

transport Rp. 1.800,-/hari serta prestasi kerja. Secara kuantitatif seluruh buruh di PT Sinar Pantja Djaja Semarang telah menerima upah sesuai dengan ketentuan pemerintah. Secara kualitatif penerimaan upah menjadi tidak berbeda jauh antara buruh yang dengan masa kerja baru dengan buruh yang telah lama bekerja. Selisih upah dengan perhitungan masa kerja yang hanya Rp. 1.500,-/tahun bagi operator produksi dianggap buruh masih sangat rendah. Buruh-buruh yang bekerja telah lama pada posisi sama (operator) merasakan perbedaan selisih upah dengan yuniornya sangatlah tidak berarti.

Peran serikat buruh unit PT Sinar Pantja Djaja dalam memperjuangkan upah menurut para buruh belumlah maksimal. Perhitungan upah untuk setahun kedepan sepenuhnya masih ditangan pengusaha, sekalipun serikat buruh ikut mengetahui dengan membubuhkan tanda tangan dalam struktur gaji namun *tidak terlibat secara langsung proses pembuatan struktur gaji* tersebut.¹⁰⁹ Hal tersebut diakui oleh pengurus Srikat Buruh PT Sinar Pantja Djaja bahwa perhitungan upah seluruhnya dilakukan oleh pengusaha.¹¹⁰

¹⁰⁹ Sesuai prinsip kemitraan antara buruh dengan pengusaha sebagaimana azas Hubungan Industrial Pancasila dimana pengusaha dengan pekerja mempunyai komitmen yang sama terhadap kemajuan perusahaan maka kedua belah pihak dituntut adanya keterlibatan secara penuh dalam pengelolaan perusahaan yang secara konkrit pengusaha mestinya memberi kesempatan kepada pekerja untuk berpartisipasi dalam manajemen perusahaan yaitu adanya mekanisme yang memberi peluang kepada unsur pekerja ikut serta *dalam proses penetapan kebijaksanaan* (manajemen partisipatif). Pedoman Pelaksanaan HIP, Depnaker RI, 1994, h. 6.

¹¹⁰ Wawancara dengan pengurus Serikat Buruh PT Sinar Pantja Djaja., 22 Juni 2002.

Para buruh di PT Sinar Pantja Djaja sangat berharap pada dua peranan penting yaitu secara intern adalah peranan serikat buruh untuk dapat memperjuangkan upah buruh yang *adil* dan *relaistis* khususnya terhadap buruh dengan masa kerja yang telah lama. Bahwa penerapan upah minimum ditambah dengan berbagai tunjangan secara prinsip tidak ada persoalan, namun yang perlu diperhatikan adalah pengaturan upah *sundulan* di perusahaan yang masih dirasakan kurang adil.

Peranan ekstern adalah pemerintah, yaitu agar tidak hanya menerbitkan standart upah minimum saja namun perlu ditindaklanjuti dengan memberi bimbingan atau pedoman perhitungan terhadap upah *sundulan*, sehingga dapat menciptakan suasana kerja yang lebih kondusif.

Berbeda halnya bagi buruh yang bekerja pada sektor rokok yaitu pada PT Gentong Gotri justru pendapatan buruh-buruhnya relatif lebih baik karena sistem yang dipakai dalam membayar upah buruh adalah *sistem borongan* yaitu upah yang diterima berdasarkan prestasi kerja, semakin mampu berprestasi maka semakin banyak upah yang diterima. Namun dalam hal pemenuhan ekonominya akan sangat tergantung berapa banyak tanggungan keluarga dari buruh yang bersangkutan, semakin banyak tanggungan keluarganya semakin tidak cukup pula hasil yang diterimanya.

Sistem borongan yang diterapkan dalam membayar buruh sangat berpengaruh pada kompetisi antar buruh, khususnya dibagian produksi yang seluruhnya adalah buruh wanita. Upah borongan diperhitungkan mingguan dan dibayarkan setiap Sabtu. Target yang harus dipenuhi adalah 600 batang perjam atau 4.000 batang perhari dan upah diperhitungkan setiap 1.000 batang senilai Rp. 4.750,-.

Apabila dikaitkan dengan upah minimum maka buruh-buruh di PT Gentong Gotri bagian produksi akan menerima lebih besar yaitu dalam satu minggu minimal menerima Rp. 114.000,- atau dalam satu bulan Rp.456.000,-. Walaupun di PT Gentong Gotri tidak ada tunjangan penghasilan seperti tunjangan tetap maupun tunjangan tidak tetap, namun ada penghasilan tambahan dari upah premi yang diperhitungkan tiap kelebihan target yaitu diatas 4.000 batang perhari. Kelebihan produksi tersebut akan dijumlah selama satu minggu dan akan diperhitungkan tersendiri sebagai uang premi

Sementara pekerjaan lembur yang dilakukan setelah jam kerja resmi selesai yaitu jam 06.00 sampai jam 13.00 juga akan diperhitungkan sebagai upah lembur. Pekerjaan yang dilakukan setelah jam 13.00 akan dihitung sebagai upah lembur dengan perhitungan 1 jam pertama adalah 1,5 kali upah perjam atau setara dengan hasil 900 batang rokok, sementara jam kedua dan seterusnya upahnya akan diperhitungkan

sebanyak dua kali upah perjam atau setara 1.200 batang rokok. Ketentuan tersebut sesuai dengan Peraturan Menteri Tenaga Kerja nomor 72 Tahun 1984 tentang Perhitungan Dasar Upah Lembur.

Namun dalam pelaksanaannya pekerjaan lembur tidak terlalu sering dilakukan hanya pada saat permintaan barang meningkat tajam sementara stok barang menipis. Para buruh lebih sering menerima tambahan pendapatan dari upah premi dari kelebihan produksi yang diperhitungkan setiap minggu.

Walaupun secara riil upah buruh di perusahaan padat karya telah menerima diatas penetapan upah minimum, namun pemenuhan ekonomi buruh secara keseluruhan belum dapat terpenuhi karena meningkatnya harga kebutuhan sehari-hari. Pendapatan buruh yang diterima dari upah dan berbagai tunjangan maupun premi masih dirasa belum dapat memenuhi kebutuhan ekonomi buruh secara layak. Hal tersebut akan diperparah apabila buruh mempunyai tanggungan keluarga karena secara proporsional tidak mendapat tambahan tunjangan (keluarga) dari perusahaan, sehingga pendapatan buruh menjadi semakin kecil manfaatnya.

Pada perusahaan sektor tekstil di PT Sinar Pantja Djaja yang sebagian besar buruhnya berasal dari luar daerah sangat merasakan ketidak sesuaian penerimaan upah dengan keperluan pengeluaran sehari-

hari sehingga dari pendapatan upah tidak dapat menyisihkan untuk ditabung dan walaupun bisa ditabung maka harus memperhitungkan pengeluaran seefisien mungkin.

Di perusahaan sektor rokok PT Gentong Gotri bagian produksi seluruh buruhnya adalah wanita sebagian besar adalah penduduk setempat atau sekitar pabrik dan bekerja sebagai sarana sekunder karena pemenuhan kebutuhan keluarga secara primer dilakukan oleh suami sehingga pendapatan yang diterima melalui upah menjadi penyokong pemenuhan kebutuhan ekonomi keluarga.

C. Pihak yang diuntungkan dengan penetapan upah minimum.

Sebaik apapun iktikad maupun cara yang telah ditempuh oleh pemerintah dalam melakukan kebijaksanaan, pasti ada celah-celah yang bisa dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang mempunyai kepentingan. Berkaitan dengan proses penetapan upah minimum metode yang dipergunakan dalam mengambil keputusan adalah metode kompromi yang ditawarkan kepada pihak-pihak yang berkepentingan yaitu unsur buruh dan pengusaha. Oleh karena itu penetapan upah minimum sebagai produk keputusan kebijaksanaan (*policy decisions*) juga berpengaruh terhadap pelaksanaan di lapangan karena ada pihak yang merasa dirugikan maupun diuntungkan yaitu :

1. *Pihak buruh :*

Buruh merupakan suatu komunitas yang sangat kompleks, dengan latar belakang aneka ragam jenis pendidikan, kelompok umur, tingkat kemampuan atau ketrampilan serta beragam disiplin ilmu lainnya maka kebijaksanaan penetapan upah minimum mempunyai pengaruh yang beraneka ragam pula. Buruh merupakan bagian dari angkatan kerja yang mempunyai latar belakang pendidikan sangat beragam, namun mayoritas buruh di Indonesia secara umum dan Jawa Tengah khususnya masih berpendidikan rendah yaitu rata-rata hanya berpendidikan setingkat SD.¹¹¹

Bagi buruh dengan tingkat pendidikan yang rendah dan tidak memiliki ketrampilan maka penetapan upah minimum oleh pemerintah sangat bermanfaat bagi mereka karena secara otomatis pendapatan upah mereka juga ikut meningkat, sehingga bagi buruh kelompok ini kebijaksanaan penetapan upah minimum sangat menguntungkan sekaligus melindungi upah mereka. Apabila tidak ada ketetapan upah minimum maka agak sulit bagi mereka untuk dapat memperjuangkan nasib mereka dalam menentukan upah mengingat keterbatasan SDM serta kemampuan yang rendah untuk bernegosiasi dengan pengusaha.

Penetapan upah minimum juga dapat berdampak kurang menguntungkan terhadap buruh-buruh dengan tingkat pendidikan yang cukup serta ketrampilan yang memadai, karena setiap upaya untuk melakukan negosiasi tentang upah dengan pengusaha sering *terbelenggu* dengan standart upah minimum. Ada kecenderungan pengusaha justru memanfaatkan standart upah minimum sebagai landasan utama dalam melakukan tawar menawar upah dengan pihak buruh dan hasil akhir biasanya buruh tidak banyak memetik keuntungan dengan adanya penetapan upah minimum. Apabila negosiasi yang dilakukan hanya mendasarkan upah minimum maka tidak terbuka suatu kesempatan untuk dilakukan pengembangan secara bebas dalam tawar menawar. Pada posisi seperti ini maka profesionalisme buruh menjadi sangat tidak dihargai dan penetapan upah minimum justru merugikan mereka.

2. Pihak pengusaha :

Pengusaha adalah pihak paling berperan terhadap penerapan penetapan upah minimum di perusahaan. Setiap ada penetapan upah minimum baru maka pihak pengusaha akan mengkalkulasi berapa biaya *tambahan* yang akan dikeluarkan untuk membayar upah buruh.

¹¹¹ Sentanoe Kertonegoro, *Ekonomi Tenaga Kerja (Labor Economics)*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Jakarta, 2001, h. 63. Periksa Juga laporan tahunan Disnakertrans Prop.

Adakalanya biaya tersebut menjadi sangat besar yang mengakibatkan *over cost* dari alokasi yang telah diperhitungkan. Namun pada kenyataannya dari setiap perubahan upah minimum hanya sedikit perusahaan yang secara riil tidak mampu membayar upah buruh dengan standart upah minimum baru (periksa jumlah penangguhan pelaksanaan upah minimum 2002 hanya 16 perusahaan se Jawa Tengah). Pada kondisi tersebut dapat diasumsikan bahwa sebenarnya perusahaan masih cukup kuat untuk membayar upah buruhnya *diatas* upah minimum, atau karena ketetapan upah minimum tersebut masih jauh dibawah estimasi yang diperhitungkan oleh perusahaan.

Ketetapan upah minimum justru dapat menguntungkan pihak pengusaha karena dalam menghitung upah buruhnya akan mendasarkan pada kebijaksanaan pemerintah tersebut, walaupun sebenarnya pengusaha mampu membayar upah buruh diatas upah minimum.

Kebijaksanaan dalam menentukan upah buruh di perusahaan yang mencakup struktur upah, nilai nominal serta komponen tunjangan yang diberikan kepada buruh masih menjadi wewenang mutlak pengusaha. Buruh ataupun serikat buruh sering tidak dilibatkan dalam pembuatan stuktur maupun komponen upah. Didalam

peraturan perusahaan atau bahkan dalam perjanjian kerja bersama antara pengusaha dengan serikat buruh masalah kewenangan membuat struktur upah ini sering tidak dimunculkan, apabila ada merupakan kewenangan pengusaha, sehingga buruh tidak diajak berunding untuk membuat struktur upah. Apabila stuktur upah tersebut telah jadi, maka buruh melalui perwakilannya atau serikat buruh hanya diberitahu dan diminta membantu untuk melakukan sosialisasi kepada para buruh di perusahaan tersebut.

Kondisi seperti ini sangat berpengaruh terhadap pendapatan buruh yang diperoleh melalui upah. Dominasi yang kuat pada pengusaha dalam menghitung upah buruh dapat berdampak pada ketidakadilan penerimaan upah buruh yang *tidak sebanding* dengan pendapatan perusahaan. Dalam kondisi perusahaan mengalami kemajuan yang pesat upah buruh tetap konstan pada nilai yang telah ditetapkan pengusaha.

Bahwa pengusaha telah membayar upah buruh sesuai kebijaksanaan pemerintah merupakan hal yang *legal formal*, yaitu telah memenuhi kaidah hukum yang berlaku, namun sebenarnya masih ada kemampuan pengusaha membayar buruh diatas upah minimum maka hal tersebut justru menjadi bagian dari keuntungan pengusaha. Karena sampai saat ini tidak ada peraturan yang

mengatur untuk memberikan bagian keuntungan usaha kepada para buruh-buruhnya.

Pada hal-hal khusus penetapan upah minimum akan memberatkan pengusaha yaitu bagi pengusaha yang perusahaannya mengalami kelesuan atau penurunan produksi. Namun pada perusahaan dengan kondisi seperti ini diberi kesempatan untuk mengajukan penangguhan pembayaran upah minimumnya selama waktu tertentu dan hal tersebut harus sepengetahuan para buruhnya.

3. Pihak pemerintah.

Pemerintah adalah pihak yang paling bertanggungjawab terhadap kebijaksanaan penetapan upah minimum, sebagai penyelenggara negara pemerintah mempunyai kewajiban meningkatkan derajat kesejahteraan rakyatnya sebagaimana yang diamanatkan dalam UUD 1945.

Penetapan upah minimum merupakan salah satu upaya pemerintah dalam rangka meningkatkan derajat ekonomi masyarakat yang mempunyai pengaruh multi dimensi yaitu hukum, politik, ekonomi serta sosial. Sebagai produk kebijaksanaan pemerintah sekaligus sebagai produk hukum penetapan upah minimum mempunyai muatan politik yang diharapkan mampu menata suatu iklim hubungan

perburuhan yang kondusif. Hubungan kerja antara pengusaha dengan buruh-buruhnya dapat berlangsung secara seimbang dengan saling memperoleh hasil dari prestasi masing-masing. Melalui penetapan upah minimum diharapkan upah buruh dapat memenuhi kebutuhan ekonominya sehingga dapat lebih meningkatkan produktifitasnya.

Model dalam penetapan upah minimum dilakukan sebagaimana teori Incremental¹¹² yaitu melakukan perubahan-perubahan sedikit dari produk hukum terdahulu serta melakukan pendekatan secara kompromi antara kepentingan buruh dengan pengusaha.¹¹³ Posisi pemerintah tidak memihak salah satu kelompok, namun hanya sebagai mediator, walaupun keputusan pemerintah belum dapat memenuhi seluruh aspirasi buruh khususnya pada besaran nilai upah minimum yang belum setara dengan kebutuhan hidup minimum, namun penetapan upah minimum mampu meningkatkan pendapatan buruh, khususnya buruh yang tidak memiliki ketrampilan.

Penetapan upah minimum sebagai jaring pengaman sosial agar upah buruh tidak terus merosot,¹¹⁴ setidaknya mampu untuk menahan turunnya pendapatan upah para buruh.

¹¹² Irfan Islami, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2000, h. 58-64, Lihat juga Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001 h. 21.

¹¹³ Sentanoe Kertonegoro, *Pengupahan (Wages)*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Jakarta, 1999, h. 74.

¹¹⁴ Yunus Shamad. *op cit*, h. 83.

Pemerintah sangat berkepentingan dengan kondisi perburuhan yang tenang, aman, kondusif agar dapat mengundang para investor untuk menanamkan modalnya di Jawa Tengah dan ikut berperan aktif meningkatkan pertumbuhan ekonomi masyarakat.

Sampai saat ini penetapan upah minimum menjadi agenda pemerintah yang cukup penting dimana setiap tahun ditetapkan sebagai upaya untuk menyesuaikan pendapatan buruh terhadap peningkatan perkembangan ekonomi lokal, regional maupun global.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan.

Setelah melalui penelitian serta observasi lapangan pada perusahaan tipe padat karya yaitu di PT Sinar Pantja Djaja dan PT Gentong Gotri Semarang akhirnya dapat disimpulkan tentang implementasi penetapan upah minimum terhadap pemenuhan ekonomi buruh antara lain :

1. Penetapan upah minimum tahun 2002 dengan Surat Keputusan Gubernur Propinsi Jawa Tengah Nomor: 561/44/21 tanggal 28 Nopember 2001 dapat diimplementasikan diseluruh kab/kota se Jawa Tengah. Dari jumlah perusahaan yang terdaftar sesuai Undang-Undang 7/1981 tentang Wajib Lapo Ketenagakerjaan di Perusahaan pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Propinsi Jawa Tengah yaitu 15.376 perusahaan yang mengajukan penangguhan pelaksanaan upah minimum sejumlah 23 perusahaan. 4 perusahaan membatalkan atau menarik pengajuan penangguhan pembayaran upah minimum, 3 perusahaan ditolak penangguhan pembayaran upah minimumnya sehingga ke 7 perusahaan tersebut wajib melaksanakan penetapan upah minimum dan hanya 16 perusahaan yang diizinkan menunda pembayaran upah minimum kepada

buruhnya dengan variasi rentang waktu antara 4 bulan sampai satu tahun.

Sampai saat ini tidak ada perusahaan yang dikenakan tuntutan karena dianggap melanggar pembayaran upah minimum, secara yuridis formal maka seluruh perusahaan di Jawa Tengah atau seluruh buruh di Jawa Tengah, kecuali pada 16 perusahaan yang menanggukhan pembayaran upah minimumnya, telah menerima upah minimal sesuai penetapan upah minimum tahun 2002.

Secara teknis operasional pemerintah tidak mengalami kendala yang berarti dalam mengimplementasikan penetapan upah minimum, hal ini menunjukkan adanya kemauan yang cukup baik dikalangan buruh dan pengusaha yang dengan penuh kesadaran mentaati penetapan upah minimum yang ditetapkan oleh pemerintah. Dengan demikian lima faktor yang mempengaruhi pelaksanaan aturan hukum sebagaimana dikemukakan oleh Surjono Soekanto dapat terpenuhi dengan baik.

Memperhatikan jumlah perusahaan yang mengajukan penagguhan pembayaran upah minimum se Jawa Tengah hanya 23 perusahaan (0,0015%) dan yang diijinkan melakukan penanggukan hanya 16 perusahaan dari 15.376 perusahaan yang berarti hanya 0,0010 % maka dapat dipastikan bahwa penetapan upah minimum

tahun 2002 masih *dibawah kemampuan* rata-rata perusahaan membayar upah buruhnya. Upah minimum tahun 2002 baru berkisar 91 % dari standart kebutuhan hidup minimum (KHM) yang juga ditetapkan pemerintah. Dari serangkaian uraian tersebut menunjukkan bahwa pemerintah dalam menetapkan upah minimum belum sesuai dengan kondisi nyata kebutuhan hidup minimum buruh.

2. Kebutuhan ekonomi buruh merupakan suatu kondisi yang terus berkembang sesuai dengan keadaan. Menurut data analisis yang mendasarkan survey yang dilakukan oleh serikat buruh, organisasi pengusaha, pemerintah yang ada pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Propinsi Jawa Tengah maka kebutuhan hidup minimum (KHM) di Kota Semarang adalah Rp. 377.198,-/orang/bulan sementara upah minimum yang berlaku adalah Rp. 343.250,-/bulan. Dari data tersebut menunjukkan bahwa upah minimum saja tidak mencukupi untuk pemenuhan kebutuhan ekonomi seorang buruh, apalagi bila buruh tersebut telah berkeluarga.

Dari dua perusahaan tipe padat karya di Kota Semarang yaitu PT Sinar Pantja Djaja menunjukkan pendapatan buruh selain upah pokok sebagaimana diatur dalam struktur upah yang mendasarkan pada upah minimum, ditambah dengan tunjangan-tunjangan

tambahan seperti tunjangan makan dan tunjangan transport, masih dirasa kurang dapat memenuhi kebutuhan ekonomi buruh secara dasar, hal tersebut karena penerimaan pendapatan melalui upah tidak bisa selaras dengan meningkatnya harga-harga kebutuhan di pasar, sehingga diperlukan tindakan pemerintah yang selaras juga yaitu memperhitungkan kenaikan upah dengan kenaikan harga-harga kebutuhan.

Di PT Gentong Gotri perolehan upah ditentukan oleh tingkat ketrampilan buruh memproduksi rokok dengan sistem borongan yang standart upah borongannya juga disesuaikan dengan ketetapan upah minimum. Selain upah borongan juga adanya upah premi yaitu diperhitungkan kelebihan produksi diatas target yang telah ditentukan atau diatas 4.000 batang rokok sehari dan dibayarkan setiap minggu bersamaan dengan upah borongan.

Secara riil penerimaan upah di dua perusahaan tersebut telah *didas* upah minimum dan bahkan diatas standart kebutuhan hidup minimum (KHM), namun perolehan upah tersebut masih dianggap belum memenuhi kebutuhan ekonomi buruh secara layak karena terus diimbangi dengan meningkatnya harga-harga kebutuhan ekonomi. Pendapatan buruh melalui upah hanya untuk memenuhi kebutuhan primer yaitu sandang dan pangan saja.

Dengan demikian perlu ada kajian ulang tentang standart kebutuhan yang diperlukan apakah masih relevan dengan standart kebutuhan hidup minimum yang selama ini dipergunakan serta diperlukan pula evaluasi terhadap proses penetapan upah minimum sebagaimana selama ini dilakukan untuk menyelaraskan aspirasi buruh berkaitan dengan pendapatan upah dan kebutuhan yang diperlukan buruh dengan proses penetapan kebijaksanaan pemerintah dalam hal upah minimum dan standart kebutuhan hidup minimum.

3. Penetapan upah minimum 2002 sebagai produk kebijaksanaan pemerintah mempunyai celah yang dapat dimanfaatkan oleh pihak yang merasa berkepentingan, namun upaya pemerintah tersebut sangat melindungi mayoritas buruh di Jawa Tengah yang mempunyai latar belakang pendidikan tidak memadai dimana hanya 75.45% angkatan kerja berpendidikan sampai sekolah dasar atau bahkan drop out sekolah dasar dan tidak memiliki ketrampilan yang memadai.

Buruh-buruh pada kelompok ini diuntungkan dengan adanya penetapan upah minimum karena posisi tawar dan kemampuan mereka untuk melakukan negosiasi masalah upah dengan

pengusaha sangat rendah. Namun bagi buruh yang mempunyai ketrampilan atau profesional penetapan upah minimum justru sangat membelenggu mereka dalam melakukan negosiasi upah dengan pengusaha karena pengusaha akan menggunakan standart upah minimum sebagai dasar perhitungan membayar buruhnya.

Pada perusahaan tipe padat karya dengan jumlah buruh mencapai ribuan orang adanya penetapan upah minimum sangat memerlukan perhitungan yang cermat karena akan dikalkulasikan dengan alokasi dana yang telah dipersiapkan untuk membayar upah buruh. Perusahaan akan selalu mendasarkan perhitungan penetapan upah minimum dalam melakukan pembayaran upah buruhnya.

Bagi perusahaan yang mempunyai dana cukup atau lebih pun akan tetap mendasarkan pada penetapan upah minimum untuk membayar buruhnya, sekalipun perusahaan tersebut sebenarnya cukup atau bahkan sangat mampu membayar upah buruhnya dengan kelipatan upah minimum, sehingga selisih biaya buruh (*labor cost*) justru menjadi bagian keuntungan pengusaha.

Pemerintah sangat berkepentingan adanya suatu iklim hubungan perburuhan yang kondusif, aman, tenang yang tidak diganggu dengan aksi-aksi yang merugikan masyarakat luas. Penetapan upah minimum merupakan salah satu upaya menciptakan iklim tersebut agar tercipta

hubungan perburuhan yang menguntungkan semua pihak yang akan mengundang investor untuk menanamkan modalnya di Jawa Tengah sehingga dapat meningkatkan laju pertumbuhan ekonominya.

B. Saran

Penetapan upah minimum merupakan langkah pemerintah dalam upaya meningkatkan pendapatan upah buruh yang secara realistis dapat meningkatkan pendapatan buruh. Namun karena penetapan upah minimum tersebut hanya satu dari sekian banyak produk kebijaksanaan pemerintah maka ada kecenderungan kurang efektif untuk mencapai sasaran. Agar produk kebijaksanaan pemerintah bisa dapat lebih efektif bisa mencapai sasaran hendaknya perlu dilakukan :

1. Sinkronisasi kebijaksanaan yang terkait satu dengan lainnya, tidak sebagaimana saat ini walaupun upah buruh telah dinaikan namun pada saat yang tidak berbeda atau bersamaan pemerintah menaikkan harga-harga kebutuhan barang yang masih menjadi tanggung jawab pemerintah seperti BBM, Listrik, biaya transportasi dan lain sebagainya, sehingga kenaikan upah buruh secara riil tidak dapat dinikmati.

Sinkronisasi: Kenaikan dan simpulan. Dulu

2. Penetapan upah minimum justru sering dimanfaatkan oleh pengusaha untuk membayar upah buruh hanya pada kisaran upah minimum karena penetapan upah minimum dijadikan standart pembayaran upah buruh, walaupun terkadang perusahaan tersebut sebenarnya mampu membayar upah buruh jauh diatas upah minimum. Agar kebijaksanaan penetapan upah dapat dinikmati semua pihak ada baiknya pemerintah menetapkan upah minimum *sama* dengan standart kebutuhan hidup minimum dari tiap-tiap daerah.

Ada baiknya pemerintah melakukan penetapan upah minimum ditetapkan sebagai *upah minimum harian*, bukan bulanan sebagaimana sekarang. Dengan standart minimum harian akan lebih memacu produktifitas buruh dan menciptakan iklim yang lebih kompetitif sesama buruh.

3. Pemerintah agar melakukan upaya-upaya yang mengarah pada perbaikan sistem penggajian di perusahaan dengan memberikan alternatif-alternatif cara menghitung selisih upah atau upah sundulan di perusahaan. Termasuk dalam hal ini memberi fasilitasi kepada pengurus serikat buruh untuk dapat melakukan negosiasi dengan pengusaha menyangkut masalah upah.

4. Penetapan upah minimum serta standarisasi kebutuhan hidup minimum (KHM) buruh sudah tidak sesuai dengan kondisi *pasar* atau keadaan sebenarnya, oleh karena itu perlu dilakukan *kajian ulang* tentang standarisasi kebutuhan hidup minimum (KHM) dan proses penetapan upah minimum agar dapat tercapai angka yang lebih realistis pada kebutuhan hidup.

Daftar Pustaka

- Agung, IGN, *Metodologi Penelitian Sosial, Pengertian dan Penerapan Praktis*, BPFE, Yogyakarta, 1998.
- Anaroga, Panji, *Psikologi Kerja*, Rineka Cipta, Jakarta, 2001.
- Blau M, Peter dan Meyer W, Marshall, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, Alih Bahasa Slamet Riyanto, Prestasi Pustakaraya, Jakarta, 2000.
- Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, Cetakan kedua, 2001.
- Dahrendof, Rafl, *Konflik dan konflik dalam Masyarakat Industri*, Rajawali Pers, Jakarta, 1986.
- David, Farnhm, *Undestanding Industrial Relation*, Ed. V, British Library, London, 1995.
- Departemen Tenaga Kerja RI, *Profil Ketenagakerjaan di Indonesia*, Jakarta, 1999.
- Djumialdji, FX. *Selayang Pandang Mengenai ILO, Organisasi Perburuhan Internasional*, Liberty, Yogyakarta, 1992.
- Dumairy, *Perekonomian Indonesia*, Erlangga, Jakarta, 1999.
- Esmara, Hendra, *Politik, Perencanaan Pembangunan, Teori Kebijakan dan Prospek*, Gramedia, Jakarta, 1986.
- Faisal, Sanapiah, *Penelitian Kualitatif, Dasar-Dasar dan Aplikasi*, YA3, Malang, 1990.
- Federasi Serikat Buruh Independen (FSBI) Badan Pengurus Pusat, *Konvensi Dasar ILO tentang Hak Azasi Manusia dan Peraturan Perundang-undangan tentang Ratifikasi Konvensi Dasar ILO*, Semarang, 2000.
-, *Undang-Undang Nomor 21 tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh dan Aplikasinya*, Semarang, 2001.

George Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, penyadur Alimandan, CV Rajawali, Jakarta 1985.

Hadad, Ismid, *Kebudayaan, Politik dan Keadilan Sosial*, LP3ES, Jakarta, 1979.

Hadi, Sutrisno, *Metodologi Research*, Yayasan Penerbitan Fakultas Psikologi UGM, Yogyakarta, 1987.

....., *Bimbingan Menulis Skripsi Tesis*, Andi Offset, Yogyakarta, 1997.

Hadisoemarto, T, *Hukum Ketenagakerjaan*, Undip, Semarang, 1985.

Hadimulyo, *Mempertimbangkan ADR (Kajian Alternatif Penyelesaian Sengketa diluar Peradilan)*, Elsam, Jakarta, 1997.

Harvey, Edward B, *Industrial Society, Structures, Rules and Relations*, The Dorsey Press, Homewood, Ilionos, 1975.

Hasibuan, Sayuti, *Ekonomi Sumberdaya Manusia, Teori dan Kebijakan*, LP3ES Jakarta, 2000.

Henry, Richardson, *Wages A Wokers' Education Manual*, ILO, Geneva, Ailh Bahasa Sentanoe Kertonegoro, YTKI, Jakarta.

Islamy, Irfan, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2000.

James, Philip dan Cowling, Alan, *The Essence of Personnel Management and Industrial Relations (Manajemen Personalia dan Hubungan Industrial)*, Andi Yogyakarta, 1996.

Kertonegoro, Sentanoe, *Pengupahan (Wages)*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Jakarta, 1999.

-----, *Kebebasan Berserikat (Freedom of Association)* (alih bahasa), Yayasan tenaga Kerja Indonesia, Jakarta, 1998.

-----, *Penetapan Upah Minimum (Minimum Wages Fixing)*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Jakarta, 2000.

- , *Ekonomi Tenaga Kerja (Labor Economic)*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Jakarta, 2001.
- , *Pengupahan, Teori, Hukum dan Manajemen*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Jakarta, 2001.
- , *Aspek-Aspek Jaminan Sosial*, Mutiara Sumber Widya, Jakarta, 1989.
- , *Gerakan Serikat Pekerja (Trade Unionism), Studi Kasus Indonesia dan Negara-Negara Industri*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Jakarta, 1999.
- , *Hubungan Industrial, Hubungan antara Pengusaha dan Pekerja (bipartit) dan Pemerintah (Tripartit)*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Jakarta, 1999.
- , *Hubungan Industrial*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, Jakarta, 1999.
- Koswara, E, *Teori-Teori Kepribadian*, PT Eresco, Bandung, Cetakan Kedua, 1991.
- Lubis, Mulya, *Politik Hukum Dalam Perspektif Perubahan Sosial*, Rajawali, Jakarta, 1986.
- Lubis, Solly, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, Alumni, Bandung, 1977.
- Mas'ud, Mochtar, *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru*, LP3ES, Jakarta, 1989.
- Muhadjir, Neong, *Metodologi Penelitian Kualitatif Telaah Positivistik, Rasionalistik, Phenomenologik, Realisme Methapitik*, Rake Sarasin, Yogyakarta, 1990.
- Moleong, Lexy J, *Metode Penelitian Kualitatif Remaja*, Rosdakarya, Bandung, 1988.
- Nasikun, J, *Isu Obyektivitas dan Sumbangan Ilmu-Ilmu Sosial Bagi Pembangunan Nasional*, AIPI, Yogyakarta, 1994.

- , *Sistem Sosial di Indonesia*, Rajawali, Jakarta, 1984.
- Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1996.
- Nasution, Thomas M, *Buku Penuntun Membuat Tesis Skripsi Disertasi Makalah*, Bumi Aksara, Jakarta, 2000.
- Nusantara, Abdul Hakim G, *Kebijaksanaan dan Strategi Pembangunan Hukum di Indonesia dalam Pembangunan Hukum dalam Perspective Hukum Nasional*, Rajawali, Jakarta, 1985.
- , *Politik Hukum Indonesia*, Yayasan LBH Indonesia, 1988.
- Peters, AAG, dan Siswosoebroto.Koesriani, *Hukum dan Perkembangan Sosial Buku Teks Sosiologi Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, Buku I, 1988.
- , *Hukum dan Perkembangan Sosial Buku Teks Sosiologi Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta Buku II, 1998.
- , *Hukum dan Perkembangan Sosial Buku Teks Sosiologi Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, Buku III, 1990.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- , *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980.
- , *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Alumni, Bandung, 1981.
- , *Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1979.
- Rahardjo, Dawam, *Esei-Esei Ekonomi Politik*, LP3ES, Jakarta, 1988.
- Reynolds, Lloyd G, *Labor Economics and Labor Relations*, Marusen Co Ltd. Tokyo Japan, 1959.
- Samad, Yunus, *Pengupahan Pedoman Bagi Pengelola Sumberdaya Manusia di Perusahaan*, Bina Sumber Daya Manusia, Jakarta.

Setiadji, Bambang, *Upah antar Industri di Indonesia*, Universitas Muhamadiyah Surakarta, Surakarta, Cetakan Pertama, 2002.

Simanjuntak, Payaman, *Masalah Hubungan Industrial di Indonesia*, Departemen Tenaga Kerja RI, Juli, 1992.

-----, *Pengantar Ekonomi Sumberdaya Manusia*, Jakarta, Lembaga Penerbitan FE-UI, Jakarta, 1985.

-----, *Masalah Ketenagakerjaan di Indonesia*, Departemen Tenaga Kerja, Jakarta, 1988.

-----, *Teori dan Sistem Pengupahan*, HIPSI, Jakarta, 1989.

-----, *Peranan Serikat Pekerja dan Paradigma Baru Hubungan Industrial di Indonesia*, HIPSMI, Jakarta, 2000.

Simamora, Henry, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, STIE YKPN, Yogyakarta, 1999.

Singarimbun, Masri & Sofyan Efendi, *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta, 1983.

Soedjatmoko, *Analisa Kebijaksanaan dan Perkembangan Ilmu-Ilmu Sosial di Indonesia*, Brawijaya, Malang, 1983.

Soedjatmoko, *Dimensi Manusia Dalam Pembangunan*, LP3ES, Jakarta, 1983.

Soekanto, Soerjono, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, CV Rajawali, Jakarta, 1983.

-----, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1984.

-----, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Raaajawali, Jakarta, 1982.

-----, *Beberapa Teori Sosiologi Tentang Struktur Masyarakat*, Rajawali, Jakarta, 1984.

- , *Efektivitas Hukum dan Peranan Sanksi*, Remaja Karya, Bandung, 1985.
- , *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali, Jakarta, 1987.
- , dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 1985.
- , & Abdulah Mustofa, *Sosiologi Dalam Masyarakat*, Rajawali, Jakarta, 1980.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Studi Hukum Masyarakat dan Teknologi*, CV Agung, Semarang, 1989.
- Soehardi, A, *Politik Sosial Modern, Dasar-Dasar dan Directiva Penerbitan*, Yayasan Kanisius, Semarang, 1965.
- , *Pengantar Hukum Kerja*, Yayasan Kanisius, Semarang, 1964.
- Souhoka, Marteen, *Makalah : Hukum Ketenagakerjaan*, Universitas Noratama, Surabaya, 2001.
- Sudono, Agus, *Perburuhan Dari Masa ke Masa*, Pustaka Cidesindo, Jakarta, 1997.
- Sunggono, Bambang, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994.
- Suharsimi, Arikunto, *Manajemen Penelitian*, Rineka Cipta, Jakarta, Cetakan Keempat, 1998.
- , *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Eina Aksara, Jakarta, 1986.
- Supomo, Iman, *Hukum Perburuhan Undang-Undang dan Peraturan-Peraturan*, Jambatan, Jakarta, Cetakan Keempat, 1980.
- , *Pengantar Hukum Perburuhan*, Jambatan, Jakarta, 1987.
- Suprihanto, John, *Hubungan Industrial: Suatu Pengantar*, BPFE, Yogyakarta, 1992.

Susetiawan, *Konflik Sosial, Kajian Sosiologis Hubungan Buruh, Perusahaan dan Negara di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000.

-----, *Konflik Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000.

Sunindia dan Ninik Widiyarti, *Pemutusan Hubungan Kerja dan Pemogokan*, Biro Aksara, Jakarta, 1987.

Unger, Roberto M, *Gerakan Studi Hukum Kritis*, Pengantar Ihdhal Kasim, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, Jakarta, 1999.

Wahab, Solichin Abdul, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001.

Walgito, Bimo, *Psikologi Sosial Suatu Pengantar*, Penerbit Andi Yogyakarta, Edisi Revisi, Cetakan Ketiga, 2001.

Wignyodipuro, Soerojo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Gunung Agung, Jakarta, 1979.

Widjaya, Rai, *Hukum Perusahaan*, Megapoin, Jakarta, 2000.

Yayasan Tripartit Nasional, *Pedoman Pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila*, PT Bukit Sura Mitra Grafika, Jakarta, Cetakan Kedua, 1987.

Makalah/Tulisan:

Adiningsih, Sri, Makalah : *Prospek Ekonomi Indonesia*, Diskusi Jawa Tengah Dalam Perspektif Pengupahan, Hotel Patra Jasa Semarang, 25 september 2001.

Amrinal, Direktur Pengupahan dan Jamsos Depnaker, *Prinsip Pelaksanaan Pengupahan Sebagai Masalah Rawan Dalam Hubungan Industrial*, Bimtek Pencegahan dan penanggulangan Krisis Ketenagakerjaan, Semarang 8 Desember 1998.

Boediono, *Strategi Industrialisasi*, Prisma No. 2 tahun 1996, LP3ES, Jakarta, 1996.

Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Propinsi Jawa Tengah, *Laporan Tahunan Disnakertrans Prop. Jateng Tahun 2001*, Semarang, 2002.

Djunaidi, Dirut PT Jamsostek, Makalah : *Pengupahan Kaitannya Dengan Kesejahteraan Pekerja*, Jakarta 24 september 2001.

Himawan, Charles, *Hukum Disadari Sebagai Alat Pembangunan*, Prisma, Nomor 1 tahun 1980.

Lubis, Mulya, *Politik Hukum di Dunia Ke Tiga, Studi Kasus Indonesia*, Prisma Nomor 7 Tahun 1982.

Mardjono, *Manajemen Konflik*, Makalah Pelatihan Teknis Bagi Pekerja dan Pengusaha dalam Mencegah Permasalahan Hubungan Industrial di Perusahaan, Solo, Agustus 1999.

Majalah Ilmiah, *Masalah-Masalah Hukum*, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, No. 1 tahun XIII, 1983.

....., No. 5 Tahun XIII, 1983.

..... No. 5 Tahun XIV, 1984.

..... No.11 Tahun XXIV, 1994.

....., No. 2 Tahun XXIX, 2000.

..... No.1 Tahun XXX, 2001.

Memutus Konflik Pengusaha – Buruh Sepanjang Masa, Kompas, 5 Nopember 2001.

Mulyadi, Agus dan M Clara Wresti, *Kenaikan Upah Suiit Menutupi Kebutuhan*, Kompas, 21 Januari 2002.

Produktivitas Versus Upah, Kompas, 5 Nopember 2001.

Santosa, Ibnu, *Mempertanyakan Fungsi Serikat Buruh*, Suara Merdeka, 5 Agustus 2002.

-----, *Refleksi 2 tahun Kebebasan Berserikat Bagi Buruh*, Seminar Serikat Buruh di Semarang, Agustus 2002.

Situmorang, Basani, *Pengembangan Peraturan Perundang-undangan Ketenagakerjaan Dalam Era Globalisasi, Tinjauan UU 25/1997 tentang Ketenagakerjaan*, Seminar Perundang-undangan Ketenagakerjaan, Semarang, 8 Desember 1998.

Sugiyanto, FX Dosen Fakultas Ekonomi UNDIP, Semarang, Makalah : *Upah Minimum Bukan Satu-Satunya*, pada Diskusi panel Jawa Tengah Dalam Perspektif Pengupahan, Hotel Patra Jasa Semarang, 25 September 2001.

Suara Merdeka, *Tolak Kenaikan Upah, Pengusaha Rugi*, 11 Oktober 2002.

Surobiyanto, *Peranan Serikat Buruh dalam Menentukan Upah Buruh*, Seminar Upah, Semarang, 25 September 2001.

Sri Runing, Hunik, *Psikologi Industri*, makalah Forum Komunikasi dan Koordinasi Pegawai Perantara Seluruh Indonesia di Surakarta, 2-4 Agustus 1999.

Tjahjono, Herry, *Upah (Minimum) yang Patologis*, Kompas, 10 Desember 2001.

UMP Naik, Siapa yang B(er)untung, Kompas, 21 Januari 2002.

Warassih, Esmi, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya Dalam Ilmu Hukum Pada fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 14 April 2001.

Yayasan Tripartit Nasional, *Majalah Tripartit*, Edisi III, April, 2000.

....., *Majalah Tripartit*, Edisi XII, 2001.

Peraturan Perundang-undangan.

- Undang-Undang Nomor 01 tahun 1951 Tentang *Pernyataan Berlakunya Undang Undang Kerja Tahun 1948 Nomor 12 dari Republik Indonesia Untuk Seluruh Indonesia.*
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1954 Tentang *Perjanjian Perburuhan Antara Serikat Buruh dan Majikan.*
- Undang-Undang Nomor 22 tahun 1957 Tentang *Penyelesaian Perselisihan Perburuhan.*
- Undang-Undang Nomor 14 tahun 1969 Tentang *Ketentuan-Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja.*
- Undang-Undang Nomor 12 tahun 1964 Tentang *Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta.*
- Undang-Undang Nomor 7 tahun 1981 Tentang *Wajib Lapo Ketenagakerjaan di Perusahaan.*
- Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 Tentang *Pemerintahan Daerah.*
- Undang-Undang Nomor 21 tahun 2000 Tentang *Serikat Pekerja/Serikat Buruh.*
- Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 1981 Tentang *Perlindungan Upah.*
- Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI Nomor 01 tahun 1999 Tentang *Upah Minimum.*
- Peraturan Menteri tenaga Kerja RI Nomor 81 tahun 1995 Tentang *Penetapan Komponen Kebutuhan Hidup Minimum.*
- Surat Keputusan Gubernur Propinsi Jawa Tengah Nomor 561/65A/2000 Tentang *Penetapan Upah Minimum Propinsi, Upah Minimum Sektoral Prponsi Sektor Konstruksi dan Upah Minimum Kabupaten/Kota Di Jawa Tengah Tahun 2001.*

Surat Keputusan Gubernur Propinsi Jawa Tengah Nomor 561/44/21 Tentang
*Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2002 di
Propinsi Jawa Tengah*

Karya Puri Utomo, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan
Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Industrial Syarat-Syarat Kerja
dan PTKA*, Jakarta, 2000.

Departemen Tenaga Kerja, *Peraturan Perundangan-undangan Bidang
Persyaratan Kerja*, Jakarta, 1999.

Penabur Ilrnu, *UUD 1945 dan Amandemen Ketiga*, Semarang, 2001.