



**LAPORAN AKHIR PENELITIAN**

**PROSES PENETAPAN UMR DAN PELAKSANAANNYA**

**(Studi Kasus UMR 1996 di Perusahaan Tekstil Jawa Tengah)**

**Oleh:**

**Djoko Triyanto SH  
Bambang Eko Turisno SH MHum  
Edy Sismarwoto SH  
Zubaldi SH MHum  
Dwi Poernomo SH MHum**

---

**Dibiayai Oleh DIK Rutin Universitas Diponegoro sesuai Perjanjian Pelaksanaan Penelitian tanggal 4 Agustus 1997 Nomor: 3157/PT09.H2/N/1997**

**FAKULTAS: HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
1997**

## LAPORAN HASIL PENELITIAN

- 
- 1.a. Judul Penelitian : Proses Penetapan UMR Dan Pelaksanaannya  
(Studi Kasus UMR 1996 Pada Perusahaan Tekstil Di  
Jawa Tengah)
- b. Bidang Ilmu : Ilmu Hukum
- c. Kategori Penelitian : Menunjang Pembangunan
- 
2. Ketua Penelitian :
- a. Nama lengkap dan Gelar : Djoko Triyanto SH
- b. Jenis kelamin : Laki-laki
- c. Golongan Pangkat NIP : III D Penata 131697347
- d. Jabatan fungsional : Lektor Madya
- e. Fakultas / Bagian : Hukum / Hukum Administrasi Negara
- f. Pusat Penelitian : Lembaga Penelitian UNDIP
- 
3. Susunan Tim Peneliti :
- Anggota : 4 orang
- 
4. Lokasi Penelitian : Propinsi Dati I Jawa Tengah
- 
5. Lama Penelitian : 6 (enam) Bulan
- 
6. Biaya Penelitian : Rp. 3.000.000,- (tiga juta rupiah)
- 
7. Sumber Dana : DIK Rutin UNDIP 1997/1998
- 

Semarang, 24 Januari 1998

Ketua Penelitian

*Djoko Triyanto SH*  
Djoko Triyanto SH  
NIP. 131697347



Menyetujui  
Ketua Lembaga Penelitian UNDIP  
*Satoto*  
Satoto  
NIP. 130 368 071

## ABSTRAK

Penelitian tentang Proses Penetapan Upah Minimum Regional Dan Pelaksanaannya (Studi Kasus di Perusahaan Tekstil Jawa Tengah) ini dilakukan karena pada awal penetapan Upah Minimum Regional 1996 terdapat beberapa jenis / macam perusahaan atau industry yang padat karya merasa keberatan terhadap pelaksanaannya. Salah satu diantaranya adalah perusahaan tekstil, dimana API (Asosiasi Pertekstilan Indonesia) memberikan masukan-masukan atau pertimbangan terhadap pelaksanaan UMR 1996.

Tenaga kerja merupakan modal utama dan pelaksana pembangunan mempunyai peran dan arti penting guna menunjang berhasilnya pembangunan, maka sudah sewajarnya kalau mereka diberikan perlindungan, pemeliharaan dan ditingkatkan kesejahteraannya, antara lain dengan upahnya ditingkatkan.

Dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor 01/Men/1996 tentang Upah Minimum Regional, upah tenaga kerja ditingkatkan. Kenaikan tersebut rata-rata 11 % bagi tiap-tiap propinsi. Namun ternyata, dengan keluarnya Keputusan Menteri tersebut " Mengapa banyak perusahaan, khususnya perusahaan tekstil merasa keberatan ?".

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode yang bersifat "Yuridis Sosiologis". Populasinya meliputi industry tekstil dan lembaga atau instansi yang terkait dengan penetapan UMR di wilayah Jawa Tengah, dengan mengambil sampel 2 perusahaan tekstil dari masing-masing Daerah Tingkat II yaitu: Kodia Salatiga dan Semarang, Kabupaten Kudus dan Semarang.

Disamping menyebarkan kuestioner, juga melakukan wawancara sebagai pelengkap data penelitian. Keseluruhan data, baik data primer dan data sekunder yang terkumpul disusun secara sistematis menurut klasifikasinya dan akan dilakukan analisa kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian ternyata dalam proses penetapan UMR 1996, Gubernur hanya melengkapi usulan keputusan Komisi Pengupahan Daerah baik setuju atau tidak dan yang menentukan pilihan keputusan adalah Menteri Tenaga Kerja.

Dalam pelaksanaan UMR 1996 hanya ada satu Perusahaan yang menjalankan, yaitu PT Timateks Salatiga, sedang yang lainnya: 4 perusahaan tidak melaksanakan, dan 3 perusahaan mendapatkan penangguhan.

## ABSTRACT

This research about Process To Decision Regional Minimum Wages (Case Study At Textile Industry At Middle Java) because to beginning decision Regional Minimum Wages 1996 some industries or factory had full powerman, there felt heaviness to application s . The textile industries is it one, there are via API (Textiles Industries Association) to give considerations for Manpower Departement.

Manpower is the best and application of building. There are had actor and important meaning function to support building successfull. Manpower is ought to receive: protection, to keep and step by step of prosperity, as: to step wages.

By Decision of Manpower Departement Number: 01/Men/1996 about Regional Minimum Wages, manpower to step wages. The rate in 27 Provinsi about 11 %. The reality, By Decision Manpower Departement brought question " Why some industries or factory felt heaviness ?".

The research by Socio-Legal Research. The population is manpower of textiles industries and institutions to relate of decision regional minimum wages at middle Java. And to take of sample as two textile industries at district II from: Kotamadia Semarang and Salatiga, Kabupaten Kudus dan Semarang.

Beside to spread of questioner, we to report is to complete of research fact. All the fact, primary fact and secondary fact to brought together, to pile by systematic fitting classification and qualitatif analysis.

Found of research Minimum Regional Wages Procces, The Leader at District I middle Java agree or not agree only the complete decision of Wages District Commission, and the end decision is Minister of Manpower.

Application of Minimum Regional Wages 1996 in the District I middle Java only one Textiles Industry is Timateks Salatiga, four Textiles industry not application and third textiles industry gave to respite of Government.

## **Kata Pengantar**

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT yang Maha Penturah dan Maha Penyayang, karena berkat rahmat dan bimbingannya kami dapat menyelesaikan penelitian beserta laporannya, yang berjudul:

**“PROSES PENETAPAN UMR DAN PELAKSANAANYA (Studi Kasus UMR 1996 Pada Perusahaan Tekstil Di Jawa Tengah)”**.

Penulisan laporan ini dapat selesai atas bantuan berbagai pihak, baik berupa dana, kritikan dan saran maupun informasi (data). Untuk itu kami menyampaikan terima kasih kepada:

- Rektor Universitas Diponegoro;
- Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang;
- Ketua Lembaga Penelitian Universitas Diponegoro Semarang;
- Kaditsospol Tingkat I Jawa Tengah;
- Kasospol Kodia Dati II Semarang;
- Kasospol Kodia Dati II Salatiga;
- Kasospol Kabupaten Dati II Semarang;
- Kasospol Kabupaten Dati II Kudus;
- DPD SPSI Jawa Tengah ( Drs. Achmad, Lubis, dll.)
- DPD Apindo Jawa Tengah (Frans Kongi);
- Lembaga Komisi Pengupahan Daerah ( Drs. Agoes, Elly Wahyuni BA)
- Tenaga kerja (sampel) dari Perusahaan Tekstil.

Kami berharap semoga laporan penelitian ini dapat bermanfaat bagi pembangunan dan perkembangan ilmu pengetahuan Hukum Administrasi Negara khususnya Hukum Perburuhan/Ketenagakerjaan serta berbagai pihak yang berminat / berkepentingan dengan masalah Upah Minimum Regional.

Semarang, 24 Januari 1998  
Peneliti

Djoko Triyanto  
Bambang ET SH MHum  
Edy Sismarwoto SH  
Zubaidi SH MHum  
Dwi Poernomo SH MHum

## DAFTAR ISI

	Halaman
Lembar Identitas dan Pengesahan .....	i
Abstrak.....	ii
Abstract.....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Daftar Isi.....	v
BAB I. Pendahuluan.....	1
BAB II. Tinjauan Pustaka .....	7
BAB III. Tujuan Dan Manfaat Penelitian.....	15
A. Tujuan Penelitian.....	15
B. Manfaat Penelitian.....	15
BAB IV. Metodologi.....	17
BAB V. Hasil Penelitian Dan Pembahasan.....	22
A. Kendaan Umum Wilayah Penelitian.....	22
A.1. Kotamadia Dati II Semarang .....	23
A.2. Kabupaten Dati II Kudus.....	24
A.3. Kabupaten Dati II Semarang.....	25
A.4. Kotamadia Dati II Salatiga.....	26
B. Aspek-aspek Yang mempengaruhi Besarnya Penetapan Upah Minimum Regional.....	26
B.1. Kebutuhan Hidup Minimum.....	27
B.2. Indeks Harga Konsumen.....	28
B.3. Perluasan Kesempatan Kerja.....	29
B.4. Upah Pada Umumnya Yang Berlaku Secara Regional.....	30
B.5. Kemampuan, Perkembangan Dan Kelangsungan Perusah.....	31
B.6. Tingkat Perkembangan Perekonomian.....	32
C. Proses Penetapan Upah Minimum Regional.....	33
D. Pelaksanaan UMR Jawa Tengah 1996.....	36
E. Faktor-faktor Yang Menyebabkan Pertisahaan/Industry Melanggar Ketentuan Upah Minimum Regional 1996.....	38

E.1. Faktor Ekstern Dare Pelaku dan Korban.....	38
E.2. Faktor Intern Dare Pelaku dan Korban.....	41
F. Tindakan Pemerintah Terhadap Perusahaan/Industry Yang Melanggar Ketentuan UMR.....	44
BAB VI. Penutup.....	45
A. Kesimpulan.....	45
B. Saran-saran.....	46
DAFTAR PUSTAKA.....	47
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	49

## BAB I

### PENDAHULUAN

Sejak memproklamasikan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945, bangsa Indonesia secara bertahap dan terencana melaksanakan pembangunan disegala bidang. Bidang ekonomi selama ini merupakan salah satu bidang yang menjadi prioritas utama dari pembangunan Indonesia.

Pelaksanaan pembangunan di bidang ekonomi tersebut tidak dapat dipisahkan dengan serangkaian kebijakan sebagai pendukungnya. Salah satu kebijakan yang diterapkan pemerintah adalah dengan membuka kesempatan berkembangnya dunia usaha nasional. Dalam hal ini Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1988 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, antara lain menyatakan:

“ Pengembangan dunia usaha Nasional yang terdiri dari usaha negara, koperasi, dan usaha swasta diarahkan terutama agar makin mampu berperan dalam mendorong pertumbuhan ekonomi memperluas pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya termasuk memperluas kesempatan berusaha dan lapangan kerja. Untuk itu kemampuan dan peranan dunia usaha nasional khususnya koperasi, usaha kecil serta usaha informal dan tradisional perlu terus ditingkatkan agar dapat tumbuh dan berkembang menjadi lebih tangguh dan mandiri (Dikti, 1988: 140)”.

Demikian juga Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1993 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara dalam Sasaran Bidang Pembangunan Lima Tahun Keenam, Bidang Ekonomi ditegaskan lebih jauh tentang industri nasional :

“ Penataan dan pematapan industri nasional yang mengarah pada penguatan, pendalaman peningkatan, perluasan, dan penyebaran industri ke seluruh wilayah Indonesia, dan makin kukuhnya struktur industri dengan peningkatan-peningkatan keterkaitan industri hulu dan industri hilir, serta antara industri besar, industri menengah, industri kecil dan industri rakyat, serta keterkaitan industri dengan sektor ekonomi lainnya, peningkatan diversifikasi usaha dan hasil pertanian serta peningkatan intensifikasi dan ekstensifikasi pertanian yang didukung oleh industri pertanian; penataan dan pematapan kelembagaan dan sistem koperasi agar koperasi makin efisien serta berperan utama dalam perekonomian rakyat dan berakar dalam masyarakat, peningkatan peran pasar dalam negeri serta perluasan pasar luar negeri dengan pola perdagangan dan sistem distribusi yang makin meluas dan mantap; keseluruhannya bersamaan dengan upaya peningkatan kegiatan ekonomi rakyat, kesempatan usaha, lapangan kerja, serta



peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat (Pustaka Pelajar, 1993: 47).

Atas dasar isyarat yang sudah digariskan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara yang merupakan political will dari pemerintah, ternyata perkembangan dunia usaha demikian pesatnya. Munculnya berbagai perusahaan, merupakan jawaban dari isyarat yang diamanatkan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara.

Kemudian berdasarkan kenyataan yang ada, ternyata dalam pertumbuhan dunia usaha lebih memberikan peranannya kepada perusahaan yang berbadan hukum. Oleh karena itu maka tidak dapat dipungkiri lagi keberadaan perusahaan pada waktu sekarang ini karena mempunyai fungsi penting bagi kehidupan manusia, antara lain yaitu: sebagai pemberi kerja, penentu harga, sebagai produsen dan sebagainya.

Namun demikian, dalam perkembangannya perusahaan tidak jarang malah menggunakan kesempatan yang diberikan oleh pemerintah untuk ikut-serta dalam pembangunan ini dengan mengeruk keuntungan melalui cara-cara yang melanggar hukum, seperti pelanggaran ketentuan di bidang ketenagakerjaan.

Kita sadari tenaga kerja sebagai modal utama serta pelaksana pembangunan terkadang hanya dianggap sebagai alat produksi saja. Di tengah peningkatan angkatan kerja dari tahun ketahun, serta kesulitan memasuki lapangan pekerjaan, maka konteks hubungan-hubungan kerja banyak dijumpai adanya pelanggaran hukum ketenagakerjaan yang berlaku, seperti: pemutusan hubungan kerja secara sepihak, pelanggaran aturan-aturan yang menyangkut keselamatan kerja, pengaturan komponen pengupahan yang belum memadai dan seterusnya.

Banyaknya kasus-kasus ketenagakerjaan yang terjadi dapat kita lihat pada Laporan Keadaan Hak Asasi Manusia di Indonesia yang diterbitkan oleh Yayasan Bantuan Hukum setiap tahun.

Tenaga kerja mempunyai peranan dan arti penting sebagai suatu kekuatan guna menunjang keberhasilan pembangunan nasional yang dilaksanakan oleh pemerintah. Sebagai bagian dari masyarakat yang produktif adalah wajar apabila kepada mereka diberikan perlindungan, pemeliharaan serta secara bertahap

ditingkatkan kesejahteraannya. Peningkatan kesejahteraan tersebut dapat dilakukan dengan cara meningkatkan upah dan jaminan sosialnya.

Upah dalam kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat merupakan faktor yang mendasar yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup setiap orang termasuk tenaga kerja.

Dalam Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1993 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Bab IV huruf F mengenai Kebijakan Pembangunan Lima Tahun Keenam Bidang Ekonomi angka 3 tentang Tenaga Kerja huruf d, disebutkan antara lain :

“Kebijakan pengupahan dan penggajian didasarkan pada kebutuhan hidup, penge peningkatan, perluasan, dan penyebaran industri ke seluruh wilayah Indonesia dan makin kukuhnya struktur industri dengan peningkatan peningkatan keterkaitan industri hulu dan industri hilir, serta antara industri besar, industri menengah, industri kecil dan industri rakyat, serta keterkaitan industri dengan sektor ekonomi lainnya , peningkatan diversifikasi usaha dan hasil pertanian serta peningkatan intensifikasi dan ekstensifikasi pertanian yang didukung oleh industri pertanian ; penataan dan pematapan kelembagaan dan sistem koperasi agar koperasi makin efisien serta berperan utama dalam perekonomian rakyat dan berakar dalam masyarakat; peningkatan peran pasar dalam negeri serta perluasan pasar luar negeri dengan pola perdagangan dan sistem distribusi yang makin meluas dan mantap; keseluruhannya bersamaan dengan upaya peningkatan pemerataan yang meliputi peningkatan kegiatan ekonomi rakyat, kesempatan usaha, lapangan kerja, serta peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat (Pustaka Pelajar, 1993: 47).

Sejalan dengan Garis-Garis Besar Haluan Negara tersebut, Pemerintah bertekad setiap tahun akan meninjau dan meningkatkan standar upah tenaga kerja. Salah satu wujud kebijakan tersebut dapat kita ketahui pada dasar penghitungan upah, yang semula didasarkan pada Kebutuhan Fisik Minimum (KFM) tenaga kerja mulai tahun 1996 dihitung berdasarkan Kebutuhan Hidup Minimum (KHM), yaitu dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 01/MEN/1996 dan Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. Kep-02/MEN/1996 tentang Minimum Regional (UMR) .

KFM adalah beberapa kebutuhan seorang tenaga kerja agar dapat hidup sehat dan mampu untuk bekerja dengan baik. Penetapan KFM sebagai dasar penghitungan upah tersebut atas dasar konsensus yang dilakukan secara tripartit

dan para ahli di dalam bidang gizi pada tahun 1956. Menurut KFM ada 5 (lima) kelompok kebutuhan seseorang, yaitu:

1. Makanan dan minuman, seperti: beras, daging, sayuran
2. Bahan bakar, penerangan, penyejuk, seperti: minyak tanah, air dan sebagainya;
3. Perumahan dan alat dapur, seperti: sewa rumah, piring, gelas dan sebagainya;
4. Pakaian, seperti: kemeja, bahan celana, celana dalam dan sebagainya;
5. Lain-lain, seperti: transport, rekreasi, pangkas rambut.

UMR adalah upah pokok terendah termasuk tunjangan tetap yang diterima oleh pekerja di wilayah tertentu dalam suatu propinsi. Pertimbangan yang digunakan untuk menetapkan UMR menurut Pasal 3 Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 01/MEN/1966 antara lain:

1. Kebutuhan hidup minimum;
2. Indeks harga konsumen;
3. Perluasan kesempatan kerja;
4. Upah pada umumnya yang berlaku secara regional;
5. Tingkat perkembangan perekonomian.

Terhitung mulai 1 April 1996, berdasarkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 02/MEN/1996 Pemerintah menaikkan UMR tenaga kerja di 25 (dua puluh lima) Propinsi rata-rata 10,63 %, dimana kenaikan tersebut tidak sesuai dengan tuntutan Federasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia sebesar 15 %, dan khusus di Jawa Tengahj kenaikan UMR mencapai 13,3 % yaitu dari Rp.3.000,- menjadi Rp. 3.400,- serta kenaikannya masih di atas laju inflasi saat ini sebesar 8,64 % (Suara Merdeka, 1 Nopember 1995). Dalam hal ini, karena kenaikan itu merupakan angka maksimal yang bisa dicapai maka kita patut menghargainya, meskipun UMR sebesar itu belum cukup memadai guna mensejahterakan tenaga kerja, karena harga barang-barang kebutuhan pokok telah lebih dahulu naik, yang berarti walaupun angka nominal UMR naik tapi nilai

riil tidak berubah dari sebelumnya, sehingga wajar kalau kalahgan tenaga kerja tampak tidak begitu gembira menyambut pengumuman kenaikan UMR.

Tekanan-tekanan kebutuhan ekonomi dan kesenjangan antara produk normatif dan realitas kesejahteraan tenaga kerja telah banyak mendorong tuntutan-tuntutan tenaga kerja semakin marak, yang dilakukan dalam bentuk aksi mogok kerja dan unjuk rasa, bahkan melalui pawai dan demo turun ke jalan. Pada titik ini terlihat, bahwa betapa lebar kesenjangan antara ketentuan normatif disatu sisi dan persoalan kesejahteraan tenaga kerja sehari-hari disisi lain.

#### Tenaga

kerja menerima upah rendah dan tunjangan yang minim tapi selalu dikerahkan untuk bekerja keras dan tidak sedikit yang harus kerja lembur.

Asosiasi Pertekstilan Indonesia (API) pada tanggal 19 Maret 1996 menemui Direktur Jendral Pembinaan dan Pengawasan (Binawas) tenaga kerja untuk menyampaikan alasan-alasan keberatan anggota API menyangkut pelaksanaan UMR 1996 (Kompas, 20 Maret 1996). Di samping itu juga, di Kabupaten Dati II Kudus terjadi kegagalan penandatanganan Kesepakatan Kerja Bersama (KKB) berkaitan dengan pelaksanaan UMR 1996 antara perusahaan rokok anggota PPRK dengan Federasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (FSPSI) Cabang yang harus dilakukan per 1 April.

Kedua kasus di atas, menunjukkan bahwa masih ada pihak-pihak yang merasa keberatan terhadap peningkatan kesejahteraan tenaga kerja. Demikian juga berdasarkan hasil penelitian dari Lembaga Bantuan Hukum Semarang yang menunjukkan bahwa masih banyak perusahaan di Semarang yang menggaji tenaga kerjanya dibawah UMR, dimana dari 43 perusahaan yang menjadi responden hanya 35 % yang membayar upah di atas UMR, dan yang sangat memperhatikan berdasarkan kenyataan bahwa daya beli tenaga kerja sangat rendah ditengah kebutuhan riil yang sangat tinggi (Jawa Pos, 27 September 1996).

Bertolak pangkal pada uraian dimuka, maka hal-hal yang perlu untuk dirumuskan sebagai permasalahan didalam penelitian ini adalah sebagai berikut

1. Bagaimana mekanisme (proses) penetapan UMR 1996 yang berlaku di Jawa Tengah?
2. Aspek-aspek apa saja yang mempengaruhi besarnya penetapan UMR 1996 ?
3. Bagaimana pelaksanaan UMR 1996 pada industri tekstil dan rokok di Jawa Tengah ?
4. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan perusahaan melanggar ketentuan UMR ?
5. Tindakan-tindakan apa saja yang diambil Pemerintah jika menemukan perusahaan yang melanggar