

B.2



## **TINJAUAN YURIDIS MENGENAI MASALAH STANDART PENGUPAHAN DI INDONESIA**

Oleh :  
**Sonhaji, SH. MS.**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG**



**DIALOG INTERAKTIF MAY DAY**  
**MEMPERINGATI HARI BURUH INTERNASIONAL**  
UNIT KEGIATAN MAHASISWIWA PENGEMBANGAN SUMBER DAYA  
MANUSIA (PSDM)  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
Sekretariat : Jl. Wonodri Baru II No. 6 Semarang Telp. (024) 8318 262

No : 07 /Sek/Pan-DIMY/IV/2001  
Lamp : 1 Bendel Proposal  
Hal : Permohonan Menjadi Pembicara

Kepada Yth

Bapak Suharti SH,MS.

Di Semarang

Dengan hormat,

Sehubungan dengan akan diselenggarakannya '*Dialog Interaktif May Day*' dalam rangka memperingati hari buruh internasional pada:

Hari/Tgl : Selasa, 1 Mei 2001

Waktu : Pukul 09.30 - 13.00 WIB

Tempat : Auditorium Undip Pleburan


Tema : Mencari Jembatan Alternatif Kepentingan Buruh - Pengusaha

Kami memohon kesediaan Bapak untuk menjadi *Pembicara* pada acara yang akan kami selenggarakan tersebut.

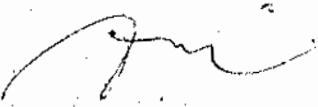
Demikian permohonan dari kami atas perhatian dan kesediaan Bapak kami ucapkan terima kasih.

Semarang, 20 April 2001  
Panitia '*Dialog Interaktif May Day*'

Ketua Panitia

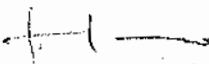
  
Ma'in  
NIM. K2B 097 079

Sekretaris

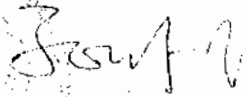
  
Andi Krisnanto  
NIM.LOF 097 215

Mengetahui,

Dosen Pembina  
UKM PSDM UNDIP

  
Suharnomo, SE  
NIP.132 205 535

Ketua Umum  
UKM PSDM UNDIP

  
Maniad Sa'bani S  
NIM. A2A 096 017

UKM PSDM UNDIP

## PENDAHULUAN

Munculnya peningkatan angka pengangguran dan penurunan pendapatan riil para pekerja di negara-negara maju mendorong pemerintah di negara-negara maju tersebut untuk berupaya menghilangkan sumber-sumber penyebab permasalahan tersebut. Menurut negara-negara maju, penyebab dari peningkatan angka pengangguran dan pengurangan pendapatan riil dari kaum pekerja adalah adanya komposisi yang tidak sehat dari negara-negara yang sedang berkembang.

Keunggulan komperatif dari negara-negara yang sedang berkembang yang didasarkan pada upah buruh yang rendah, dianggap oleh negara-negara maju sebagai tindakan yang tidak fair, dalam pandangan negara-negara maju, cara penting untuk menyelesaikan pengangguran dan penurunan pendapatan riil adalah dengan menghilangkan kompetisi yang tidak fair tadi. Dengan alasan inilah maka negara-negara maju berkeputusan untuk mengkaitkan klausula sosial (social clause) dalam perdagangan Internasional yang pada dasarnya berisi tuntutan penghormatan hak-hak kaum buruh/pekerja, dalam perdagangan Internasional seperti yang tertuang dalam "World Trade Organisation" (WTO) dan juga ILO.

Dengan adanya klausula sosial ini, pemerintah dan negara-negara sedang berkembang mempunyai kewajiban memperlakukan secara baik terhadap kaum pekerja beserta hak-hak mereka. Kaum pekerja wajib mendapat upah yang layak dan lingkungan yang baik. Dengan cara seperti ini, maka upah pekerja naik dan pengeluaran-pengeluaran lain yang berkaitan dengan lingkungan pekerjaan mereka juga naik. Dengan demikian, ongkos produksi sebuah komoditi akan naik secara berarti dengan adanya peningkatan ongkos yang berasal dari kaum pekerja.

Dengan tingginya (naiknya) ongkos produksi barang-barang produksi/komoditi negara-negara yang sedang berkembang, maka negara-negara maju, berkeyakinan produksi mereka akan dapat berkompetisi secara sehat. Semuanya ini membawa konsekuensi permintaan pasar internasional terhadap komoditi negara-negara maju tidak terlalu turun dan semuanya ini akan dapat

mengurangi angka pengangguran dan pendapatan riil kaum pekerja di negara-negara mereka.

Perlakuan sosial terhadap buruh seperti adanya suatu tingkat upah minimum dan perilaku hak-hak buruh dalam suatu proses produksi memang berbeda antara negara-negara maju dan negara-negara berkembang. Memang harus diakui bahwa perlakuan terhadap buruh pada kebanyakan negara yang sudah maju jauh lebih baik dari pada negara-negara sedang berkembang. Upah buruh di negara-negara berkembang boleh dikatakan relatif sangat rendah, begitu juga perlakuan hak-hak buruh lainnya dalam suatu tidak kalah dengan yang dihasilkan oleh buruh dalam proses produksi pada negara-negara, ada pula perlakuan yang cenderung diskriminatif antara pekerja wanita dengan pekerja pria, serta para pekerja anak yang baik usia minimum maupun standar pengupahan dan waktu bekerjanya yang belum ada pengaturan dan sanksi yang tegas.

Munculnya desakan-desakan dan masyarakat internasional dapat dimaklumi. Karena pada kenyataannya negara-negara berkembang seperti halnya Indonesia dengan kekayaan alam yang meliputi dan jumlah penduduk yang besar, terdapat peluang yang sangat luas biasa untuk akan terjadinya suatu produksi barang dagangan yang sifatnya massal dengan harga yang murah, dimana hal ini dianggap dapat menciptakan suatu keunggulan bersaing dengan cara yang tidak fair. Negara-negara maju semakin gencar melancarkan kritiknya kepada negara berkembang dalam peraturannya terhadap buruhnya dalam suatu proses produksi.

Indonesia pernah mendapat kritikan yang cukup tajam dari pihak AS terhadap perlakuan sosial buruh Indonesia. Hal ini ditandai dengan adanya kesediaan representative perdagangan AS (*United State Trade Representative/ USTR*) pada tahun 1992 melakukan review terhadap dan *International Labour Right Education and Research*, meskipun review itu akhirnya tidak jadi dilaksanakan karena pemerintah Indonesia cepat tanggap dengan melakukan beberapa langkah perbaikan melalui peningkatan tingkat upah minimum buruh dan pembenahan perlakuan sosial lainnya, namun perbaikan seperti yang diharapkan belum banyak memberikan hasil.

## PENGUPAHAN DI INDONESIA

Negara Indonesia yang berdasar pada Undang-Undang Dasar 1945 sudah menegaskan tentang perlindungan Hak Asasi Manusia, dalam hal ini tentang masalah hak kerja, seperti yang tertuang dalam pasal 27 ayat (2) yang berisi "tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghasilan yang layak bagi kemanusiaan". Hal itu menunjukkan bahwa negara Indonesia memperhatikan dengan sungguh-sungguh hak-hak warga negara untuk mendapat pekerjaan dan penghasilan yang layak bagi hidup mereka (warga negara Indonesia). Hal ini juga kemudian di tegaskan kembali dalam pasal 3 Undang-Undang Pokok Tenaga Kerja Nomor 14 Tahun 1969 : "Tiap tenaga kerja berhak atas pekerjaan dan penghasilan yang layak bagi kemanusiaan". Dengan demikian, maka upah atau penghasilan yang harus diterima oleh tenaga kerja atas jasa-jasanya yang dijual haruslah memenuhi kebutuhan hidupnya bersama keluarganya atau berupa upah yang wajar.

Disinilah dari pengertian "pengupahan", dalam konversi No. 100 Tahun 1951 pada pasal 1 huruf a disebutkan bahwa istilah "pengupahan" meliputi upah atau gaji biasa, pokok atau minimum dan pendapat-pendapat apapun juga yang harus dibayar secara langsung atau tidak, maupun secara tunai atau dengan barang oleh pengusaha kepada buruh berhubung dengan pekerjaan buruh.

Menurut pasal 1 huruf a Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1981 tentang Perlindungan Upah, disebutkan bahwa upah adalah suatu penerimaan sebagai imbalan dari pengusaha pada buruh untuk suatu pekerjaan atau jasa yang telah atau akan dilakukan, dinyatakan atau dinilai dalam bentuk yang ditetapkan menurut suatu persetujuan atau peraturan perundang-undangan dan dibayarkan atas dasar suatu perjanjian kerja antara perwujudan dan buruh, termasuk tunjangan baik untuk buruh sendiri maupun keluarganya.

Dengan demikian bahwa penentuan upah tidak hanya berdasarkan suatu perjanjian kerja antara pengusaha dan pekerjaannya tetapi juga menurut adanya kebijakan dari pemerintah untuk menyediakan suatu peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.

Penghasilan tidak hanya berupa upah yang diterima secara teratur dan berkala (waktu-waktu tertentu), juga dapat berupa bentuk-bentuk jaminan dan bantuan sosial yang meliputi : jaminan sakit, hamil, bersalin hari tua, meninggal dunia dan cacat yang dapat menimpa tenaga kerja sewaktu-waktu sebagai akibat dan kecelakaan kerja yang terjadi dalam suatu hubungan kerja.

Pemerintah Indonesia sebenarnya juga sudah berusaha untuk menetapkan jumlah / besarnya dari upah terendah / upah minimum bagi tenaga kerja / pekerja / buruh pada suatu perusahaan dengan meliputi dasar dari perbandingannya yakni kebutuhan fisik, minimum, dimana nilai standar dari kebutuhan fisik minimum tersebut terus selalu berubah-ubah dan waktu ke waktu yang di sesuaikan dengan perkembangan / pertumbuhan dari indeks hanya konsumen / pasar yang selalu berubah juga. Meskipun demikian, pengukuran upah yang didasarkan pada banyaknya kalori yang di butuhkan tenaga kerja dan keluarganya tersebut belum pernah berubah lagi / disesuaikan lagi semenjak di tetapkan yaitu tahun 1976 sampai dengan tahun 1994. Hal tersebut juga terjadi pada saat pengukuran tingkat upah tersebut berhasil dirumuskan belum ada dasar hukumnya yang jelas sehingga penetapan tersebut tidak diberlakukan bagi tenaga kerja diperusahaan.

Dalam rangka peningkatan produktivitas kerja dan kesejahteraan tenaga kerja, maka kemudian dikeluarkan peraturan Nomor 220/M/II/1989 Menteri Tenaga Kerja mengeluarkan Penegasan Penetapan Upah Minimum, yang memperbaiki penetapan upah minimum sebelumnya. Peraturan tersebut berisi antara lain :

1. Pengertian Upah minimum atau Upah pokok Minimum yaitu upah pokok belum termasuk tunjangan-tunjangan lainnya.
2. Tingkat upah minimum yaitu tingkat upah terendah yang harus dibayarkan kepada tenaga kerja pada saat bekerja dengan jabatan terendah.
3. Dalam setiap peningkatan upah minimum baik regional, sektoral, regional maupun sub sektoral agar di pertimbangkan peningkatan upah riil tenaga kerja, untuk itu agar penyesuaian upah minimum diarahkan secara bertahap agar upah minimum sama dengan tingkat kebutuhan minum (KFM).

4. Dalam setiap pengusulan penerapan upah minimum agar diperhatikan prinsip :
  - a. Tingkat upah minimum sub sektoral seyogyanya harus lebih tinggi dari tingkat upah minimum sektoral dan regional;
  - b. Tingkat upah sektoral seyogyanya harus lebih tinggi dari Upah Minimum Regional (UMR);
  - c. Upah Minimum Regional adalah upah terendah yang berlaku pada semua sektor usaha di daerah/propinsi tertentu.

Kemudian pada tahun 1989 Menteri Tenaga Kerja mengeluarkan peraturan nomor 05/MEN/1989 yang antara lain berisi :

1. Pengertian upah minimum adalah upah pokok terendah belum termasuk tunjangan-tunjangan yang diberikan kepada tenaga kerja.
2. Upah minimum sub sektoral regional adalah upah minimum yang berlaku untuk semua perusahaan pada sub sektor tertentu dalam daerah tertentu.
3. Upah minimum sektoral regional adalah upah minimum yang berlaku untuk semua perusahaan pada sektor tertentu dalam daerah tertentu.
4. Upah minimum regional adalah upah minimum yang berlaku untuk semua perusahaan dalam daerah tertentu.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 05/MEN/1989 tersebut kemudian minimal dua pengertian mengenai upah minimum, yaitu upah minimum dan upah pokok minimum sehingga perlu diadakan penyesuaian pengertian upah minimum sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri diatas. Berdasarkan ketentuan diatas, dalam pelaksanaannya ternyata yang dimaksud dengan upah minimum adalah upah pokok ditambah tunjangan tetap. Kenyataan ini berbeda dengan pengertian upah minimum yang diatur Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 05/MEN/1989, sehingga pengertian upah minimum perlu dilakukan perubahan/penyempurnaan lebih lanjut.

Sesuai dengan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 01/MEN/1990 tentang Perubahan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 05/MEN/1989, maka pengertian upah minimum dirubah menjadi :

*"Upah minimum adalah upah pokok ditambah dengan tunjangan tetap, dengan ketentuan upah pokok serendah-rendahnya 75% dari upah minimum"* (Pasal 1 Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 01/MEN/1990).

Dikeluarkannya ketentuan mengenai upah minimum baik yang bersifat regional, sektoral dan sub sektoral dilandaskan atas dasar pertimbangan beberapa faktor, seperti :

1. Kebutuhan fisik Minimum (KFM)
2. Indeks Harga Konsumen (IHK)
3. Perluasan Kesempatan Kerja
4. Upah pada umumnya yang berlaku secara regional
5. Kelangsungan dan perkembangan perusahaan

Tingkat perkembangan perekonomian tingkat regional dan nasional (sekarang upah minimum propinsi/UMD) diharapkan dapat menunjukkan konjungtur yang menarik, dan pada dasarnya ketentuan penetapan UMR (UMP) selalu meningkat dan waktu ke waktu.

Ketentuan upah minimum merupakan suatu bentuk ketetapan yang diterbitkan oleh pemerintah mengenai keharusan bagi perusahaan untuk membayar upah sekurang-kurangnya sama dengan upah minimum kepada tenaga kerja yang paling rendah tingkatannya. Ketetapan upah minimumnya ditetapkan oleh pemerintah yang berlaku secara regional (dalam hal ini: propinsi) wajib dilaksanakan oleh setiap perusahaan dengan pengertian bahwa perusahaan tidak boleh membayar upah tenaganya dibawah ketentuan upah minimum, sehingga dengan demikian apabila terjadi peningkatan upah minimum tenaga kerja yang semula mendapatkan upah paling rendah sekarang paling tidak sama dengan upah minimum, sedangkan bagi yang semula sudah diatas upah paling rendah harus pula disesuaikan/diseimbangkan agar supaya tidak terjadi keresahan didalam perusahaan.

Sejak tahun 1956 dengan adanya suatu konsensus secara tripartit dan para ahli dibidang gizi, sudah mulai diperkenalkan dasar dari pengupahan yaitu kebutuhan minimum. Seorang tenaga kerja supaya dapat hidup sehat



(setidaknya layak dalam pandangan hidup normal) serta mampu bekerja dengan lebih baik, yaitu dihitung sebesar 2.600 kalori.

Di masa lalu, pemerintah Orde Baru juga sudah melakukan tindakan guna meningkatkan standar tingkat upah setiap tahunnya dengan menetapkan upah minimum regional di masing-masing propinsi setiap tanggal 1 April yang didasarkan pada suatu surat keputusan atau peraturan Menteri Tenaga Kerja, disamping itu pula sejak tahun 1996 perhitungan upah minimum regional didasarkan pada kebutuhan hidup minimum tenaga kerja tidak lagi kebutuhan fisik minimum semata.

Terakhir pada tahun 1999 telah dikeluarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI Nomor 23/MEN/1999 tentang peningkatan UMR pada 27 propinsi. Kemudian pemerintah Megawati banyak melakukan perubahan baik istilah maupun pengaturan-pengaturan lain dengan tujuan memperbaiki keadaan perburuhan/ketenagakerjaan di Indonesia sehingga tekanan dunia internasional dapat dikurangi termasuk dengan dirasifikasinya beberapa konvensi ILO.

Dengan demikian dapat diambil kesimpulan bahwa perbaikan tingkat pengupahan di Indonesia belumlah dapat dikatakan sesuai dengan harapan yang hal ini akan menyebabkan posisi tawar (*bargaining position*) Indonesia ketika memasuki pasar global baik itu tingkat ASEAN (AFTA), NAFTA maupun yang berskala global yaitu ILO, WTO, karena sudah tentu negara-negara maju akan senantiasa mengungkit-ungkit persoalan tentang buruknya perlakuan terhadap para buruh di Indonesia terhadap produk-produk Indonesia pada saat produk-produk tersebut akan memasuki pasar mereka maupun pasaran dunia. Hal itu disebabkan permasalahan perburuhan di Indonesia tidak hanya menyangkut pengupahan tetapi juga tentang buruh anak, buruh wanita, serta berbagai diskriminasi yang terjadi terhadap buruh anak dan buruh wanita tersebut yang belum terlindungi baik secara sosial maupun secara hukum.

## PENUTUP

Permasalahan perburuhan di Indonesia maupun di negara-negara sedang berkembang lain bisa dikatakan tidak pernah selesai karena begitu banyak permasalahan yang harus diselesaikan baik itu menyangkut pengupahan, keselamatan kerja, jaminan hari tua dan lain sebagainya.

Mengenai masalah pengupahan di Indonesia, tidak diatur melalui instrumen Undang-Undang melainkan melalui instrumen peraturan pemerintah dan Menteri maupun melalui surat keputusan, hal ini mengingat perkembangan sosial ekonomi yang sangat cepat yang tidak akan mampu diikuti dengan instrumen undang-undang karena dalam pembuatan undang-undang akan sangat memerlukan waktu dan biaya yang besar karena pastinya akan terjadi antara pihak eksekutif dan legislatif maupun pihak-pihak yang terkait secara langsung, seperti munculnya kontroversi tentang keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 78 Tahun 2001 yang begitu menghebohkan.

Apabila dilihat secara cermat, maka perbaikan standar pengupahan di Indonesia sangat tidak mencukupi guna meningkatkan tingkat kesejahteraan pekerja, sehingga pada saat era perdagangan bebas, posisi Indonesia menjadi sulit karena tingkatan standar pengupahan yang rendah. Oleh karenanya campur tangan pemerintah di bidang pengupahan perlu diakhiri, yang diikuti dengan menyerahkan masalah pengupahan ini pada para pihak yang mengadakan perjanjian yaitu buruh dan pengusaha (mekanisme pasar) yang disesuaikan dengan *kepentingan ILO* sebagai lembaga perburuhan yang mengurus masalah perburuhan secara internasional.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amir MS, Seluk Beluk dan Teknik Perdagangan Luar Negeri, PT. Pustakawan Binaman Pressindo, Jakarta, 1993.
- Darwan Prinst, Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, (Buku Pegangan Bagi Pekerja Untuk Mempertahankan Hak-Haknya), PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- FX. Djumialdji, Selayang Pandang Mengenai ILO (Organisasi Perburuhan Internasional), Liberty, Yogyakarta, 1992.
- Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 78 Tahun 2001.**
- Sunarto Adi Sanjoyo, Hukum Ketenagakerjaan, Buku Kelima, Bagian Hukum Administrasi Negara FH Undip, Semarang, 1997.
- Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 220/M/II/1989** tentang Penegasan Penetapan Upah Minimum.
- Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 01/MEN/1990** tentang Perubahan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 05/MEN/1990.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1998** tentang Perubahan Berlakunya UU No. 25 Tahun 1997.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2000** tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 3 Tahun 2000 tentang Perubahan atas UU No. 11 Tahun 1998 tentang Perubahan Berlakunya UU No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan menjadi undang-undang.
- Yunus Shamad, Pengupahan : Pedoman Bagi Pengelola Sumber Daya Manusia di Perusahaan, PT. Bina Sumber Daya Manusia, Jakarta, 1992.