

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Dalam kehidupan ini manusia mempunyai kebutuhan yang beraneka ragam, untuk dapat memenuhi semua kebutuhan tersebut manusia dituntut untuk bekerja. Baik pekerjaan yang diusahakan sendiri maupun bekerja pada orang lain. Pekerja yang usaha sendiri maksudnya adalah bekerja atas usaha modal dan tanggung jawab sendiri. Sedangkan bekerja pada orang lain, yang memberi perintah dan mengutusnyanya, karena ia harus tunduk dan patuh pada orang lain yang memberikan pekerjaan tersebut.¹

Hubungan kerja ini pada dasarnya adalah hubungan antara buruh dan majikan setelah adanya perjanjian kerja, yaitu suatu perjanjian di mana pihak kesatu, si buruh mengikatkan dirinya pada pihak lain, si majikan untuk bekerja dengan mendapatkan upah dan majikan menyatakan kesanggupannya untuk mempekerjakan si buruh dengan membayar upah. Perjanjian kerja yang akan ditetapkan oleh buruh dan majikan tidak boleh bertentangan dengan perjanjian perburuhan yang telah dibuat oleh majikan dengan serikat buruh

¹ Zainal Asikin, et. al. *Dasar-dasar Hukum Perburuhan* (Jakarta : RajaGrafindo Persada 2008), hlm.1

yang ada pada perusahaan. Demikian pula perjanjian kerja itu tidak boleh bertentangan dengan peraturan perusahaan yang dibuat oleh pengusaha.²

Bagi para pekerja, upah adalah alasan utama bekerja. Bahkan, bagi beberapa pekerja, upah adalah satu-satunya alasan bekerja. Bagi sebagian besar pekerja, upah digunakan untuk menanggung kebutuhannya dan kebutuhan keluarganya. Upah merupakan hak pekerja yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan. Sampai saat ini masih sering terjadi perselisihan mengenai upah yang harus dibayarkan oleh pengusaha kepada pekerja.³

Dalam undang-undang ketenagakerjaan sendiri disebutkan bahwa setiap pekerja berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Artinya, kebutuhan pekerja harus dapat terpenuhi sesuai dengan standar nilai kemanusiaan, baik dari segi kuantitas maupun kualitas. Namun dalam pasal lain dari undang-undang yang sama disebutkan bahwa upah minimum diarahkan untuk mencapai kebutuhan hidup layak.⁴

Indonesia mempunyai penduduk yang cukup besar dengan pertumbuhan yang cukup tinggi pula. Keadaan ini akan menimbulkan akibat, Indonesia mempunyai angkatan kerja yang besar dengan pertumbuhan yang

² *Ibid.* hlm. 65.

³ Much Nurachmad,, *Cara Menghitung Upah Pokok,Uang Lembur,Pesangon, & Dana Pesium Untuk Pegawai Dan Perusahaan* (Jakarta : Visimedia 2009), hlm. 33.

⁴ *Ibid*, 34.

cukup tinggi belum dapat diimbangi oleh penambahan angkatan kerja, sehingga sebagian angkatan kerja tidak memperoleh pekerjaan. Dilihat dari keadaan pendidikan, maka tingkat pendidikan angkatan kerja Indonesia masih rendah, yaitu 75% angkatan kerja Indonesia berpendidikan SD ke bawah. Kalau dirata-ratakan, maka rata-rata lama pendidikan angkatan kerja di Indonesia adalah 3 tahun (SD 3 tahun). Disamping masalah ketimpangan pasar kerja dan rendahnya pendidikan angkatan kerja, dialami pula kesempatan kerja yang terbuka kwalifikasinya yang dibutuhkan banyak tidak cocok pencari kerja yang ada. Sebagai gambaran hal yang dialami kantor-kantor Depnaker, dapat dikemukakan angka-angka perbandingan sebagai berikut: dari 10 orang pencari kerja yang terdaftar, terbuka 3 kesempatan dan hanya mampu mengisi 2 kesempatan kerja. Ini berarti lapangan kerja yang terbuka tidak semua cocok dengan pencari kerja yang ada.⁵

Krisis ekonomi dan politik yang melanda Indonesia sejak tahun 1997 telah memporak-porandakan hampir seluruh sendi-sendi ekonomi dan politik negeri ini yang telah dibangun cukup lama. Lebih jauh lagi, krisis ekonomi dan politik, yang berkelanjutan menjadi multikrisis, telah mengakibatkan semakin rendahnya tingkat kemampuan dan kapasitas negara dalam menjamin kesinambungan pembangunan. Krisis tersebut salah satunya diakibatkan oleh sistem manajemen negara dan pemerintahan yang

⁵ Djokopitojo, *Hubungan Industrial Dan Organisasi Ketenagakerjaan Dalam Perspektif PJPT II* (Jakarta : Yayasan Tenaga Kerja dan Friedrich-Ebert-Stiftung, 1994), hlm. 65.

sentralistik, dimana kewenangan dan pengelolaan segala sektor pembangunan berada dalam kewenangan pemerintah pusat, sementara daerah tidak memiliki kewenangan untuk mengelola dan mengatur daerahnya.⁶

Sebagai respons dari krisis tersebut, pada masa reformasi dicanangkan suatu kebijakan restrukturisasi sistem pemerintahan yang cukup penting yaitu melaksanakan otonomi daerah dan pengaturan perimbangan keuangan antarpusat dan daerah.⁷

Otonomi daerah dianggap dapat menjawab tuntutan pemerataan pembangunan kehidupan berpolitik yang efektif. Sebab dapat menjamin penanganan tuntutan masyarakat secara variatif dan cepat. Ada beberapa alasan mengapa kebutuhan terhadap otonomi daerah di Indonesia saat itu dirasakan mendesak, yaitu:⁸

1. Kebutuhan berbangsa dan bernegara selama ini sangat terpusat di Jakarta (Jakarta centris). Sementara itu, pembangunan di beberapa wilayah lain dilalaikan. Hal ini bisa terlihat bahwa hampir 60% lebih perputaran uang berada di Jakarta, sedangkan 40% digunakan untuk di luar Jakarta. Dengan penduduk sekitar 12 juta di Jakarta, maka ketimpangan sangat terlihat, karena daerah diluar Jakarta dengan penduduk hampir

⁶ Srijanti, et. al, *Etika Berwarga Negara Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi* (Jakarta : Salemba Empat, 2007), hlm. 189.

⁷ *Ibid*, hlm. 190.

⁸ *Ibid*.

190 juta hanya menggunakan 40% dari perputaran uang secara nasional. Selain itu, hampir seluruh proses perizinan investasi juga berada di tangan pemerintah pusat.

2. Pembagian kekayaan dirasakan tidak adil dan tidak merata. Daerah-daerah yang memiliki sumber kekayaan alam melimpah berupa minyak, hasil tambang, dan hasil hutan, seperti Aceh, Riau, Irian Jaya (Papua), Kalimantan, dan Sulawesi ternyata tidak menerima dana yang layak dari pemerintah pusat, dibandingkan dengan daerah yang relatif tidak memiliki banyak sumber daya alam.
3. Kesenjangan sosial (dalam makna seluas-luasnya) antara satu daerah dengan daerah lain sangat terasa. Pembangunan fisik di satu daerah terutama Jawa, berkembang pesat sekali, sedangkan pembangunan di banyak daerah masih lamban, dan bahkan terbengkalai. Kesenjangan sosial ini meliputi tingkat pendidikan dan kesehatan keluarga.

Tujuan dilaksanakannya otonomi daerah menurut pendapat beberapa ahli adalah sebagai berikut:⁹

- a. Dilihat dari segi politik, penyelenggara otonomi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan di pusat dan membangun masyarakat yang demokratis, untuk menarik

⁹ *Ibid*, hlm. 191.

rakyat ikut serta dalam pemerintahan, dan melatih diri dalam menggunakan hak-hak demokrasi.

- b. Dilihat dari segi pemerintahan, penyelenggaraan otonomi daerah adalah untuk mencapai pemerintahan yang efisien.
- c. Dilihat dari segi sosial budaya, penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan agar perhatian lebih fokus kepada daerah.
- d. Dilihat dari segi ekonomi, otonomi perlu diadakan agar masyarakat dapat turut berpartisipasi dalam pembangunan ekonomi di daerah masing-masing.

Sebagian para ahli pemerintahan juga mengemukakan pendapat lain tentang alasan perlunya otonomi-desentralisasi, yaitu :¹⁰

- a. Untuk terciptanya efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintahan berfungsi mengelola berbagai dimensi kehidupan; seperti ekonomi, pertahanan, dan keamanan, keuangan, politik, kesejahteraan masyarakat. Selain itu, memberikan pelayanan dan perlindungan kepada masyarakat. Oleh karena itu, penanganan hal tersebut tidak mungkin dilakukan secara tersentralisasi, karena pemerintah negara menjadi tidak efisien.
- b. Sebagai sarana pendidikan politik. Pendidikan politik pada tingkat lokal sangat bermanfaat bagi warga masyarakat untuk

¹⁰ *Ibid.*

menentukan pilihan politiknya. Mereka yang tidak mempunyai peluang untuk terlibat dalam politik nasional, akan mempunyai peluang untuk ikut serta dalam politik lokal, baik pemilihan umum lokal, ataupun dalam pembuatan kebijakan publik.

- c. Sebagai persiapan karier politik. Keberadaan pemerintah daerah (eksekutif dan legislatif lokal), merupakan wahana yang banyak digunakan untuk menapak karier politik yang lebih tinggi, dan merupakan persiapan untuk meniti karier lanjutan ditingkat nasional.
- d. Stabilitas politik. Pergolakan di daerah terjadi karena daerah melihat kenyataan kekuasaan pemerintah Jakarta sangat dominan. Hal ini merupakan contoh konkrit bagaimana hubungan antara pemerintahan daerah dengan ketidakstabilan politik kalau pemerintah nasional tidak menjalankan otonomi dengan tepat.¹¹
- e. Kesetaraan politik (*political equality*). Masyarakat di tingkat lokal, sebagaimana halnya dengan masyarakat di pusat pemerintahan, akan mempunyai kesempatan yang sama untuk terlibat dalam politik, apakah itu melalui pemberian suara pada waktu pemilihan kepala desa, bupati, walikota dan bahkan gubernur. Di samping itu warga masyarakat baik sendiri-

¹¹ *Ibid*, hlm. 192.

sendiri ataupun secara berkelompok akan ikut dalam mempengaruhi pemerintahnya untuk membuat kebijakan, terutama yang menyangkut kepentingan mereka.

- f. Akuntabilitas publik. Demokrasi memberikan ruang dan peluang kepada masyarakat di daerah untuk berpartisipasi dalam segala bentuk kegiatan penyelenggaraan negara. Keterlibatan ini sangat dimungkinkan sejak dari awal tahap pengambilan keputusan sampai dengan tahap evaluasi. Dengan demikian, maka kebijakan yang dibuat dapat diawasi secara langsung, dan dapat dipertanggungjawabkan karena masyarakat terlibat langsung dalam penyelenggaraan pemerintahan.¹²

Sejak era otonomi daerah inilah tanggung jawab penentuan upah minimum menjadi tanggung jawab sepenuhnya pemerintah daerah, dimana pemerintah daerah kabupaten/kota akan merekomendasi dan kemudian gubernur yang akan memutuskan. Dimasa lalu, gerakan buruh terorganisir di Indonesia memfokuskan upaya-upaya lobby hampir seluruhnya di tingkat nasional, dan jauh lebih sedikit pada tingkat provinsi. Otonomi daerah telah menciptakan kesempatan-kesempatan baru bagi serikat buruh untuk bisa mempengaruhi hasil-hasil kebijakan perburuhan langsung di daerahnya

¹² *Ibid.*

masing-masing, dan untuk terlibat dalam proses pembuatan kebijakan dan peraturan secara umum.¹³

Dengan kebijakan yang diberikan tersebut membuat Pemerintah Provinsi DKI Jakarta pada tahun 2012 menetapkan kenaikan upah minimum provinsi tahun 2013 khusus Ibukota Jakarta sebesar Rp. 2.200.000 (dua juta dua ratus rupiah) per bulan.¹⁴ Kenaikan upah minimum yang sudah ditetapkan oleh gubernur DKI Jakarta tersebut memicu daerah sekitar DKI Jakarta untuk menaikkan upah minimum provinsi/upah minimum regional. Salah satu daerah yang menaikkan upah minimum adalah Kota Tangerang. Upah minimum daerah Kota Tangerang yang sudah ditetapkan oleh gubernur Banten melampaui upah minimum DKI Jakarta yaitu sebesar Rp. 2.203.000 (dua juta dua ratus tiga ribu rupiah).¹⁵

Dalam menentukan tingkatan upah minimum terdapat 4 pihak yang saling terkait yaitu pemerintah dalam hal ini Departemen Tenaga Kerja, Dewan Pengupahan Nasional yang merupakan lembaga independen terdiri dari pakar, praktisi dan lain sebagainya yang bertugas memberikan masukan kepada pemerintah, Federasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (FSPSI) sebagai penyalur aspirasi pekerja dan wakil pengusaha melalui APINDO

¹³ Surya Tjandra, et. al, *Advokasi Pengupahan di Daerah (Strategi Serikat Buruh di Era Otonomi Daerah)*, (Jakarta : TURC, 2007), hlm. 12.

¹⁴ Indonesia, *Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta tentang Upah Minimum Provinsi Tahun 2013*, No. 189 Tahun 2012

¹⁵ Indonesia, *Keputusan Gubernur Banten Tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota Seprovinsi Banten Tahun 2013*, No. 561 Tahun 2012.

(Asosiasi Pengusaha Indonesia). Mereka bertugas mengevaluasi tingkat upah minimum yang berlaku pada saat tertentu dan memutuskan apakah tingkat upah tersebut sudah saatnya untuk dinaikan atau belum. Dari sudut kebutuhan hidup pekerja, terdapat 2 (dua) komponen yang menentukan tingkat upah minimum, yaitu kebutuhan hidup minimum (KHM) dan laju inflasi. Berbagai bahan yang ada dalam komponen KHM dinilai dengan harga yang berlaku, sehingga menghasilkan tingkat upah. Oleh karena harga bervariasi antardaerah serta adanya situasi-situasi lokal yang tidak mungkin berlaku secara nasional, maka tingkat upah minimum tersebut disesuaikan dengan kondisi masing-masing daerah atau lebih sering dikenal dengan upah minimum provinsi (UMP).¹⁶

Dari latar belakang masalah tersebut diatas dalam hal ini penulis sangat tertarik untuk membahas masalah tentang upah minimum provinsi dengan mengambil judul **“Analisis Atas Perbedaan Upah Minimum Provinsi DKI Jakarta Dan Kota Tangerang Serta Dasar Penentu Kebutuhan Hidup Layak di Wilayah Tempat tersebut”**

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang masalah yang akan diteliti adalah:

¹⁶ Priyono Tjiptoherijanto, *Upah, Jaminan Sosial Dan Perlindungan Anak: Gagasan Pengembangan Sumber Daya Manusia Indonesia* (Jakarta : Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2003), hlm. 44.

1. Apakah akibat perbedaan upah minimum provinsi DKI Jakarta dengan Kota Tangerang terhadap ketidakmampuan perusahaan untuk membayar upah minimum tersebut?
2. Apa dasar penentu kebutuhan hidup layak di DKI Jakarta dan Kota Tangerang sebagai penetapan upah minimum?

C. Tujuan Penelitian

1. Memberikan penjelasan tentang perbedaan upah minimum provinsi DKI Jakarta dengan Kota Tangerang terhadap ketidakmampuan perusahaan untuk membayar upah minimum.
2. Memberikan penjelasan tentang dasar penentu kebutuhan hidup layak di DKI Jakarta dan Kota Tangerang sebagai penetapan upah minimum.

D. Definisi Operasional

- a. Pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.¹⁷
- b. Serikat Pekerja/Serikat Buruh adalah organisasi yang dibentuk dari, oleh, dan untuk pekerja/buruh baik di perusahaan maupun di luar perusahaan yang bersifat bebas, terbuka, mandiri, demokratis, dan bertanggung jawab guna memperjuangkan, membela serta

¹⁷ Indonesia, *Undang-undang tentang Ketenagakerjaan*, UU No.13 Tahun 2003, LN No.39, TLN No. 4279, Pasal 1 angka 3.

melindungi hak dan kepentingan pekerja/buruh serta meningkatkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya.¹⁸

- c. Pengusaha adalah orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang menjalankan suatu perusahaan milik sendiri, orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang secara berdiri sendiri menjalankan perusahaan bukan miliknya, orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang berada di Indonesia mewakili perusahaan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b yang berkedudukan di luar wilayah Indonesia.¹⁹
- d. Perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perseorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik milik swasta maupun milik negara yang mempekerjakan pekerja/buruh dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain, usaha-usaha sosial dan usaha-usaha lain yang mempunyai pengurus dan mempekerjakan orang lain dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.²⁰
- e. Upah adalah hak pekerja/buruh yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi

¹⁸ Indonesia, *Keputusan Presiden tentang Dewan Pengupahan*, No.107 Tahun 2003, Pasal 1 ayat 2.

¹⁹ Indonesia, *Undang-undang tentang Ketenagakerjaan*, UU No.13 Tahun 2003, LN No.39, TLN No. 4279, Pasal 1 angka 5.

²⁰ *Ibid*, Pasal 1 angka 6.

kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.²¹

- f. Upah Minimum adalah upah bulanan terendah yang terdiri dari upah pokok termasuk tunjangan tetap.²²
- g. Dewan pengupahan adalah suatu lembaga non struktural yang bersifat tripartit.²³
- h. Kebutuhan hidup layak yang selanjutnya disingkat KHL adalah standar kebutuhan seorang pekerja/buruh untuk dapat hidup layak secara fisik untuk kebutuhan 1 (satu) bulan.²⁴

E. Metode penelitian

Peneliti hukum dalam skripsi ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif disebut juga Penelitian Kepustakaan (*Library Research*), adalah

²¹ *Ibid*, pasal 1 angka 30.

²² Indonesia, *Peraturan Menteri Tenaga Kerja tentang Upah Minimum*, No.01 Tahun 1999 Pasal 1 angka 1.

²³ Indonesia, *Keputusan Presiden tentang Dewan Pengupahan*, No. 107 Tahun 2004, Pasal 1 angka 1.

²⁴ Indonesia, *Peraturan Menteri Tenaga Kerja Transmigrasi tentang Komponen dan pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak*, No. 13 Tahun 2012 Pasal 1 angka 3.

penelitian yang dilakukan dengan cara menelusuri atau menelaah dan menganalisis bahan pustaka atau bahan dokumen siap pakai.²⁵

a. Bahan hukum primer

Bahan yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan:

1. Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan,
2. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 13 Tahun 2012 tentang Komponen dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak,
3. Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 01 Tahun 1999 tentang Upah Minimum,
4. Keputusan Presiden No. 107 Tahun 2004 tentang Dewan Pengupahan,
5. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengusulan Keanggotaan Dewan Pengupahan Nasional,
6. Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 231 Tahun 2003 tentang Tata Cara Penangguhan Pelaksanaan Upah Minimum.
7. Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No.42 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penangguhan Pelaksanaan Upah Minimum.

b. Bahan hukum sekunder

1. Buku-buku yang terkait dengan upah

²⁵ Henry Arianto, *Modul Kuliah Metode Penulisan Hukum*, (Jakarta: Universitas Esa Unggul, 2012), hlm. 6.

c. Bahan hukum tersier

1. Internet.

F. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan dibahas mengenai latar belakang, pokok permasalahan, tujuan penelitian, definisi operasional, metode penelitian serta sistematika penulisan

BAB II : KAJIAN TENTANG PENGUPAHAN

Dalam bab ini merupakan tinjauan pustaka yang berisikan uraian teoritis mengenai pengupahan.

BAB III : KAJIAN PENETAPAN UPAH MINIMUM PROVINSI DAN KEBUTUHAN HIDUP LAYAK

Dalam bab ini membahas teori-teori khusus yang berkaitan dengan penetapan upah minimum provinsi DKI Jakarta dan Tangerang serta penetapan nilai kebutuhan hidup layak.

BAB IV : ANALISA ATAS PERMASALAHAN

Dalam bab ini akan di analisa sebuah perbedaan upah minimum provinsi terhadap ketidakmampuan perusahaan dan dasar penentu kebutuhan hidup layak.

BAB V : PENUTUP

Dalam bab ini akan ditarik suatu kesimpulan sebagai jawaban dari permasalahan dan tujuan penelitian, serta akan diberikan saran yang terkait dengan judul penelitian.