

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Pembangunan Nasional yang dilaksanakan oleh bangsa Indonesia bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil makmur yang merata, material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Maka segala proses pembangunan yang dilakukan di Indonesia semaksimal mungkin diarahkan menuju tercapainya kesejahteraan, kemakmuran dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kesejahteraan adalah manifestasi dari seluruh cita-cita bangsa dan seluruh masyarakat yang ada di dalamnya. Sebuah standar yang baku didalam mencapai kesejahteraan adalah tingkat perekonomian masyarakat suatu bangsa. Di negara dimana kegiatan industri sedang tumbuh seperti Indonesia konfigurasi pekerjaan banyak terdistribusikan ke dalam sektor-sektor industri yang memunculkan kelas pekerja/buruh yang menggantungkan nasib hidup mereka pada pengusaha yang mempunyai usaha/perusahaan.

Salah satu faktor yang paling krusial yang menentukan kesejahteraan pekerja/buruh adalah faktor upah. Semakin tinggi upah yang diterima pekerja, maka akan semakin besar pula kesempatan pekerja tersebut untuk menikmati kehidupan yang layak. Upah dapat dikatakan sebagai manifestasi dari roh pekerja karena dari upah itulah mereka dapat menyambung hidup. Mengingat proporsi waktu yang digunakan oleh pekerja untuk bekerja di perusahaan/tempat kerja relatif banyak, kecil kemungkinan bagi mereka untuk memperoleh penghasilan

lain diluar pekerjaan pokok mereka sebagai pekerja. Maka dalam hal ini upah memainkan peranan yang vital, bahkan utama dalam menentukan tinggi rendahnya derajat kemakmuran dan kesejahteraan pekerja.

Upah merupakan hak pekerja/buruh yang seharusnya dapat memenuhi kebutuhan mereka dan keluarganya. Sistem pengupahan perlu dikembangkan dengan memperhatikan keseimbangan antara prestasi atau produktivitas kerja, kebutuhan hidup pekerja dan kemampuan perusahaan. Disamping itu perlu dikembangkan struktur upah yang tidak rumit dan adanya komponen upah yang jelas sesuai kebutuhan.

Pemerintah menetapkan upah minimum berdasarkan kebutuhan hidup layak dan dengan memperhatikan produktivitas serta pertumbuhan ekonomi sesuai Pasal 88 ayat (4) Undang-Undang (UU) Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan, mengandung makna bahwa dalam penetapan upah minimum Pemerintah tidak boleh mengabaikan masalah kemampuan dan tingkat produktivitas serta tingkat pertumbuhan ekonomi.

Konsep peraturan tentang upah minimum di Indonesia sebenarnya telah ada dan dimulai sejak tahun 1950-an, akan tetapi pada waktu itu belum dalam bentuk formal perundangan. Setelah dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 58 Tahun 1969 tentang Dewan Penelitian dan Pengupahan Nasional (DPPN), maka ketentuan formal mengenai upah minimum dimulai pada awal tahun 1970-an, yaitu untuk buruh yang bekerja pada perusahaan pemerintah, dan tidak termasuk pada pekerja/buruh yang bekerja pada perusahaan swasta. Pada masa itu perhatian Pemerintah lebih terfokus pada pengawasan terhadap pergerakan

pekerja/buruh saja, dan pada tahun 1973 Pemerintah hanya mengakui Federasi Buruh Seluruh Indonesia (FBSI) sebagai satu-satunya organisasi serikat pekerja, yang dikemudian hari merupakan cikal bakal berdirinya Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI) ditahun 1985. Hanya diakuiinya satu serikat pekerja (SPSI) menunjukkan adanya campur tangan Pemerintah dalam mengontrol upah, hak-hak pekerja/buruh serta kondisi kerja yang kemudian menjadi terabaikan dan terpuruk oleh pengusaha, hal tersebut membuat posisi tawar pekerja/buruh menjadi lemah karena berada dibawah kendali Pemerintah yang lebih pro pengusaha.

Tindakan Pemerintah tersebut dilatarbelakangi agar dapat menarik investor Penanam Modal Asing (PMA) dan juga Penanam Modal Dalam Negeri (PMDN) untuk menanamkan modalnya di Indonesia sehingga dapat mewujudkan cita-cita Pemerintah saat itu yaitu menjadikan Indonesia sebagai negara industri. Lemahnya posisi tawar pekerja dikarenakan Pemerintah merupakan sumber dana bagi serikat buruh, sehingga Pemerintah dapat dengan mudah mengontrol dan juga mengendalikan gerakan organisasi serikat buruh tersebut. Pada saat itu Pemerintah telah mengubah istilah buruh menjadi pekerja, hal ini menjadikan Federasi Serikat Buruh Seluruh Indonesia (FBSI) berganti nama menjadi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI).

Campur tangan Pemerintah dalam mengendalikan gerakan buruh merupakan salah satu upaya untuk dapat menciptakan iklim investasi yang baik dan terkendali sehingga dapat meningkatkan investasi dan juga industri di Indonesia. Pemerintah dipandang hanya memperhatikan dan mementingkan masalah pertumbuhan ekonomi namun kurang memperhatikan tingkat

kesejahteraan buruh. Pada tahun 1985 Pemerintah memperkenalkan konsep Hubungan Industrial Pancasila (HIP) yaitu hubungan industrial yang didasarkan pada kelima sila yang menjadi falsafah bangsa Indonesia<sup>1</sup>, sesuai dengan HIP maka pengusaha dan pekerja harus sama-sama mempunyai sikap sosial yang mencerminkan kesatuan dan kesepakatan nasional, kerjasama, sukarela, toleransi, rasa saling menghormati, keterbukaan, rasa saling tolong menolong dan mawas diri. Adapun kerangka HIP memiliki 3 asas, yaitu :

1. Asas Kemitraan

Dalam asas ini, buruh dan juga pengusaha diposisikan sebagai mitra dalam produksi, baik dalam hal keuntungan maupun tanggung jawab kepada Tuhan, masyarakat, perusahaan dan juga keluarga.

2. Asas Kekeluargaan

Maksud dari asas ini adalah buruh dan juga pengusaha dalam hal menyelesaikan perselisihan yang terjadi hanya dengan jalan musyawarah untuk mufakat dan tidak dibenarkan melakukan pemogokan.

3. Asas Mawas Diri

Hal ini dimaksudkan agar masing-masing pihak baik buruh maupun pengusaha dapat mematuhi segala peraturan yang dibuat oleh Pemerintah.

Terkait dengan permasalahan pengupahan, dalam perjalanannya Dewan Penelitian dan Pengupahan Nasional (DPPN) dinilai lamban dalam mengantisipasi dan juga menyelesaikan masalah yang timbul seputar pengupahan, sehingga sampai dengan akhir tahun 1980-an kebijakan upah minimum hampir tidak

---

<sup>1</sup> Payaman J. Simanjuntak, 2011, Manajemen Hubungan Industrial, Lembaga Penerbit FE UI, Jakarta, hlm. 13-16

dilaksanakan dan juga tidak berjalan secara efektif. Adapun peraturan yang berhubungan dengan pengupahan yang berhasil dibuat oleh DPPN pada masa itu yaitu Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 8 Tahun 1981 tentang Perlindungan Upah. PP tersebut dibuat dengan tujuan untuk menjamin sumber penghasilan tetap untuk kelangsungan hidup buruh/pekerja dan juga keluarganya, serta memberi jaminan terhadap beberapa hal yang rentan terkait dengan upah, seperti jika perusahaan dalam keadaan pailit maka upah adalah hutang yang harus dibayar pengusaha kepada pekerjanya, adapun upah dibayarkan dengan uang dan juga dalam bentuk natura akan tetapi paling besar jumlahnya adalah sebesar 25%.

Pada akhir tahun 1980-an terjadi banyak perubahan terkait dengan perkembangan upah minimum di Indonesia, yang antara lain yaitu didirikannya beberapa serikat pekerja independen, walaupun ada upaya Pemerintah untuk membubarkan serikat pekerja tersebut dengan menyatakan bahwa serikat pekerja tersebut adalah ilegal. Kemudian Pemerintah mulai memperkuat pelaksanaan peraturan mengenai upah minimum yang berdampak pada naiknya upah minimum dari tahun ke tahun.

Perubahan ini terjadi sebagai jawaban Pemerintah terhadap banyaknya kritik dan tekanan baik dari dalam maupun luar negeri terkait hal tersebut. Dari dalam negeri, datang dari berbagai pihak yang sangat prihatin terhadap nasib buruh Indonesia yang semakin tak berdaya. Sementara dari luar negeri datang dari Amerika Utara dan juga Uni Eropa yang pada saat itu sedang berkembang keprihatinan terhadap nasib dan juga kondisi tenaga kerja di negara-negara berkembang. Hal tersebut merupakan dampak tidak langsung yang timbul akibat

semakin meningkatnya jumlah ekspor produk-produk non-migas Indonesia ke kedua daerah tersebut. Adapun titik perhatian dari keprihatinan tersebut adalah sektor ekspor, yang dituduh telah melakukan eksploitasi terhadap para pekerjanya dengan memberikan upah yang rendah serta kondisi kerja yang tidak layak. Dan juga menghalangi hak dasar pekerja untuk dapat membentuk organisasi sebagai wadah bagi para pekerja untuk menyampaikan aspirasinya. Keprihatinan inilah yang menjadi dasar munculnya “Klausul Sosial” dalam perjanjian perdagangan antar negara maju dengan negara berkembang. Klausul sosial tersebut mengatur tentang negara maju yang tidak akan memberikan bantuan akses kepada negara berkembang dengan standart ketenagakerjaan yang tidak sesuai dengan kriteria. Hal tersebut diperkuat juga dengan ancaman oleh perusahaan-perusahaan Amerika yang akan menarik investasinya.

Sebagai jawaban terhadap kritikan tersebut, Pemerintah Indonesia mulai merubah mekanisme dan sistem dalam penentuan upah minimum pada tahun 1989 dan juga beberapa kali lagi dalam periode 1990-an. Sebelum adanya Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor : 05/MEN/1989 tentang upah minimum, pelaksanaan upah minimum belum bersifat wajib bagi perusahaan. Berdasarkan peraturan tersebut yang dimaksud dengan upah minimum adalah upah terendah tidak termasuk tunjangan pekerja dan besaran upah minimum akan ditinjau setiap 2 (dua) tahun. Kemudian upah minimum digolongkan menjadi 3 (tiga) jenis, yaitu :

1. Upah Minimum Sektoral Regional (UMSR)

Yaitu upah minimum bagi pekerja pada jenis pekerjaan tertentu yang membutuhkan keahlian khusus seperti pekerja pada sektor logam, tambang, pariwisata, dll.

2. Upah Minimum Sub Sektoral Regional (UMSSR)

3. Upah Minimum Regional (UMR)

Kemudian Pemerintah juga menjanjikan akan menaikkan upah minimum secara terus menerus sampai dengan akhir pelita V dan besaran upah minimum minimal sama dengan Kebutuhan Fisik Minimum (KFM) hal ini dikarenakan selama ini upah minimum regional (UMR) selalu dibawah atau lebih kecil dari KFM pekerja.

Karena banyak terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh para pengusaha terkait dengan upah minimum yang dicampurkan dengan komponen lain seperti tunjangan pekerja, membuat Pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja (Permen) Nomor : 01/MEN/1990 tentang perubahan akan Permen Nomor : 05/MEN/1989. Menurut Permen tersebut upah minimum adalah upah pokok dengan tunjangan tetap, komposisi upah pokok serendah-rendahnya 75% dari upah minimum. Dalam perkembangannya, pekerja menuntut berbagai fasilitas dan tunjangan lain untuk meningkatkan kesejahteraan mereka, akan tetapi dipihak lain pengusaha mengaitkan hal tersebut dengan tingkat absensi serta prestasi kerja dan juga kinerja para pekerja. Hal tersebut membuat upah jadi semakin sulit untuk dihitung.

Untuk mengantisipasi hal tersebut Menteri Tenaga Kerja mengeluarkan Surat Edaran (SE) dengan Nomor : 07/SE/1990 tentang komponen upah dan pendapatan non upah. Yang dimaksud dengan upah dalam SE tersebut adalah upah pokok ditambah dengan tunjangan tetap sedangkan komponen non upah termasuk fasilitas, bonus dan juga tunjangan hari raya (THR). Menurut Permen Nomor : 01/MEN/1990 tentang upah minimum, dasar penetapan upah minimum adalah KFM (pertimbangan utama), indeks harga konsumen/inflasi, perkembangan kesempatan kerja, tingkat upah pada umumnya yang berlaku regional. Pada tahun 1995, UMSR dan UMSSR relatif sudah tidak ada dan hanya ada satu jenis upah minimum yakni UMR.

Pada tanggal 1 April 1996, dasar pertimbangan dalam penetapan UMR tidak lagi menggunakan KFM melainkan berubah menjadi KHM (Kebutuhan Hidup Minimum), hal tersebut berdasarkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja (Kepmen) Nomor 81 tahun 1995. Pertimbangan tersebut sesuai dengan GBHN tahun 1993 yang menyatakan kebijakan pengupahan didasari pada kebutuhan hidup pekerja dan keluarganya. Oleh karena itu, kemudian Menteri Tenaga Kerja mengeluarkan Permen Nomor : 01/MEN/1996 tentang UMR dilengkapi dengan Kepmen Nomor : 82/MEN/1996 tentang peningkatan UMR pada 27 Provinsi. Perubahan yang terjadi terkait dengan diterbitkannya peraturan tersebut adalah bahwa upah minimum ditinjau setiap satu tahun sekali. Dan peraturan tersebut disempurnakan lagi dengan dikeluarkannya Permenaker Nomor : 03/MEN/1997 yang disertai dengan SK Dirjen Binawas Nomor : KEP.16/BW/1997 tentang juklak UMR bagi Perusahaan Padat Karya dan Perusahaan Kecil, hal ini berkaitan



dengan sensitifitas atas perubahan biaya untuk produksi pada perusahaan-perusahaan tersebut. Dengan adanya Peraturan Menteri tersebut maka penetapan UMR atas usulan dari Dewan Ketenagakerjaan Daerah (DKD) untuk kemudian disetujui oleh Gubernur KDH Tingkat I dan diteruskan kepada Menteri Tenaga Kerja yang akan meminta pertimbangan dari DPPN.

Pembentukan DKD dilakukan di tiap Provinsi atas dasar Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Dalam Negeri dengan Menteri Tenaga Kerja Nomor 564/Men/1995 dan Nomor 115 Tahun 1995 tentang Dewan Ketenagakerjaan Daerah (DKD). Dalam SKB tersebut juga mengatur tentang UMR yang hanya berlaku bagi pekerja dengan masa kerja dibawah 1 tahun baik pekerja tetap, tidak tetap maupun yang masih dalam masa percobaan, pengusaha dilarang membayar upah dibawah UMR, dan bagi pekerja berkewajiban untuk meningkatkan prestasi kerjanya setiap tahun.

Ketika terjadi krisis ekonomi global pada tahun 1997, Indonesia juga terkena krisis tersebut. Hal ini mengakibatkan terjadinya inflasi sebesar 66% yang berdampak pada pertumbuhan ekonomi makro yang mengalami kemunduran bahkan pertumbuhannya berada dibawah angka 0% hingga minus. Hal tersebut membuat tingkat KHM pekerja mengalami kenaikan yang berbanding terbalik dengan kemampuan perusahaan yang kian menurun bahkan mengakibatkan kebangkrutan. UMR yang didapatkan pekerjapun menjadi tidak lagi mencukupi untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dan juga keluarga. Kondisi yang terjadi dikalangan pengusaha dan juga pekerja ini memicu diterbitkannya Kepmen Nomor 49 tahun 1998 tentang UMR pada 27 Provinsi di Indonesia. Berdasarkan

keputusan tersebut maka UMR di 27 Provinsi pada tahun 1998/1999 tidak akan mengalami peningkatan dan masih sama dengan UMR pada tahun 1997/1998.

Namun apabila keadaan perekonomian di Indonesia telah pulih maka keputusan tersebut akan ditinjau ulang. Keputusan ini mendapat reaksi keras dari kalangan pekerja, hal tersebut diungkapkan dengan mengadakan aksi mogok massal menuntut kenaikan upah. Menanggapi hal tersebut, Menteri Tenaga Kerja mengeluarkan Kepmen Nomor : KEP-12/MEN/1998 untuk menggantikan Kepmen Nomor 49 tahun 1998 yang hanya berlaku selama 4 bulan saja, adapun isi dari Kepmenaker yang terbaru adalah menaikkan UMR rata-rata sebesar 15%.

Dengan terbitnya Permenaker Nomor : PER-01/MEN/1999 tanggal 12 Januari 1999, upah minimum menggunakan istilah Upah Minimum Regional Tingkat I (UMR TK I) yaitu upah minimum yang berlaku di satu Provinsi. Sedangkan upah minimum yang berlaku di daerah Kabupaten/Kota disebut dengan Upah Minimum Regional Tingkat II (UMR TK II). Untuk upah minimum sektoral dengan istilah Upah Minimum Sektoral Regional Tingkat I (UMSR TK I) untuk tingkat Provinsi dan Upah Minimum Sektoral Regional Tingkat II (UMSR TK II) untuk tingkat Kabupaten/Kota. Dalam satu Provinsi ditetapkan Upah Minimum Regional Tingkat I, selain itu juga dapat ditetapkan Upah Minimum Regional Tingkat II atau Upah Minimum Sektoral Regional Tingkat I dan atau Upah Minimum Sektoral Regional Tingkat II. Apabila diseluruh daerah Kabupaten/Kota dalam satu Provinsi sudah ada penetapan Upah Minimum Regional Tingkat II, maka tidak ada ketentuan mengenai Upah Minimum Regional Tingkat I.

Peninjauan besarnya upah minimum tersebut dilaksanakan untuk setiap dua tahun sekali. Penetapan Upah Minimum Sektoral Tingkat I harus lebih besar sekurang-kurangnya 5 % (lima persen) dari besarnya Upah Minimum Regional Tingkat I demikian pula halnya dengan Upah Minimum Sektoral Regional Tingkat II harus lebih besar sekurang-kurangnya 5 % (lima persen) dari Upah Minimum Regional Tingkat II. Upah Minimum Regional Tingkat I dan Upah Minimum Regional Tingkat II ditetapkan dengan mempertimbangkan Kebutuhan Hidup Minimum (KHM), kemampuan, perkembangan dan kelangsungan hidup perusahaan, upah pada umumnya yang berlaku di daerah tertentu dan antar daerah, kondisi pasar kerja dan tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan per kapita.

Tata cara dalam penetapan Upah Minimum Regional baik Tingkat I maupun Tingkat II dengan tahap awal dilakukan perumusan oleh Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Dewan Ketenagakerjaan Daerah. Dalam merumuskan usulan Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Dewan Ketenagakerjaan Daerah dapat berkonsultasi dengan Organisasi Pengusaha, Serikat Pekerja dan Instansi terkait di daerah. Usulan tersebut disampaikan kepada Menteri melalui Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja setelah mendapat rekomendasi persetujuan dari Gubernur Kepala Daerah Tingkat I. Berdasarkan usulan tersebut, Menteri menetapkan Upah Minimum setelah mendengar saran dan pertimbangan Dewan Penelitian Pengupahan Nasional. Dewan Penelitian Pengupahan Nasional ini dalam memberikan pertimbangan dan

saran berkonsultasi dengan organisasi pengusaha, Serikat Pekerja dan instansi terkait ditingkat nasional.

Dalam penetapan Upah Minimum Sektoral Regional baik Tingkat I maupun Tingkat II, Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Dewan Ketenagakerjaan Daerah mengadakan penelitian serta menghimpun data dan informasi mengenai homogenitas perusahaan, jumlah perusahaan, jumlah tenaga kerja, devisa yang dihasilkan, nilai tambah yang dihasilkan, kemampuan perusahaan, asosiasi perusahaan, Serikat Pekerja/Serikat Buruh. Selanjutnya Komisi Pengupahan dan Jaminan Sosial Dewan Ketenagakerjaan Daerah menentukan sektor dan sub sektor unggulan yang selanjutnya disampaikan kepada masing-masing asosiasi perusahaan dan serikat pekerja/serikat buruh. Usulan penetapan Upah Minimum Sektoral Regional Tingkat I maupun Tingkat II dirundingkan dan disepakati oleh asosiasi perusahaan dan serikat pekerja/serikat buruh pada sektor atau sub sektor yang bersangkutan.

Dalam hal sektor atau sub sektor belum mempunyai asosiasi perusahaan, perundingan dan kesepakatan Upah Minimum Sektoral Regional Tingkat I maupun Tingkat II dilakukan oleh perusahaan di sektor atau sub sektor yang bersangkutan bersama APINDO dengan serikat pekerja/serikat buruh terkait. Apabila sektor atau sub sektor belum mempunyai asosiasi perusahaan dan serikat pekerja/serikat buruh, perundingan dan kesepakatan Upah Minimum Sektoral Regional Tingkat I maupun Tingkat II dilakukan oleh APINDO dengan gabungan serikat pekerja/serikat buruh yang terkait dengan sektor atau sub sektor. Hasil kesepakatan tersebut dimintakan rekomendasi kepada Gubernur melalui Komisi

Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Dewan Ketenagakerjaan Daerah. Selanjutnya kesepakatan yang telah direkomendasi oleh Gubernur disampaikan kepada Menteri melalui Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja untuk penetapan Upah Minimum Sektoral Regional Tingkat I maupun Tingkat II.

Dalam pelaksanaannya, perusahaan dilarang membayar upah lebih rendah dari Upah Minimum Regional Tingkat I maupun Tingkat II, Upah Minimum Sektoral Regional Tingkat I maupun Tingkat II, dan dalam daerah yang sudah ada penetapan Upah Minimum Regional Tingkat II perusahaan dilarang membayar upah lebih rendah dari Upah Minimum Regional Tingkat II. Bagi perusahaan yang mencakup beberapa sektor atau sub sektor untuk sektor tersebut diberlakukan Upah Minimum Sektoral Regional yang tertinggi di perusahaan yang bersangkutan. Bagi perusahaan yang telah memberikan upah lebih tinggi dari Upah Minimum yang berlaku dilarang mengurangi atau menurunkan upah.

Untuk Peninjauan besarnya upah bagi pekerja/buruh yang telah menerima upah lebih tinggi dari upah minimum yang berlaku, dilakukan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Perjanjian Kerja, Peraturan Perusahaan atau Kesepakatan Kerja Bersama.

Dengan kenaikan upah minimum tersebut para pekerja/buruh harus memelihara prestasi kerja sehingga tidak lebih rendah dari prestasi kerja sebelum kenaikan upah minimum. Ukuran prestasi kerja untuk masing-masing perusahaan perlu dirumuskan bersama-sama antara perusahaan dengan serikat pekerja/serikat buruh atau lembaga kerjasama bipartit di perusahaan bersangkutan. Ketentuan sanksi bagi pengusaha yang melanggar ketentuan Upah Minimum Regional

Tingkat I, Tingkat II, Upah Minimum Sektoral Regional Tingkat I maupun Tingkat II adalah pidana kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah). Selain putusan tersebut Hakim dapat menjatuhkan putusan untuk membayar upah pekerja.

Pada tahun 2000, ketentuan Upah Minimum disesuaikan dengan berbagai perubahan dalam semangat otonomi daerah melalui Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor : KEP-226/MEN/2000. Perubahan-perubahan tersebut diantaranya yaitu istilah Upah Minimum Regional Tingkat I (UMR TK I) diubah menjadi Upah Minimum Provinsi, Upah Minimum Regional Tingkat II (UMR TK II) diubah menjadi Upah Minimum Kabupaten/Kota, Upah Minimum Sektoral Regional Tingkat I (UMSR TK I) diubah menjadi Upah Minimum Sektoral Provinsi dan Upah Minimum Regional Tingkat II (UMSR TK II) diubah menjadi Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota.

Upah Minimum Provinsi adalah Upah Minimum yang berlaku untuk seluruh Kabupaten/Kota di satu Provinsi, Upah Minimum Kabupaten/Kota adalah Upah Minimum yang berlaku di daerah Kabupaten/Kota, Upah Minimum Sektoral Provinsi adalah Upah Minimum yang berlaku secara sektoral di seluruh Kabupaten/Kota di satu Provinsi, dan Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota adalah Upah Minimum yang berlaku secara sektoral di daerah Kabupaten/Kota.

Mekanisme penetapan upah minimum yaitu Gubernur menetapkan Upah Minimum Provinsi dan atau Upah Minimum Kabupaten/Kota berdasarkan usulan dari Bupati/Walikota dan atau Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Daerah. Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota harus lebih

besar dari Upah Minimum Provinsi. Peninjauan besarnya Upah Minimum Provinsi dan Upah Minimum Kabupaten/Kota diadakan 1 (satu) tahun sekali.

Pengaturan pengupahan utamanya perlu mempertimbangkan terpenuhinya kebutuhan hidup pekerja/buruh yang dari waktu ke waktu senantiasa meningkat, serta kelangsungan dan perkembangan usaha perusahaan. Untuk itu, penetapan upah minimum perlu dikaji dan dilakukan secara cermat sehingga semua pihak dapat memberikan saran/masukan dan pertimbangan serta menarik manfaat dari ditetapkannya kebijakan upah minimum tersebut. Kenaikan upah minimum yang terlalu drastis akan menyulitkan perusahaan, sebaliknya kenaikan yang terlalu datar/landai tidak menguntungkan pekerja/buruh, karena kenaikan tersebut akan kalah oleh inflasi sehingga tujuan menaikkan kesejahteraan pekerja/buruh tidak akan tercapai.

Untuk itu diperlukan adanya penetapan upah minimum sebagai upaya melindungi para pekerja/buruh (sebagai jaring pengaman : *safety net*), sehingga upah yang diterimanya dapat menjamin kesejahteraan bagi diri pekerja/buruh maupun keluarganya dan tidak diperlakukan semena-mena oleh pengusaha yang mempunyai kewenangan, kekuatan dan kekuasaan dibalik kelemahan-kelemahan yang dimiliki oleh para pekerja/buruh.

Hubungan sosial yang terjadi antara pekerja/buruh dengan pengusaha pada dasarnya mengandung potensi konflik fundamental karena hubungan mereka adalah hubungan yang bersifat sepihak dan cenderung eksploitatif. Bertemunya dua kepentingan yang berbeda antara pekerja/buruh dan pengusaha mengakibatkan hubungan konfliktual diantara kedua belah pihak sangat potensial

terjadi. Hubungan konfliktual antara pekerja/buruh dengan pengusaha pada awalnya sering dipicu oleh rasa ketidakpuasan mereka terhadap regulasi perusahaan. Dalam hal ini upah menjadi salah satu faktor determinan yang menyebabkan terjadinya konflik di atas. Orientasi untuk memaksimalkan laba perusahaan seringkali diwujudkan dengan menekan biaya produksi, termasuk upah bagi pekerja/buruh. Ketika pekerja/buruh menganggap bahwa upah yang diterimanya tidak sepadan dengan tenaga yang mereka keluarkan ataupun kebutuhan hidup, maka ketegangan antara pekerja/buruh dan pengusaha merupakan sesuatu yang tidak dapat dihindarkan. Hubungan konfliktual antara pekerja/buruh dan pengusaha pada hakekatnya merupakan potensi yang siap meledak kapan saja. Untuk mengeliminir agar konflik ini tidak muncul ke permukaan, diperlukan kebijakan dalam mengakomodasi kepentingan-kepentingan pekerja/buruh maupun pengusaha. Prinsip harmoni tidak harus diinterpretasikan sebagai upaya untuk meredam konflik, namun ia harus dikonotasikan sebagai muara akhir dari berbagai konflik yang terjadi. Lebih jauh dari itu, mengelola konflik sebagai sumber daya bagi pengembangan perusahaan merupakan hal esensial, yang mesti dipahami oleh pihak manajemen perusahaan.

Sebagaimana telah diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan *Pasal 88 ayat (2)*, bahwa untuk mewujudkan penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, Pemerintah menetapkan kebijakan pengupahan yang melindungi pekerja/buruh.

Prosedur penetapan upah minimum telah ditetapkan melalui Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor : PER.01/MEN/1999 jo Keputusan Menteri Tenaga



Kerja dan Transmigrasi Nomor : KEP.226/MEN/2000 tentang Upah Minimum serta Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor : PER-17/Men/VIII/2005 tentang Komponen dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak.

Dengan acuan peraturan tersebut di atas dan sesuai dengan lampiran N Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Ketenagakerjaan dan Ketransmigrasian Sub Bidang Ketenagakerjaan, Sub Sub Bidang 6, Urusan Pemerintahan Daerah Provinsi angka 7 huruf b Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 6 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau, sebagai penjabaran dari Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dimana Penyusunan dan Penetapan Upah Minimum Provinsi, Kabupaten/Kota dan Sektoral menjadi kewenangan Gubernur, maka selanjutnya Gubernur menetapkan upah minimum berdasarkan rekomendasi Bupati/Walikota dan atau Dewan Pengupahan Provinsi.

Dalam penetapan upah minimum, Pemerintah telah melibatkan para pekerja/buruh melalui perwakilan serikat pekerja/buruh dan pengusaha melalui perwakilan Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO) yang sering disebut sebagai unsur TRIPARTIT, serta melibatkan juga akademisi/pakar ekonomi yang kesemuanya terhimpun dalam Dewan Pengupahan. Namun pada banyak sisi, penetapan upah minimum yang diberlakukan saat ini dirasakan belum sesuai dengan harapan berbagai pihak terutama pihak pekerja/buruh, demikian juga

secara institusional/kelembagaan, konsep dasar, mekanisme, maupun pada level aplikasi, upah yang ditetapkan oleh berbagai pihak dirasakan masih jauh dari dimensi keadilan, demokrasi dan nilai-nilai kemanusiaan.

Hal itulah yang menjadi salah satu alasan untuk penelitian yang lebih mendalam tentang penetapan upah minimum, khususnya apa yang terjadi pada kasus Penetapan Upah Minimum Kota (UMK) Batam Tahun 2012 yang telah ditetapkan oleh Gubernur, melalui Keputusan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 532 Tahun 2011 akan tetapi dianulir/dibatalkan/direvisi dengan Keputusan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 555 Tahun 2011, dengan berbagai dinamika dan gejolak aksi unjuk rasa yang terjadi sebelumnya. Kota Batam yang merupakan kota terbesar di Provinsi Kepulauan Riau merupakan salah satu pusat pertumbuhan ekonomi nasional yang terdapat banyak perusahaan dengan skala multinasional, letaknya yang strategis berbatasan langsung dengan negara Singapura dan Malaysia menjadikan isu-isu yang terjadi di Kota Batam akan menjadi isu nasional bahkan global. Demikian pula yang terjadi dalam proses penetapan Upah Minimum Kota (UMK) Tahun 2012 yang diwarnai unjuk rasa berujung kerusuhan pada tanggal 23 dan 24 November 2011 sudah menjadi perhatian banyak pihak, sehingga perlu dicarikan formula solusi yang komprehensif.

Pertanyaan yang diajukan dalam penelitian ini adalah bagaimana sistem kelembagaan, kepastian hukum yang merupakan muara dari prosedur/mechanisme penetapan Upah Minimum Kota (UMK) yang sesuai ketentuan dan apa saja faktor-faktor / indikator acuan yang diperhitungkan serta apakah yang terjadi pada

proses penetapan Upah Minimum Kota (UMK) Batam Tahun 2012. Fakta-fakta yang telah dipaparkan di atas sangat menarik untuk diteliti, sehingga peneliti menjadikannya sebagai objek penelitian dengan judul **“ANALISIS YURIDIS PENETAPAN UPAH MINIMUM KOTA (UMK) BATAM TAHUN 2012”**.

## **1.2 Permasalahan Penelitian**

Dari latar belakang penelitian yang telah diuraikan di atas, dapat ditemukan beberapa permasalahan, sebagai berikut :

- a. Bagaimanakah kelembagaan penetapan Upah Minimum Kota (UMK) Batam Tahun 2012 ?
- b. Bagaimanakah kepastian hukum dengan adanya Keputusan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 555 Tahun 2011 yang membatalkan/merevisi Keputusan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 532 Tahun 2011 tentang Upah Minimum Kota (UMK) Batam Tahun 2012 ?
- c. Apa sajakah faktor/indikator acuan serta bagaimana pengaruhnya terhadap penetapan Upah Minimum Kota (UMK) Batam Tahun 2012 ?

## **1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Dengan adanya penelitian ini, penulis berharap untuk mencapai tujuan, yaitu :

- a. Untuk menganalisis kelembagaan penetapan Upah Minimum Kota (UMK) Batam Tahun 2012.

- b. Untuk menganalisis kepastian hukum dengan adanya Keputusan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 555 Tahun 2011 yang membatalkan/merevisi Keputusan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 532 Tahun 2011 tentang Upah Minimum Kota (UMK) Batam Tahun 2012.
- c. Untuk mengkaji faktor/indikator acuan dan menganalisis pengaruhnya terhadap penetapan Upah Minimum Kota (UMK) Batam Tahun 2012.

### **1.3.2 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

- a. Kontribusi Teoritis

Memberikan tambahan pemikiran kepada pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam dalam bidang hukum ketenagakerjaan dan kebijakan publik.

- b. Kontribusi Praktis

Memberikan input atau masukan bagi Pemerintah Pusat (Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi), Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau (Gubernur) dan Pemerintah Kota Batam (Walikota) sehingga dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam membuat kebijakan terkait pengupahan/ketenagakerjaan, serta dapat menjadi informasi bagi masyarakat terutama pekerja/buruh dan pengusaha/asosiasi pengusaha.

## **1.4 Sistematika Penulisan**

### **Bab I : Pendahuluan**

Dalam bab ini peneliti akan menjelaskan latar belakang penyebab dari permasalahan hukum yang ada, memaparkan permasalahan hukum yang akan

dibahas, menjelaskan tujuan dan manfaat dari penelitian ini serta memberikan gambaran secara umum sistematika dari tesis ini.

## Bab II : Tinjauan Pustaka dan Landasan Teori

Di dalam bab ini, peneliti akan memaparkan kebijakan publik terutama dalam penetapan upah minimum ditinjau dari aspek yuridisnya serta kajian-kajian terkait upah minimum terdahulu dan landasan teori yang dijadikan pedoman.

## Bab III : Metode Penelitian

Menjabarkan rancangan penelitian, objek penelitian yang diteliti, jenis data yang dicari dan teknik pengumpulannya, serta metode menganalisis data. Metode tersebut diterapkan dalam penelitian ini untuk menjelaskan permasalahan hukum yang terkait.

## Bab IV: Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pada bab ini peneliti akan menyajikan kondisi ketenagakerjaan Kota Batam dan menyajikan data yang didapat selama penelitian terkait penetapan Upah Minimum Kota (UMK) Batam Tahun 2012. Sedangkan dalam bagian pembahasan peneliti akan membahas dan membandingkan antara fakta yang terdapat dalam kasus hukum dengan teori-teori yang berkaitan dengan kasus tersebut. Dari perbandingan yang ada, peneliti dapat memberikan jawaban atas permasalahan yang dibahas dalam Bab I.

## Bab V : Kesimpulan, Keterbatasan dan Rekomendasi

Bab ini menjelaskan secara singkat dan menyimpulkan penyelesaian permasalahan hukum yang telah dijabarkan pada Bab IV. Bab ini juga menguraikan permasalahan/keterbatasan atau hambatan yang dihadapi peneliti

dalam menyusun tesis ini. Selain itu dalam bab ini, peneliti mengajukan saran-saran menyangkut permasalahan penetapan upah minimum.