UPAH MINIMUM SEBAGAI JARING PENGAMAN, BUKAN SEBAGAI UPAH STANDAR

Oleh:

GIBSON SIHOMBING, SE., MM[1]

A. PENDAHULUAN

Definisi upah menurut UU No. 13/2003: *Upah adalah hak pekerja/buruh yang dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan atau peraturan perundang-undangan termasuk tunjangan kepada pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.*

Hal pengupahan merupakan faktor sentral dan strategis dalam hubungan industrial dan dapat dikatakan sebagai faktor utama bagi kelangsungan hubungan industrial. Berdasarkan data Depnakertrans tahun 2002-2005, rata-rata perselisihan hubungan industrial yang disebabkan oleh faktor upah rata-rata mencapai 43,75%, faktor-faktor penyebab lainnya rata-rata sebesar 56,25%.

Tingginya prosentase perselisihan hubungan industrial oleh faktor pengupahan dapat dimaklumi karena selain berfungsi sebagai pemenuhan kebutuhan hidup, upah berfungsi juga sebagai prestige (harga diri) dan pemicu motivasi bekerja.

Sebagai bagian dari sarana hubungan industrial, UU No. 13/2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur mengenai pengupahan dalam satu bagian, mulai dari Pasal 88 sampai dengan Pasal 98. Beberapa hal pokok diantaranya sebagai berikut:

1. Pemerintah menetapkan upah minimum
2. Pengusaha dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum
3. Pengusaha menyusun struktur dan skala upah dengan memperhatikan golongan, jabatan, masa kerja, pendidikan, dan kompetensi.

---

[1] Anggota Dewan Pengupahan Provinsi DKI Jakarta

4. Pengusaha melakukan peninjauan upah secara berkala dengan memperhatikan kemampuan perusahaan dan produktivitas.

5. Dalam hal komponen upah terdiri dari upah pokok dan tunjangan tetap maka besarnya upah pokok sedikit-dikitnya 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari jumlah upah pokok dan tunjangan tetap.

Dari ketentuan dimaksud di atas, penetapan tentang upah minimum oleh pemerintah kerap dipersoalkan oleh kalangan berkepentingan baik pekerja maupun pengusaha.

B. UPAH MINIMUM SEBAGAI JARING PENGAMAN

1. Upah Minimum Provinsi

Upah minimum adalah upah bulanan terendah yang terdiri dari upah pokok termasuk tunjangan tetap (Permenaker 01/1999).

Di Provinsi DKI Jakarta, Gubernur menetapkan Upah Minimum Provinsi (UMP) dan Upah Minimum Sektoral Provinsi (UMSP) setelah menerima rekomendasi dari Dewan Pengupahan Provinsi.

UMP tahun 2008 di DKI Jakarta ditetapkan sebesar **Rp 972,604,-** per bulan berdasarkan Peraturan Gubernur DKI Jakarta No. 143 Tahun 2007.

Bahan pertimbangan dalam penetapan UMP adalah:

a. Hasil survey Kebutuhan Hidup Layak (KHL)

Berdasarkan Permenakertrans No. Per-17/MEN/VIII/2005, Dewan Pengupahan Provinsi melakukan survey terhadap 46 komponen kebutuhan yang terbagi ke dalam 7 kelompok.

Survey KHL dilakukan di 10 pasar di 5 wilayah kota Jakarta selama 2 kali kunjungan (27 Juli 2006 dan 24 Agustus 2006) dimaksudkan agar fluktuasi harga di pasar yang 1 (satu) dapat dikoreksi oleh harga di pasar lainnya. Nilai KHL adalah penjumlahan dari seluruh jenis-jenis kebutuhan yang ada dalam komponen KHL. Nilai KHL untuk penetapan UMP tahun 2008 adalah sebesar **Rp 1.055.275,06**. Kontribusi masing-masing kelompok berdasarkan hasil survey adalah sebagai berikut:

NO	KELOMPOK	NILAI (Rp)	PROSENTASE
I	MAKANAN DAN MINUMAN	304,763.44	28.88%
II	SANDANG	80,834.07	7.66%
III	PERUMAHAN	480,572.26	45.54%
IV	PENDIDIKAN	11,502.50	1.09%
V	KESEHATAN	27,964.79	2.65%
VI	TRANSPORTASI	127,688.28	12.10%
VII	REKREASI DAN TABUNGAN	21,949.72	2.08%
	JUMLAH	1.055.275,06	100%

b. Produktivitas

Produktivitas makro sesuai dengan Permenakertrans No. Per-17/MEN/VIII/2005 pasal 4 ayat (6) adalah perbandingan antara jumlah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) DKI Jakarta dengan jumlah tenaga kerja pada periode yang sama. Hal ini didasarkan pada asumsi bahwa nilai PDRB adalah merupakan hasil dari seluruh tenaga kerja yang melakukan proses produksi pada waktu itu. Sehingga nilai yang diperoleh merupakan nilai dari hasil perhitungan agregat seluruh kegiatan perekonomian yang ada di DKI Jakarta dan didata oleh BPS. Nilai produktivitas yang didata secara *time series* dibandingkan dengan data pertumbuhan tenaga kerja akan dapat membantu memprediksi perluasan kesempatan kerja.

Pada hakekatnya, sangatlah sulit menghubungkan antara produktivitas makro dengan penetapan upah. Hal ini disebabkan karena upah lebih ideal apabila dikaitkan dengan produktivitas mikro di tingkat perusahaan, dimana produktivitas merupakan akumulasi dari berbagai faktor yang ada di dalam proses produksi seperti *skill, attitude*, pola manajemen yang ditetapkan, sistem kerja yang sesuai, teknologi dan lain-lain. Namun demikian, di dalam prakteknya (sesuai dengan ketentuan) faktor produktivitas makro menjadi salah satu pertimbangan dalam penetapan upah minimum.

c. Pertumbuhan ekonomi

Pertumbuhan ekonomi merupakan hasil perhitungan agregat seluruh kegiatan perekonomian yang ada di DKI Jakarta dan didata oleh BPS dibandingkan dengan periode sebelumnya.

Secara makro sering dikatakan bahwa apabila terjadi pertumbuhan ekonomi maka terdapat pertumbuhan pendapatan masyarakat. Dalam hal ini tenaga kerja merupakan unsur dari masyarakat sehingga apabila terjadi pertumbuhan ekonomi maka akan terjadi pertambahan *income* dan pertambahan *income* bagi masyarakat pekerja dapat juga kita katakan sebagai pertambahan upah atau kenaikan upah.

Dari sisi pendekatan ini maka apabila ada pertumbuhan ekonomi maka harus ada kenaikan upah karena pembentukan pertumbuhan ekonomi juga dipengaruhi oleh adanya kenaikan upah.

d. Usaha yang paling tidak mampu (marginal)

Bahwa negara kita merupakan negara yang *labour surplus*, maka pemerintah berupaya untuk mendorong perluasan kesempatan dan pertambahan tenaga kerja. Karena tingginya tingkat pengangguran maka hal ini juga mempengaruhi kondisi syarat-syarat kerja. Sepanjang tingkat pengangguran tetap tinggi maka akan sulit dilakukan perbaikan syarat-syarat kerja termasuk perbaikan upah dalam pelaksanaan hubungan kerja. Demikian halnya dengan usaha yang paling tidak mampu (marginal). Usaha ini sering digolongkan dengan sektor informal. Usaha sektor informal ini sering juga disebut sebagai katub pengaman perekonomian karena dia mampu bertahan dalam kondisi perekonomian yang sulit.

Kaitannya dengan penetapan upah minimum adalah apabila upah minimum ditetapkan relatif tinggi maka sekalipun secara faktual belum secara tegas dinyatakan harus mematuhi ketentuan upah minimum tetapi apabila kenaikan relatif tinggi maka para tenaga kerja yang bekerja di sektor ini juga akan menuntut perbaikan penghasilan di tempat kerjanya.

e. **Kondisi pasar kerja**

Dalam kondisi pasar kerja yang tidak seimbang dimana pencari kerja (penawaran tenaga kerja) jauh lebih besar dari lowongan kerja (permintaan tenaga kerja) maka seperti yang disebutkan di atas akan sulit memperbaiki syarat-syarat kerja. Maka dalam kondisi seperti ini diperlukan penetapan upah minimum.

Secara kuantitatif, hubungan antara upah minimum dengan KHL, produktivitas, pertumbuhan ekonomi, usaha yang paling tidak mampu dan kondisi pasar kerja sampai saat ini belum dapat dirumuskan dalam sebuah model. Sehingga, proses penetapan rekomendasi tentang UMP oleh Dewan Pengupahan tidak mudah dilakukan.

Namun demikian, berdasarkan penjelasan di atas dapat dipahami bahwa nilai UMP sebesar Rp 972.604.80,- atau sebesar 92,16% dari Nilai KHL hanya merupakan jaring pengaman saja. Dan apalagi nilai KHL tersebut diperoleh dari hasil survey terhadap kebutuhan seorang pekerja lajang.

2. **Upah Minimum Sektoral Provinsi**

Setelah merekomendasikan penetapan UMP kepada Gubernur, Dewan Pengupahan melakukan pembahasan tentang Upah Minimum Sektoral Provinsi (UMSP).

UMSP tahun 2008 ditetapkan berdasarkan Peraturan Gubernur Nomor 171 Tahun 2007.

Metodologi yang digunakan untuk menentukan sektor unggulan adalah:

a. Melakukan kajian literatur maupun pengumpulan data lapangan untuk memperoleh data dan informasi yang cukup lengkap untuk digunakan dalam penetapan kriteria yang dapat menentukan suatu kegiatan perusahaan akan termasuk dalam kelompok yang akan membayarkan UMSP atau tidak. Kegiatan ini seutuhnya dilakukan oleh BPS.

b. BPS menyusun kriteria dasar penyebutan sektor unggulan, yaitu:

1. DP/DK di atas 1. DP adalah Derajat Penyebaran/ keterkaitan ke belakang (*bacward linkage*). DK adalah Derajat Kepekaan/ keterkaitan ke depan (*forward linkage*).
2. Kontributor signifikan terhadap perekonomian
3. *Labor intensif*
4. Penghasil devisa yang besar
5. *High technology*
6. *Market* yang luas

c. Berbasiskan DP/DK, dikembangkan dengan melibatkan berbagai variabel sebagai berikut: tenaga kerja, upah, status permodalan, output, pasar, asal bahan baku, lokasi perusahaan, tingkat pemakaian kapasitas, produktivitas, nilai tambah, upah gaji per nilai tambah.

d. Berdasarkan data butir c di atas di *create* model logistik, dan hasil statistik, "model tidak valid".

e. Hasil evaluasi terhadap model diperoleh variabel: output, nilai tambah dan tenaga kerja. Dari 3 variabel ini dihitung produktivitas, nilai tambah per tenaga kerja dan rasio upah gaji.

f. Penentuan skor (skor 1 dan 0), berdasarkan rata-rata kelompok ditetapkan sebagai cut of point. Jika total skor ≥ 2, dicalonkan UMSP.

g. Evaluasi: pemutakhiran data, memperhitungkan semua faktor input termasuk faktor cost investasi, memperhitungkan peluang dan tantangan terutama menghadapi kompetisi maupun dampak globalisasi dan memperhatikan kinerja sesuai tren dan prospek berdasarkan forecasting kinerja ke waktu mendatang paling tidak untuk satu tahun ke depan.

h. Penentuan akhir layak UMSP

i. Stratifikasi UMSP berdasarkan teknologi, resiko kerja dan nilai produk

j. Fasilitasi pertemuan bipartit antara asosiasi pengusaha dan SP/SB.

k. Menetapkan rekomendasi UMSP kepada Gubernur.

Sekali pun nilai UMSP di atas UMP tidaklah berarti UMSP dapat dikatakan sebagai upah standar, karena nilai UMSP tertinggi adalah sebesar Rp 1.050.413,- atau masih sebesar 99,54% dari nilai KHL.

C. KESIMPULAN

Dari pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa:

1. Upah merupakan hal sentral dan strategis dalam hubungan industrial dan sekaligus sebagai bagian dari sarana hubungan industrial.
2. Upah Minimum Provinsi (UMP) dan Upah Minimum Sektoral Provinsi (UMSP) hanyalah sebagai jaring pengaman bagi pekerja untuk memenuhi kebutuhan dasar hidupnya sehingga tidak dapat dijadikan sebagai upah standar.

Jakarta, 6 Agustus 2008

DATA PERKEMBANGAN UPAH MINIMUM PROVINSI (UMP) & UPAH MINIMUM SEKTORAL PROVINSI (UMSP) DKI JAKARTA
TAHUN 2000 - 2008

NO	TAHUN	KHM/KHL	UMP	PENCAPAIAN (UMP/KHL)	PERTUMBUHAN (UMP DLM %)	PERTUMBUHAN (KHM/KHM)	INFLASI	UMSP	KEPUTUSAN NOMOR	KEPUTUSAN TANGGAL	KET
1	1993		112.000						SK.MEN 396/1993	12/07/1993	UMR
2	1994		138.000						SK.MEN 01/1994	15-01-1994	UMR
3	1995		156.000						SK.MEN 01/1995	01/08/1995	UMR
4	1996		172.500						SK.MEN 49/1996	30-3-1996	UMR
5	1997		198.500						SK.MEN 120/1997	26-06-1997	UMR
6	1998		231.600						SK.MEN 23/1998	17-02-2008	UMR
7	1999		286.000						SK.MEN 20/1999	18-12-1999	UMR
8	2000	383.226	344.250	89,83%	20,37%		9,11		SK.MEN 20/2000	18-2-2000	UMR
9	2001	426.000	426.250	100,06%	23,82%	11,16%	11,32		KEPGUB 3726/2000	12/01/2000	UMP
10	2001	426.250	426.250	100,00%	23,82%	11,23%	1,99		KEPGUB 302/2001	25-01-2001	UMP
11	2002	519.931	591.266	113,72%	38,71%	21,98%	5,78		KEPGUB 3052/2001	31-10-2001	UMP
12	2003	746.749	631.554	84,57%	6,81%	43,62%	5,78		KEPGUB 2200/2002	24-10-2002	UMP
13	2004	699.713	671.550	95,98%	6,33%	-6,30%	5,87		KEPGUB 3654/2003	31-10-2003	UMP
14	2004							1 Sub Sektor	KEPGUB 2322/2004	10/01/2004	UMSP
15	2005	759.957	711.843	93,67%	6,00%	8,61%	17,00		KEPGUB 2515/2004	11/06/2004	UMP
16	2006	831.336	819.100	98,53%	15,07%	9,39%	6,03		KEPGUB 2093/2005	31-10-2005	UMP
17	2006							21 Sub Sektor	KEPGUB 2444/2005	30-12-2005	UMSP
18	2007	991.988	900.560	90,78%	9,95%	19,32%	6,59		KEPGUB 1734/2006	31-10-2006	UMP
19	2007							42 Sub Sektor	KEPGUB 179/2007	26-01-2007	UMSP
20	2008	1.055.275	972.605	92,17%	8,00%	6,38%			PERGUB 143/2007	30-10-2007	UMP
21	2008							47 Sub Sektor	PERGUB 171/2007	18-12-2007	UMP

umber: Disnakertrans Provinsi DKI Jakarta, diolah.

Upah Minimum 2008 Harus Direvisi

Oleh
GIBSON SIHOMBING

Kenaikan harga BBM mendorong naiknya harga barang dan jasa terutama barang-barang kebutuhan pokok sehari-hari. Pemerintah telah menja-lankan program Bantuan Langsung Tunai dan pemberian gaji ke-13 kepada Pegawai Negeri Sipil dan Pensiunan Pegawai Negeri Sipil.

Dua kebijakan itu hanyalah menopang kehidupan ekonomi sebagian kecil anggota masyarakat Indonesia. Di luar itu terdapat jutaan anggota masyarakat yang juga sangat terpukul, yakni kelompok pekerja/buruh yang menerima upah berdasarkan besaran upah minimum yang ditetapkan oleh pemerintah.

Kenaikan harga barang-barang kebutuhan pokok dan jasa semakin menyulitkan kondisi pekerja/buruh. Apalagi dengan naiknya tarif angkutan umum yang mencapai 40% akan semakin melemahkan daya beli mereka. Menurut ukuran pemerintah, pe-kerja/-buruh tidak termasuk kategori miskin sehingga bukan merupakan Rumah Tangga Sasaran yang berhak mendapatkan Bantuan Langsung Tunai.

Beban ekonomi pekerja/buruh kita sebut berat karena sesungguhnya besar upah yang mereka terima ditentukan berdasarkan perhitungan kebutuhan seorang pekerja/buruh lajang dalam sebulan. Dalam praktiknya, upah minimum menjadi upah standar bahkan menjadi upah tertinggi dalam satu perusahaan, termasuk bagi pekerja/buruh yang sudah berkeluarga dengan beberapa anak.

Kondisi tersebut terjadi karena lemahnya daya tawar pekerja. Tingginya angka pengangguran dan rendahnya tingkat pendidikan dan keterampilan merupakan faktor penyebab utama. Di sisi lain, pemerintah tidak memiliki keberanian untuk menetapkan upah yang lebih layak dan terseret ke dalam kofisep neoliberialisme ekonomi dengan mengadopsi sistem hubungan kerja dengan pola *outsourcing* yang lebih menguntungkan kelompok pemodal.

"Outsourcing" Terus Meningkat

Sejak diberlakukannya Undang-Undang No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, jumlah pekerja dengan status kontrak dan *outsourcing* terus meningkat. Para pengusaha lebih nyaman dengan merekrut tenaga kerja melalui sistem kontrak dan *outsourcing*, bahkan ada perusahaan yang rela memberhentikan pekerjanya dengan membayar pesangon kemudian menggantikannya dengan pekerja baru melalui agen penyedia tenaga kerja *outsourcing*.

Ini bukan saja diterapkan oleh perusahaan-perusahaan swasta, tetapi juga diadopsi oleh pemerintah melalui perusahaan BUMN. Perusahaan asing yang sudah berhasil meraup keuntungan dari eksploitasi sumber daya alam Indonesia juga mendapatkan bonus tambahan dengan murahnya harga SDM yang disediakan pasar tenaga kerja melalui fasilitas *outsourcing* ini.

Pekerja/buruh kontrak dan *outsourcing* pada umumnya menerima upah pada basis upah minimum, dan akan mengalami kenaikan kalau upah minimum naik. Tidak ada tawar menawar disini, karena pemberi kerja mereka adalah agen pemasok tenga kerja bukan manajemen perusahaan tempat mereka bekerja. Apabila mereka menuntut upah lebih tinggi maka respon terbaik yang dapat mereka terima adalah permohonan maaf dan silakan cari pekerjaan di tempat lain.

Upah minimum ditetapkan pemerintah (dalam hal ini Gubernur) dengan mempertimbangkan rekomendasi dari Dewan Pengupahan yang dibentuk di tingkat provinsi dan di masing-masing kota/kabupaten. Dalam menyusun rekomendasi, Dewan Pengupahan terlebih dahulu melakukan survei tentang harga barang kebutuhan pokok sebanyak 46 komponen yang dikonsumsi seorang pekerja lajang. Hasil survei kemudian diolah oleh Biro Statistik dan selanjutnya ditentukan besar kebutuhan hidup seorang pekerja lajang dalam sebulan.

Setelah besar kebutuhan hidup tersebut diketahui, tidak lantas upah minimum langsung dapat ditetapkan. Dewan Pengupahan masih harus mempertimbangkan faktor lain yaitu produktivitas, pertumbuhan ekonomi, usaha marginal dan kondisi pasar kerja. Faktor-faktor penentu tersebut diatur dalam Permenakertrans No. Per-17/Men/VIII/2005 tentang Komponen dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak yang dipakai oleh Dewan Pengupahan sebagai pedoman dalam menetapkan rekomendasi kepada Gubernur.

Kendati belum ada rumusan teori yang secara kuantitatif dapat menjelaskan hubungan upah minimum dengan faktor produktivitas, pertumbuhan ekonomi, usaha marginal dan kondisi pasar kerja namun dalam prakteknya faktor-faktor tersebut menjadi penghambat penetapan upah minimum setara hasil survei kebutuhan hidup minimum.

Mengambil contoh besar UMP DKI Jakarta tahun 2008 sebesar Rp 972.604, hanya 92% dari besar kebutuhan hidup minimum seorang pekerja lajang sebesar Rp 1.055.275 yang ditetapkan berdasarkan hasil survey pada bulan Juli, Agustus dan September 2007. Ditinjau dari proporsinya, sebesar 29,61% merupakan kebutuhan makanan dan minuman, sebesar 7,66% kebutuhan sandang, 45,54% kebutuhan (kelompok) perumahan, kemudian 1,09% kebutuhan pendidikan, sebesar 11,37% kebutuhan jasa transportasi, 2,65% kebutuhan kesehatan dan 2,08% kebutuhan rekreasi.

Merevisi Upah Minimum 2008

Dari 46 komponen kebutuhan hidup seorang pekerja lajang, nilai kebutuhan transportasi tidak ditentukan melalui hasil survey tetapi hanya mengutip tarif angkutan umum (tarif Pemerintah) satu kali jalan dikali 2 (pulang pergi) dengan frekuensi 30 hari dalam sebulan. Ini tentu jauh dari biaya riil yang dikeluarkan oleh seorang pekerja lajang dalam sebulan.

Untuk menuju tempat kerja, mereka pada umumnya harus menumpang angkutan umum dengan berpindah kendaraan. Belum lagi kalau harus menumpang ojek yang tarifnya jauh lebih mahal.

Semakin jelas bahwa UMP DKI Jakarta tahun 2008 sebesar Rp 972.604 sesungguhnya hanyalah memadai untuk hidup bagi seorang pekerja/buruh berstatus lajang, dimana kebutuhan hidupnya berdasarkan survey kebutuhan hidup pada bulan Juli-September 2007 sebesar Rp 1.055.275.

Para pekerja/buruh menyiasati hidup dengan mengurangi kualitas barang dan jasa yang dikonsumsi sehari-hari seperti memilih tinggal di daerah kumuh dan padat penduduk, beberapa rumah tangga pekerja/buruh tinggal dalam satu rumah kontrakan, hidup berpisah sementara dengan isteri/suami dan anak-anak yang ditinggal di kampung halaman, meminjam uang di koperasi atau menggunakan kartu kredit (karena akses perbankan semakin mudah).

Tidak heran apabila dari kelompok pekerja/buruh banyak yang gagal bayar kartu kredit sehingga nama mereka tercantum dalam daftar hitam di Bank Indonesia, berurusan dengan *debt collector* atau aset mereka berupa sepeda motor yang mereka peroleh secara kredit ditarik oleh dealer.

Lalu, apa yang bisa diperbuat pemerintah bagi kelompok pekerja/-buruh yang upahnya hanya sebatas upah minimum? Ada satu jalan terbuka, yakni dengan merevisi Upah Minimum 2008. Hal ini pernah dilakukan pada tahun 2001 yaitu pada bulan April 2001 ketika Pemerintah menetapkan upah minimum baru sebagai pengganti Upah Minimum 2001 yang diberlakukan mulai 1 Januari 2001. Revisi tersebut merupakan respon atas kenaikan harga-harga pasca kenaikan BBM yang menyulitkan posisi pekerja/buruh.

Penulis adalah Mahasiswa Program Doktor Ilmu Ekonomi Universitas Persada Indonesia-YAI, Anggota Dewan Pengupahan Provinsi DKI Jakarta.

Sinar Harapan menerima tulisan opini dari luar dengan standar analisis ilmiah, dengan gaya tulisan populer. Ditulis dengan spasi rangkap maksimal lima halaman kuarto ditujukan kepada Redaktur Opini melalui pos, faksimile, atau email (opinish@sinarharapan.co.id). Harap disertai identitas jelas, alamat, nomor telepon yang mudah dihubungi. Redaktur berhak mengedit atau mengubah judul agar lebih pas.