

KEBIJAKAN PENETAPAN UPAH MINIMUM DI INDONESIA

(The Minimum Wage Policy in Indonesia)

Izzaty*
Rafika Sari**

*P3DI Bidang Ekonomi & Kebijakan Publik, Jl. Jend. Gatot Subroto, Ged. Nusantara 1 Lantai 2, Setjen DPR RI,
email: izzatym@yahoo.com.

**P3DI Bidang Ekonomi & Kebijakan Publik, Jl. Jend. Gatot Subroto, Ged. Nusantara 1 Lantai 2, Setjen DPR RI,
email: fikapanjaitan@yahoo.com.

Naskah diterima: 10 September 2013

Naskah direvisi: 10 September 2013

Naskah diterbitkan: 31 Desember 2013

Abstract

The setting of minimum wage roles in improving the wages of under paid employees. The ideal minimum wage also be able to meet the expectations of workers, employers and job seekers. In addition to minimum wage, the policy also has impact throughout on it is distribution, informal workers, price, business climate, and employment. This study aims to determine the stage of minimum wages and policies that affect the determination of minimum wage in Indonesia. Discusses the methods used in this study is descriptive methods by utilizing secondary data and existing publications. Minimum wage is still facing problems such as adhoc mechanism and unpredictable minimum wages. Determination of minimum wage policy minimum wage that is currently only pays attention to the decent living needs and does not pay attention to other factors such as economic growth, productivity, and marginal businesses. Government needs to be careful in raising the minimum wage to avoid a number of problems such as high levels of non-compliance and impede expansion of employment.

Keywords: *minimum wage policy, productivity, decent living needs, workers*

Abstrak

Penetapan upah minimum berperan dalam meningkatkan upah para pekerja yang masih berpendapatan di bawah upah minimum. Upah minimum yang ideal akan mampu memenuhi harapan pekerja, pengusaha, dan pencari kerja. Kebijakan upah minimum tidak hanya berdampak pada upah pekerja dengan tingkat upah di sekitar upah minimum, tetapi juga berdampak ke seluruh distribusi upah, harga, iklim usaha, dan penyerapan tenaga kerja. Paper ini bertujuan untuk mengetahui tahapan penetapan upah minimum dan kebijakan yang mempengaruhi penetapan upah minimum di Indonesia. Metode yang digunakan dalam membahas studi ini adalah metode deskriptif dengan memanfaatkan data sekunder dan publikasi yang ada. Penetapan upah minimum masih menghadapi kendala di antaranya mekanisme bersifat *ad hoc* dan tidak pasti sehingga upah minimum sulit diprediksi dan diperhitungkan. Penetapan upah minimum yang ada saat ini hanya memperhatikan Kebutuhan Hidup Layak (KHL) dan belum memperhatikan faktor lainnya seperti pertumbuhan ekonomi, produktivitas, dan usaha marginal. Pemerintah perlu berhati-hati dalam menaikkan upah minimum untuk menghindari sejumlah masalah berupa tingkat ketidakpatuhan yang tinggi dan menghambat ekspansi lapangan kerja. Upah minimum yang ideal akan mampu memenuhi harapan pekerja, pengusaha, dan pencari kerja.

Kata kunci: kebijakan upah minimum, produktivitas, kebutuhan hidup layak, pekerja

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam survei Daya Saing Ekonomi (*Global Competitiveness Index*) yang dikeluarkan oleh World Economic Forum (WEF), untuk tahun 2012–2013 peringkat daya saing Indonesia berada pada posisi ke-50, menurun dua tingkat dari posisi ke-46 pada periode sebelumnya. Dibanding negara-negara tetangga, Indonesia merupakan satu-satunya negara yang mengalami penurunan peringkat secara konsisten dalam tiga tahun terakhir. Faktor efisiensi pasar tenaga kerja Indonesia yang mengalami penurunan paling tajam, turun 24 tingkat (posisi ke-120 dari 144 negara), dibandingkan tahun sebelumnya. Faktor tenaga kerja merupakan faktor

daya saing Indonesia yang paling buruk di antara faktor-faktor lainnya.¹

Salah satu faktor penentu efisiensi pasar tenaga kerja adalah upah buruh semakin murah yang akan memberikan kontribusi semakin besar dalam menurunkan biaya produksi. Upah masih tetap menjadi persoalan utama negara berkembang seperti Indonesia. Kebijakan pasar kerja Indonesia yang dualistik dengan kelebihan penawaran tenaga kerja dan mutu angkatan kerja yang rendah di lain sisi sehingga menyebabkan upah menjadi isu sentral dalam bidang ketenagakerjaan.

Upah minimum menjadi perhatian banyak kalangan dalam upaya perlindungan perburuhan dalam bentuk perundang-undangan perburuhan

¹ Hatta, "Perburuhan: Menjaga Keseimbangan Upah dan Produktivitas", (<http://wartaekonomi.co.id/berita7450/perburuhan-menjaga-keseimbangan-upahdan-produktivitas-bagian-ii.html>, diakses 20 Maret 2013).

mengenai pengupahan. Perlindungan itu diperlukan karena terjadinya ketidakseimbangan kekuatan pengusaha dan keinginan kaum buruh. Negara-negara yang menerapkan upah rendah mendapat tekanan internasional untuk menaikkan upah minimum atau akan berhadapan dengan sanksi perdagangan. Sanksi tersebut bisa berupa peningkatan tarif ekspor ke suatu negara atau lainnya.²

Pemikiran dasar penetapan upah minimum adalah bahwa upah minimum merupakan langkah memperoleh penghasilan yang layak untuk mencapai kesejahteraan pekerja dengan memperhatikan aspek produktifitas dan kemajuan perusahaan. Setiap tahun, penentuan upah minimum selalu menjadi bahasan utama diantara pengusaha, pemerintah dan serikat pekerja. Pada tahun 2013, secara nasional upah minimum naik melonjak dan merupakan kenaikan yang cukup tinggi semenjak krisis tahun 1997.

Kenaikan upah minimum bukanlah hal yang mudah bagi perusahaan, apalagi ketika perekonomian mengalami guncangan, perusahaan mengalami tekanan berupa naiknya biaya produksi dan distribusi. Jika semakin tinggi tingkat upah yang ditetapkan, maka berpengaruh pada peningkatan biaya produksi, akibatnya untuk melakukan efisiensi, perusahaan terpaksa melakukan pengurangan tenaga kerja, yang berakibat pada rendahnya tingkat kesempatan kerja dan mempunyai pengaruh yang negatif terhadap pengangguran³. Analisis ekonomi klasik tentang penawaran dan permintaan menyatakan penetapan upah minimum di atas harga keseimbangan pasar akan menyebabkan pengangguran. Jumlah tenaga kerja yang dibutuhkan akan berkurang jika upah naik. Hal ini disebabkan karena banyaknya tenaga kerja yang ingin mendapatkan pekerjaan pada level upah yang tinggi sementara jumlah tenaga kerja yang diminta oleh perusahaan menjadi lebih sedikit.

Dalam setiap sidang Dewan Pengupahan untuk penentuan upah minimum selalu diwarnai perdebatan. Perdebatan yang muncul antara lain: (i) menyangkut hubungan antara upah riil dengan pertumbuhan produktivitas; (ii) kebutuhan terhadap penentuan upah minimum. Alasan pertama terkait dengan upaya mempertahankan daya saing industri padat karya, sementara alasan kedua terkait dengan peningkatan kesejahteraan buruh termasuk di dalamnya dimensi pemerataan yang seringkali harus

mengalami *trade off* dengan tujuan pertumbuhan ekonomi.⁴

Struktur tenaga kerja di Indonesia memiliki komposisi yang berbeda dari negara-negara kawasan Asia lainnya. Angkatan kerja di Indonesia kini berjumlah 110,8 juta jiwa di mana 40 persen bekerja di sektor formal⁵. Sisanya, sekitar 60 persen dari angkatan kerja ini terdiri dari pekerja yang tidak memiliki kontrak atau bekerja di sektor informal. Sedangkan serikat pekerja hanya mewakili 11 persen dari angkatan kerja sehingga keterwakilan sisanya juga harus menjadi perhatian pemerintah sebagai pihak yang berwenang dalam membuat regulasi.

Mekanisme penetapan upah minimum antara negara satu dengan negara lainnya memiliki perbedaan-perbedaan sejalan dengan adanya perbedaan sistem hubungan industrial tradisi pembuatan keputusan kebijakan publik serta tahap pembangunan ekonomi. Variasi mekanisme penetapan upah minimum tidak disebabkan karena sifat-sifat teknis mekanisme itu sendiri, tetapi karena derajat dukungan yang diberikan pada program upah minimum oleh pemerintah dan wakil-wakil pekerja serta pengusaha yang bersangkutan. Efektivitas suatu mekanisme penetapan upah minimum hanya bisa dinilai dalam konteks nasional suatu negara, konsistensi serta keseragaman dari tingkat-tingkat upah yang ditetapkan.⁶

B. Permasalahan

Upah minimum provinsi (UMP) tahun 2013 secara nasional meningkat rata-rata 18,9 persen dari tahun sebelumnya dan merupakan kenaikan yang cukup tinggi sejak krisis tahun 1997.⁷ Kuatnya desakan dan tekanan dari kaum buruh terhadap perbaikan kesejahteraan dan upah buruh, membuat Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi melakukan revisi komponen KHL dari 45 komponen menjadi 60 komponen Kebutuhan Hidup Layak (KHL) melalui Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2012. Perubahan atas komponen tersebut, mendorong UMP tahun 2013 yang ditetapkan oleh gubernur naik signifikan hampir di semua provinsi.

Penetapan upah minimum masih menjadi permasalahan ketenagakerjaan nasional di Indonesia.

² Vivi Alatas dan Lisa A Cameron, "The Impact of Minimum Wages on Employment in a Low-Income Country: A Quasi-Natural Experiment in Indonesia", *Industrial and Labor Relations Review*, 61(2), 2008, p. 202.

³ Payaman J. Simanjuntak, *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia*, (Jakarta: Lembaga Penerbit Universitas Indonesia, 2002).

⁴ Mohammad Ikhsan, "Upah Minimum Regional dan Kesempatan Kerja: Mencari Jalan Tengah", (<http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/blob/F15080/Upah%20Minimum%20Regional%20dan%20Kesempatan%20Kerja.htm>, diakses 10 Januari 2013).

⁵ Badan Pusat Statistik, *Data Sakernas Tahun 2012*, Jakarta, 2012.

⁶ Gerald Starr, *Minimum Wage Fixing*, (Jakarta: Penerbit Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, 1997), hal. 14.

⁷ International Labour Organization, "Kebijakan Upah Minimum di Indonesia", *Policy Paper*, Jakarta. 2012.

Masing-masing provinsi memiliki pengalaman dan dilema khusus dalam menetapkan upah minimum sebagai kebutuhan dasar pekerja dan persyaratan perusahaan serta ekonomi untuk tumbuh serta menjadi produktif dan kompetitif. Sejak otonomi daerah, penentuan upah minimum yang semula ditetapkan oleh menteri, didelegasikan menjadi kewenangan gubernur. Terdapat kekhawatiran bahwa di daerah para pejabat pemerintah lebih lemah sehingga cenderung mengambil kebijakan populis berupa peningkatan upah minimum yang sering dan tinggi persentasenya. Hal ini merupakan kebijakan yang berorientasi jangka pendek dan kurang memperhatikan pertumbuhan ekonomi jangka panjang.⁸ Di berbagai provinsi, penetapan upah minimum berbeda-beda, baik besarnya, persentase kenaikan setiap tahun, sistem penetapannya, dan ruang lingkup yang ditetapkan. Beberapa provinsi menetapkan upah minimum tunggal dan beberapa menetapkan upah minimum sektoral. Upah minimum yang ideal harus ditetapkan berdasarkan rata-rata upah pekerja pada suatu wilayah yang mencerminkan rata-rata produktivitas pekerja di wilayah itu. Upah minimum yang ideal adalah 30-50 persen dari upah rata-rata tersebut.⁹

Penerapan mekanisme struktur skala upah masih sangat terbatas diterapkan oleh sebagian kecil perusahaan terutama perusahaan-perusahaan besar. Kendala dalam penerapan struktur skala upah terutama berkenaan dengan penyesuaian atas kenaikan upah minimum setiap tahunnya. Kenaikan upah minimum mendorong kenaikan tingkat upah bagi buruh/pekerja yang bekerja di atas satu tahun dan telah berkeluarga. Dengan kata lain para buruh/pekerja tidak akan terdorong untuk meningkatkan produktivitasnya karena secara otomatis upah akan meningkat seiring peningkatan upah minimum setiap tahunnya.

Perdebatan yang terjadi saat ini berfokus pada aspek kelembagaan dan teknis kerangka kerja penetapan upah minimum. Pada tingkat teknis, pengukuran standar hidup yang layak telah menjadi perhatian dalam diskusi antara serikat pekerja dan asosiasi bisnis. Serikat pekerja menginginkan supaya tingkat upah minimum setidaknya dapat memenuhi KHL dan pertumbuhannya sebanding dengan inflasi. Sementara itu, pemberi kerja berpendapat bahwa pembuat kebijakan menjalankan upah minimum bukan sebagai batas upah terendah atau jaring pengaman sosial, tetapi lebih sebagai proses

penetapan upah yang menetapkan upah awal relatif tinggi pada perusahaan besar sehingga tidak mewakili biaya bagi semua pekerja. Pemberi kerja beralasan bahwa pengukuran dan survei KHL yang mendasari negosiasi upah menghasilkan perkiraan harga makanan dan non-makanan yang terlalu tinggi. Saat ini pun presidium Majelis Pekerja Buruh Indonesia (MPBI) memperjuangkan agar komponen acuan survei KHL ditambah dari 60 menjadi 84 butir.

Ketentuan penetapan upah minimum berdasarkan nilai KHL dengan mempertimbangkan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi juga tidak mudah untuk diterapkan. Dewan pengupahan disetiap provinsi/kabupaten/kota yang bertugas menetapkan usulan upah minimum kepada gubernur/bupati atau walikota, tidak selalu dapat melaksanakannya dengan baik. Hal ini antara lain disebabkan tidak tersedianya dana yang cukup untuk melaksanakan survei KHL tersebut. Di samping itu, masih terdapat kesulitan dalam menentukan pengaruh produktivitas, pertumbuhan ekonomi, dan usaha-usaha yang paling tidak mampu terhadap nilai KHL dalam penetapan upah minimum.¹⁰

Penetapan suatu tingkatan upah didasarkan kepada sejumlah fungsi, antara lain, untuk menjamin kehidupan layak bagi pekerja dan keluarganya, mencerminkan imbalan atas hasil kerja seseorang, dan menjadi insentif untuk mendorong peningkatan produktivitas pekerja. Di sini, jelas terlihat segitiga hubungan antara upah, produktivitas, dan kesejahteraan. Kenyataannya, terdapat dominasi pertimbangan kesejahteraan sebagaimana tercermin dalam indikator KHL, merespon pengaruh yang disebabkan kenaikan harga barang di pasar.

Masalah yang tidak kalah penting adalah soal kerangka waktu penetapan upah yang harus dilakukan setiap tahun, cara yang ditempuh pekerja yang tak jarang anarkis dalam mendesak tuntutan mereka, serta sikap kepala daerah yang amat politis dalam menetapkan upah yang tak jarang berbeda dari rekomendasi dari Dewan Pengupahan Daerah. Jika merujuk tugas yang digariskan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, jelas Pemerintah Daerah belum sepenuhnya menaati tugas melaksanakan isi kebijakan pusat dalam proses penetapan kebijakan di daerahnya, termasuk kebijakan penetapan upah dengan merujuk Keputusan Presiden Nomor 107 Tahun 2004 tentang Dewan Pengupahan.¹¹

⁸ A. Suryahadi, *et al*, "Wage and Employment Effects of Minimum Wage Policy in Indonesian Urban Labor Market", *SMERU Research Report*, Jakarta, 2001.

⁹ Jan Rutkowski, "The Minimum Wage: Curse or Cure?" (<http://web.worldbank.org/archive/website01022A/WEB/.../MINIMUMW.PDF>), p.6.

¹⁰ Tianggur Sinaga, "Kebijakan Pengupahan di Indonesia", *Jurnal Ketenagakerjaan*, 3(2), 2008, hal. 29-46.

¹¹ "Kesejahteraan Buruh dan Daya Saing Perusahaan", *KPPOD Brief*, edisi Maret-April 2013, hal.16. (<http://www.kppod.org/datapdf/brief/KPPOD-brief-mar-apr-2013.pdf>).

Persoalan lain yang muncul dalam kebijakan upah minimum ini adalah kebijakan upah minimum yang sebenarnya diberlakukan untuk buruh lajang dengan masa kerja kurang dari 1 tahun juga diberlakukan untuk buruh dengan masa kerja lebih dari 1 tahun dan sebagian besar sudah berkeluarga. Akibatnya upah minimum yang perhitungannya berdasarkan pada KHL buruh lajang, tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup rumah tangga buruh yang sudah berkeluarga. Tingginya persentase buruh yang mendapatkan upah di bawah upah minimum mengindikasikan tingkat kepatuhan dalam pelaksanaan upah minimum.

Dalam pelaksanaan upah minimum, realitasnya bahwa ketentuan upah minimum di Indonesia bukanlah sebagaimana definisinya suatu yang wajib dibayarkan kepada buruh, tetapi bisa berupa pilihan. Ketentuan yang ada memberikan pengecualian kepada perusahaan yang tidak mampu membayar dapat mengajukan permohonan penangguhan upah minimum. Praktik ini jelas bertentangan dengan definisi upah minimum yang digagas oleh ILO.¹²

Berdasarkan penjelasan di atas, menarik untuk mengkaji lebih lanjut tentang upah minimum yang terjadi di Indonesia. Adapun hal ingin dibahas dan dianalisis lebih lanjut adalah: (a) apa saja tahapan penetapan upah minimum di Indonesia?, dan (b) apakah kebijakan yang telah diterapkan dalam penetapan upah minimum di Indonesia?

C. Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tahapan dan kebijakan yang mempengaruhi penetapan upah minimum di Indonesia.

II. KERANGKA TEORI

A. Definisi Upah Minimum

Upah minimum merujuk pada standar kelayakan hidup bagi para pekerja. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menetapkan bahwa upah minimum harus didasarkan pada standar KHL. Pasal 1 ayat 1 dari Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 1 Tahun 1999, mendefinisikan upah minimum sebagai “upah bulanan terendah yang meliputi gaji pokok dan tunjangan tetap.” Sebagai imbalan dari pengusaha kepada pekerja, upah yang diberikan dalam bentuk tunai harus ditetapkan atas dasar suatu persetujuan atau peraturan perundang-undangan serta dibayarkan atas dasar suatu perjanjian kerja antara pengusaha dengan pekerja, termasuk tunjangan, baik untuk pekerja itu sendiri maupun keluarganya.

¹² Catherine Saget, “Fixing Minimum Wage Levels in Developing Countries: Common Failures and Remedies”, ILO, Jakarta, 2006.

Upah minimum berlaku selama 1 tahun dan merupakan upah bulanan terendah yang diterima semua jenis status buruh, yang masih lajang dan memiliki masa kerja kurang dari 1 tahun dan ditetapkan oleh gubernur berdasarkan rekomendasi Dewan Pengupahan Provinsi (Depeprov) dan/atau bupati/walikota.

UMP adalah upah minimum yang berlaku untuk seluruh kabupaten/kota di satu provinsi, ditetapkan oleh gubernur dengan mempertimbangkan rekomendasi dari Depeprov yang unsurnya tripartit yaitu pengusaha, pemerintah, serikat buruh/serikat pekerja, ditambah perguruan tinggi dan pakar. Penetapan UMP ditetapkan selambat-lambatnya 60 hari sebelum tanggal 1 Januari.

Upah minimum kabupaten/kota (UMK) adalah upah minimum yang berlaku di daerah kabupaten/kota, ditetapkan oleh gubernur dengan mempertimbangkan rekomendasi bupati/walikota atas saran/masukan Dewan Pengupahan Kabupaten/Kota yang unsurnya tripartit yaitu pengusaha, pemerintah, serikat buruh/serikat pekerja ditambah perguruan tinggi dan pakar. Penetapan upah minimum kabupaten/kota ditetapkan selambat-lambatnya empat puluh hari sebelum tanggal 1 Januari atau sesudah penetapan UMP. Upah minimum kabupaten/kota yang ditetapkan harus lebih besar dari UMP.

Tujuan utama dari penetapan upah minimum adalah jaringan pengaman, yang berfungsi untuk mencegah agar upah tidak terus merosot di bawah daya beli pekerja. Oleh karena itu, upah minimum harus dapat mendukung daya beli agar pekerja mampu memenuhi standar tingkat kebutuhan dasar. Pemerintah menetapkan upah minimum karena baru menjangkau sebagian kecil pekerja/buruh. Di samping itu, upah minimum juga sering digunakan sebagai upah standar sebagai dasar penetapan upah di perusahaan.

Upah menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan adalah hak pekerja/buruh yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi 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. Besarnya upah dan cara pembayarannya yang telah disepakati buruh dan pengusaha dituangkan secara tertulis dalam perjanjian kerja.

B. Kajian Teoritis Kebijakan Upah Minimum

1. Penilaian Situasi Pasar Kerja Indonesia

Pasar tenaga kerja, sama halnya dengan pasar-pasar lainnya dalam perekonomian diatur oleh kekuatan-kekuatan permintaan dan penawaran. Ketidakseimbangan antara permintaan dan penawaran tenaga kerja akan menentukan tingkat upah.¹³ Salah satu teori upah yang paling tua adalah teori kebutuhan hidup (*subsistence theory*) yang dikemukakan oleh David Ricardo. Teori ini secara sederhana mengemukakan bahwa tingkat upah yang diterima oleh tenaga kerja yang tidak memiliki keterampilan (*unskilled worker*) hanya dipengaruhi oleh kepentingan untuk menutup biaya hidup kebutuhan pekerja dan keluarganya. Keadaan upah di pasar tenaga kerja akan berfluktuasi di *subsistence level*. Penawaran tenaga kerja tidak akan meningkat atau menurun dalam hubungan jangka panjang (*long run*). Jika tingkat upah naik di atas biaya hidup minimum pekerja, maka akan meningkatkan penawaran tenaga kerja dan akan menurunkan tingkat upah. Apabila tingkat upah berada di bawah biaya hidup minimum maka hal ini akan menurunkan kekuatan penawaran tenaga kerja dan kemudian tingkat upah akan naik menuju *subsistence level* kembali.¹⁴

Indonesia memiliki angkatan kerja yang sangat besar dan struktur pasar tenaga kerja yang berubah relatif cepat. Secara umum pasar tenaga kerja Indonesia ditandai oleh lapangan kerja dualistik yaitu terdiri dari lapangan kerja formal dan informal. Angkatan kerja di Indonesia 40 persennya bekerja di sektor formal. Sementara itu, sekitar 90 persen dari angkatan kerja ini tidak memiliki kontrak atau bekerja di sektor informal. Dengan demikian, dari sisi struktur pasar, kebijakan upah minimum bisa disebut relevan namun hanya berlaku di sektor formal. Terdapat kelebihan penawaran tenaga kerja yang besar dalam pasar kerja ditandai dengan pengangguran. Di samping struktur ketenagakerjaan, hal yang juga penting dalam menilai situasi pasar kerja adalah keberadaan serikat buruh/serikat pekerja (SB/SP) sebagai lembaga otonom yang memiliki pengaruh nyata terhadap pasar tenaga kerja. Jenis pasar kerja Indonesia cenderung monopsonistik di mana banyak sekali SB/SP yang tingkat keanggotaan SB/SP secara keseluruhan rendah dan hanya ada satu asosiasi pengusaha dalam pasar kerja.¹⁵

Terdapat dua pandangan yang saling bertolak belakang dalam memandang persoalan upah dalam

ketenagakerjaan. Dalam pandangan klasik, teori ekonomi klasik menunjukkan koreksi harga input relatif (upah relatif terhadap biaya kapital) melalui liberalisasi ekonomi, akan mengarahkan alokasi faktor produksi dengan menggunakan input yang berlebih, dalam hal ini tenaga kerja. Teori ekonomi ini juga menunjukkan, untuk negara yang tenaga kerjanya berlimpah seperti Indonesia, liberalisasi ekonomi cenderung meningkatkan pangsa nilai produksi marjinal tenaga kerja relatif terhadap total output, sementara pangsa balas jasa faktor modal (keuntungan) cenderung akan menurun. Kenaikan pangsa nilai produksi marjinal tenaga ini akan meningkatkan tingkat upah riil. Dalam pasar yang makin bebas, kenaikan produktivitas tenaga kerja akan selalu diikuti kenaikan upah riil. Dengan demikian, penetapan upah minimum tidak berarti banyak, bahkan hanya menciptakan distorsi baru dalam perekonomian.

Munculnya ketentuan upah minimum akan mendorong terjadinya distorsi dalam pasar tenaga kerja. Artinya, dengan ketentuan upah minimum maka buruh mempunyai kekuatan monopoli yang cenderung memaksimalkan pendapatan dari buruh yang akan mendiskriminasi pendaatang baru dalam pasar tenaga kerja. Pandangan serupa valid dalam kondisi di mana perusahaan tidak mempunyai kekuatan monopsoni untuk menekan buruh. Jika ada monopsoni dalam pasar tenaga kerja, maka pengaruh ketentuan upah minimum dapat mendorong peningkatan kesempatan kerja.¹⁶

Marginal productivity theory menyatakan bahwa dalam rangka memaksimalkan keuntungan, tiap-tiap pengusaha menggunakan faktor-faktor produksi sedemikian rupa sehingga tiap faktor produksi yang dipergunakan menerima atau diberi imbalan sebesar nilai pertambahan hasil marjinal dari faktor produksi tersebut. Pengusaha mempekerjakan sejumlah karyawan sedemikian rupa sehingga nilai pertambahan hasil marjinal seorang pekerja sama dengan upah yang diterima pekerja tersebut. Teori ini menyatakan bahwa karyawan memperoleh upah sesuai dengan produktivitas marjinalnya terhadap pengusaha.¹⁷

Kegagalan upah dalam melakukan penyesuaian sampai penawaran tenaga kerja sama dengan permintaannya merupakan indikasi adanya kekakuan upah. Kekakuan upah merupakan salah satu penyebab terjadinya pengangguran. Untuk memahami kekakuan upah dan pengangguran struktural, maka penting untuk memahami mengapa pasar tenaga kerja tidak berada pada tingkat keseimbangan penawaran dan permintaan. Saat upah riil melebihi

¹³ Gregory Mankiw, *Teori Makro Ekonomi*, (Jakarta: Erlangga, 2003), hal. 4.

¹⁴ Deliarnov, *Perkembangan Pemikiran Ekonomi*, (Jakarta: Raja Grafindo Perkasa, 2009), hal. 53.

¹⁵ Markus Sidauruk, *Kebijakan Pengupahan di Indonesia: Tinjauan Kritis dan Panduan Menuju Upah Layak*, (Jakarta: PT. Bumi Intitama Sejahtera, 2011), hal. 30.

¹⁶ *Ibid.*, hal. 27.

¹⁷ *Ibid.*

tingkat keseimbangan umum dan penawaran pekerja melebihi permintaannya, maka perusahaan-perusahaan diharapkan akan menurunkan upah yang akan dibayar kepada para pekerja. Namun pada kenyataannya, hal ini tidak terjadi. Pengangguran struktural kemudian muncul sebagai implikasi karena perusahaan gagal menurunkan upah akibat kelebihan penawaran tenaga kerja. Kekakuan upah ini terjadi sebagai akibat dari undang-undang upah minimum atau kekuatan monopoli serikat pekerja.

Angkatan kerja di Indonesia 40 persennya bekerja di sektor formal. Sementara itu, sekitar 90 persen dari angkatan kerja ini tidak memiliki kontrak atau bekerja di sektor informal. Dengan demikian, dari sisi struktur pasar, kebijakan upah minimum bisa disebut relevan namun hanya berlaku di sektor formal dan tidak berlaku di sektor informal.

2. Studi Terdahulu Upah Minimum dan Tenaga Kerja

Studi literatur dari kebijakan kenaikan upah minimum di berbagai negara, selalu ditemukan *trade-off* dengan penyerapan tenaga kerja dan penurunan daya saing industri. Kenaikan upah minimum berdampak buruk terhadap ketersediaan lapangan pekerjaan di negara-negara Amerika Latin.¹⁸ Kenaikan upah minimum berdampak tidak hanya di sektor formal tetapi juga wiraswasta di Colombia.¹⁹ Begitu juga di Costa Rica, terdapat efek negatif upah minimum terhadap volume lapangan pekerjaan.²⁰

Hampir semua penelitian tentang ketenagakerjaan di Indonesia memberi kesimpulan yang sama, yaitu²¹ kemampuan ekonomi Indonesia menciptakan lapangan kerja terus menurun dan upah buruh yang meningkat terlalu pesat akan semakin mengurangi kemampuan Indonesia menciptakan lapangan kerja. Temuan studi Rama²² menemukan bahwa kebijakan upah minimum memiliki dampak yang relatif tidak terlalu besar terhadap pasar tenaga kerja. Berdasarkan hasil analisisnya disimpulkan bahwa kenaikan upah riil dua kali lipat dalam paruh pertama tahun 1990-an telah mendorong kenaikan upah riil rata-rata sebesar 5 hingga 15 persen, dan menurunkan penyerapan

tenaga kerja di daerah perkotaan sebesar 0 hingga 5 persen. Dampak penerapan upah minimum di perusahaan manufaktur kecil.

Dalam konteks yang berbeda, temuan lainnya adalah studi Bird dan Manning dengan menggunakan data survei ketenagakerjaan untuk memperkirakan dampak kenaikan upah minimum pada alokasi kerja antara formal dan sektor informal perkotaan. Dengan menggunakan data panel 20 provinsi selama periode tahun 1990-2000, regresi rasio lapangan kerja sektor informal ke formal pada upah minimum riil menunjukkan bahwa kerja bergeser ke arah sektor informal setelah krisis keuangan tahun 1997-1998.²³ Studi lain dari Bambang tahun 2003 mengungkapkan bahwa upah minimum juga mereduksi pertumbuhan lapangan kerja secara keseluruhan. Lima persen peningkatan dari upah minimum menyebabkan berkurangnya 298.000 lapangan pekerjaan.²⁴ Sedangkan studi penelitian dari *World Bank* menyatakan bahwa upah minimum juga berpengaruh terhadap perusahaan kecil, tetapi tidak ada hubungan statistik yang signifikan dari dampak upah minimum dari pekerja di perusahaan besar sektor formal, tapi malah merugikan pekerja di perusahaan kecil dengan adanya peningkatan upah minimum.²⁵

Temuan dari studi dengan model *dual economy*²⁶ mengasumsikan perekonomian (pasar tenaga kerja) tersegmentasi menjadi sektor formal dan sektor informal, penetapan upah minimum akan mengurangi permintaan tenaga kerja di sektor formal, dan kelebihan penawaran tenaga kerja akan diserap sektor informal yang tingkat upahnya tidak diatur oleh regulasi. Sejalan dengan studi ini, Giannie²⁷ menyatakan bahwa upah minimum berpengaruh negatif terhadap penyerapan tenaga kerja yang berpendidikan rendah perkotaan di sektor industri, tetapi berpengaruh positif terhadap penyerapan tenaga kerja di sektor perdagangan.

Temuan Islam dan Nazara²⁸ berpendapat bahwa kebijakan upah minimum di Indonesia tidak mengurangi prospek penyerapan tenaga kerja.

¹⁸ Nicolai Kristensen and Wendy Cunningham, "Do Minimum Wages in Latin America and the Caribbean Matter? Evidence from 19 Countries", *World Bank Policy Research Working Paper*, 3870, 2006.

¹⁹ W. Maloney and J. Nunez, "Measuring the Impact of Minimum Wages: Evidence from Latin America", 2004.

²⁰ T. H. Gindling and Katherine Terrel, "The Effects of Multiple Minimum Wages Throughout The Labor Market: The case of Costa Rica", *Labor Economics*, 14, 2007, pp. 485-511.

²¹ Haryo Aswicahyono, "Masalah Perburuhan: Simalakama Memenuhi Berbagai Harapan", *Makalah Diskusi Publik*, Jakarta: CSIS, 2013.

²² M. Rama, "The Consequences of Doubling The Minimum Wage: The Case of Indonesia", *Industrial and Labor Relations Review*, (54), 2000, pp. 864-881.

²³ K. Bird and C. Manning, "Impact of Minimum Wage Policy of Employment and Earnings in the Informal Sector: The case of Indonesia", 2002.

²⁴ Widiyanto Bambang, "Kebijakan Upah Minimum dan Perluasan Kesempatan Kerja", *Tinjauan Kebijakan Ekonomi*, 1, Jakarta: Bappenas, 2003.

²⁵ Vivi Alatas dan Cameron, *Op.Cit.*

²⁶ Mohammad Ikhsan, *Op.Cit.*

²⁷ Giannie, "Pengaruh Upah Minimum Terhadap Penyerapan Tenaga Kerja Berpendidikan Rendah di Sektor Industri dan Perdagangan", *Thesis*, Universitas Indonesia, 2009.

²⁸ Iyanatul Slam and Suhasil Nazara, "Minimum Wage and The Welfare of Indonesian Workers", *Occasional Discussion Paper Series*, 3, International Labour Organization, 2000.

Mereka mengatakan bahwa tidak ada bukti yang menunjukkan bahwa kenaikan biaya tenaga kerja karena kenaikan upah minimum telah mengurangi tingkat keuntungan perusahaan-perusahaan berskala besar dan menengah. Berdasarkan hasil analisis mereka, disimpulkan bahwa jika Indonesia mencapai pertumbuhan ekonomi 4 persen per tahun, maka upah minimum riil dapat dinaikkan sebesar 24 persen per tahun tanpa mengakibatkan hilangnya kesempatan kerja. Elastisitas tenaga kerja terhadap pertumbuhan *output* biasanya jauh lebih tinggi dibandingkan elastisitas tenaga kerja terhadap upah.

Penelitian yang dilakukan SMERU menunjukkan hasil bahwa peningkatan upah minimum berdampak negatif terhadap penyerapan tenaga kerja sektor formal di perkotaan. Dampak dari penentuan upah minimum yang sekarang didesentralisasi ke daerah dan dilaksanakan dengan ketat, di samping mengurangi kesempatan kerja di sektor modern, justru memiskinkan kelompok tenaga kerja yang rentan seperti pekerja wanita dan usia muda yang dipekerjakan secara tidak tetap, kontrak atau informal. Dengan menggunakan data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 1988-2000, penelitian ini menunjukkan bahwa setiap kenaikan upah minimum sebesar 10 persen maka akan terjadi pengurangan 1 persen dalam penyediaan lapangan kerja total.²⁹

III. METODOLOGI

Metode yang digunakan dalam membahas studi ini adalah metode deskriptif dengan memanfaatkan data sekunder dan publikasi yang ada. Data sekunder bersumber dari BPS, ILO, hasil seminar CSIS, dan *World Bank*. Adapun sumber publikasi berasal dari buku-buku, jurnal, karangan ilmiah, surat kabar, *website* serta dokumen yang berkaitan dengan kebijakan tentang ketenagakerjaan dan pengupahan. Didukung dengan kajian terhadap peraturan perundang-undangan dan literatur lainnya yang mendukung tujuan penulisan ini.

IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan Penetapan Upah Minimum

Penetapan upah minimum di banyak negara tidak terlepas dari kebijakan ILO berkenaan upah minimum sebagaimana tercantum dalam rekomendasi dan konvensi ILO. Konvensi ini muncul karena mekanisme perundingan dan mekanisme penentuan upah lainnya tidak berjalan seluas dan secepat yang diharapkan.

Penetapan upah minimum dipandang sebagai instrumen kebijakan yang sesuai untuk mencapai

²⁹ SMERU, "Dampak Kebijakan Upah Minimum Terhadap Tingkat Upah dan Penyerapan Tenaga Kerja di Daerah Perkotaan Indonesia", 2001, (<http://www.smeru.or.id> diakses 5 April 2013).

kepentasan dalam hubungan kerja, dan memiliki beberapa tujuan.³⁰ *Pertama*, mengurangi persaingan tidak sehat antara buruh dalam pasar kerja disebabkan karena tidak sempurnanya pasar kerja. *Kedua*, melindungi daya beli buruh yang berpenghasilan rendah karena tingkat inflasi yang tinggi menyebabkan menurunnya daya beli buruh. *Ketiga*, mengurangi kemiskinan, karena adanya kenaikan upah minimum setahap demi setahap kaum buruh yang miskin akan berkurang. *Keempat*, meningkatkan produktivitas kerja, karena dengan adanya upah minimum maka pengusaha yang membayar upah rendah akan didorong menaikkan upah buruhnya. Hal ini mendorong pengusaha untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas perusahaan agar mampu membayar upah minimum. *Kelima*, lebih menjamin upah yang sama bagi pekerjaan yang sama, dengan adanya upah minimum maka perbedaan upah antara perusahaan yang satu dengan yang lain untuk pekerjaan yang sama akan berkurang karena perusahaan yang membayar rendah terpaksa meningkatkan upah buruhnya. *Keenam*, mencegah terjadinya perselisihan, dengan ketetapan upah minimum akan mempengaruhi perubahan struktur/tingkat upah di perusahaan, karena itu perselisihan mengenai upah yang biasa terjadi dapat dihindari, karena meningkatkan daya beli masyarakat pada akhirnya. *Ketujuh*, mencegah menurunnya upah, karena tidak seimbang pasar kerja, disebabkan penawaran yang melebihi dari permintaan tenaga buruh.

Di Indonesia, penerapan upah minimum diterapkan sejak tahun 1970-an. Sejak pertengahan tahun 1990-an, kebijakan upah minimum di Indonesia terus meningkat setelah mendapat tekanan dari internasional. Pada periode tahun 1989 hingga tahun 2000 upah minimum di Indonesia meningkat lebih cepat dibandingkan produk domestik bruto (PDB) atas dasar harga berlaku sehingga upah minimum menjadi tingkah upah yang berlaku oleh sebagian besar pekerja, terutama di perusahaan skala menengah dan kecil. Semua pekerja tidak terampil dan setengah terampil di perusahaan ini menerima upah yang kurang lebih sama besarnya yaitu upah minimum. Bahkan upah minimum tampaknya juga telah mengurangi insentif bagi pekerja untuk meningkatkan produktifitas.

Selama lebih dari 40 tahun sejak upah minimum pertama kali diberlakukan, Indonesia telah tiga kali mengalami penggantian standar kebutuhan hidup sebagai dasar penetapan upah minimum. Komponen kebutuhan hidup tersebut meliputi Kebutuhan Fisik Minimum (KFM) yang berlaku tahun 1969-

³⁰ Yunus Shamad, *Pengupahan Pedoman Bagi Pengelola Sumberdaya Manusia*, (Jakarta: Bina Sumber Daya Manusia, 1992), hal. 83-84.

1995, Kebutuhan Hidup Minimum (KHM) yang berlaku tahun 1996-2005, dan kemudian KHL yang berlaku tahun 2006 hingga sekarang. Di samping itu, pengertian upah minimum dan istilah-istilahnya juga mengalami perubahan beberapa kali perubahan seiring perkembangan dan perubahan regulasi.

Selama tahun 1970-an dan 1980-an, dalam praktik pemerintah tidak campur tangan dalam penentuan tingkat upah. Di samping itu, pemerintah juga mengontrol Serikat Pekerja secara ketat dengan hanya mengizinkan satu Serikat Pekerja yang secara resmi diakui.³¹ Akibatnya, hanya sedikit saja keterlibatan baik pemerintah maupun Serikat Pekerja dalam penentuan tingkat upah. Akan tetapi, pada akhir tahun 1980-an terjadi banyak perubahan dalam pasar tenaga kerja di Indonesia, dua di antaranya adalah perubahan yang penting. *Pertama*, beberapa Serikat Pekerja independen didirikan walaupun terdapat usaha pemerintah untuk membubarkan dan menyatakan mereka ilegal. *Kedua*, pemerintah mulai memperkuat pelaksanaan peraturan upah minimum dan besarnya upah minimum itu sendiri terus menerus dinaikkan.

Sebelum tahun 1990-an, kebijakan upah minimum jarang dilaksanakan walaupun aturannya telah dibuat. Akibatnya, upah sangat rendah dan berada di bawah titik keseimbangan pasar.³² Pemerintah tidak campur tangan dalam kebijakan upah dan hanya ada satu serikat pekerja yang diizinkan untuk beroperasi secara legal. Pada awal tahun 1990-an, pemerintah mulai menanggapi desakan dari dalam negeri dan internasional yang meminta diperbolehkannya partisipasi gerakan buruh yang lebih besar dan kenaikan upah minimum demi meningkatkan standar hidup para pekerja. Dari tahun 1990-1996, bersamaan dengan pesatnya pertumbuhan ekonomi, upah minimum riil meningkat rata-rata 20 persen per tahun. Upah rata-rata pun meningkat meskipun lajunya tidak secepat upah minimum.

Sebelum tahun 2000, tingkat upah minimum ditetapkan oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang menetapkan tingkat upah minimum untuk tiap-tiap provinsi di Indonesia atau dikenal dengan sebutan Upah Minimum Regional (UMR). Tetapi dengan diberlakukannya otonomi daerah, maka mulai tahun 2000 tanggung jawab menetapkan upah minimum berada di pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten. UMR berubah nama menjadi UMP dan upah minimum kota/kabupaten. Pemindahan kewenangan dalam penetapan tingkat upah minimum kepada pemerintah kota/kabupaten

memiliki dampak yang besar terhadap tren upah minimum. Ditambah lagi dengan adanya tekanan dari pekerja di daerah dan semakin kuatnya serikat pekerja pada level regional memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kenaikan upah minimum di banyak provinsi di Indonesia.

Wewenang dalam menetapkan upah minimum ke tingkat provinsi dan kabupaten membuka kemungkinan bagi pekerja untuk meluncurkan kampanye lokal yang bertujuan mendorong politisi untuk meningkatkan tingkat upah, kadang-kadang di atas angka yang direkomendasikan oleh dewan pengupahan setempat. Wakil-wakil serikat pekerja juga sekarang memainkan peran yang lebih aktif dalam dewan pengupahan lokal. Jika sebelumnya wakil-wakil serikat pekerja pada dewan-dewan tersebut hanya berasal dari FSPSI, maka saat ini sejumlah serikat pekerja telah terwakili di banyak dewan pengupahan lokal.

Masalah ketenagakerjaan memiliki kaitan dengan potensi ekonomi Indonesia. Salah satu unsur penting dari realisasi potensi ekonomi ada pada produktivitas buruh. Dalam laporan terbaru McKinsey *Global Institute* (MGI), dikatakan bahwa Indonesia akan mencapai posisi pertumbuhan tinggi dengan syarat terjadi peningkatan produktivitas buruh. Dengan tingkat produktivitas pekerja pada level sekarang ini, hingga tahun 2030 Indonesia hanya akan mampu tumbuh sekitar 5 persen hingga 6 persen per tahun. Namun, jika ada peningkatan produktivitas pekerja, pertumbuhan bisa didorong hingga paling kurang 7 persen sampai tahun 2030 nanti.³³

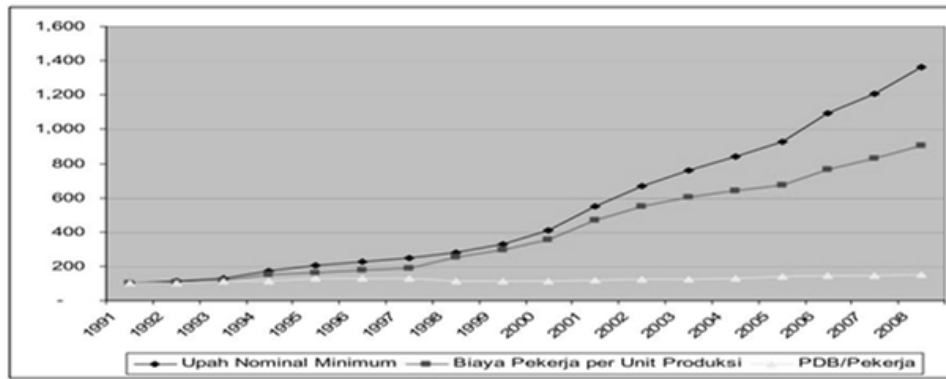
Menurut perhitungan MGI, diperlukan peningkatan sebesar 60 persen produktivitas buruh dari level yang telah terjadi selama 10 tahun terakhir untuk pertumbuhan ekonomi minimal 7 persen hingga tahun 2030. Apalagi, laporan OECD menyebutkan kontribusi tenaga kerja Indonesia terhadap PDB masih sekitar USD6.000, sedangkan negara Malaysia telah mencapai sebesar USD14.000.

Selama tahun 2000-2011, upah minimum rata-rata nasional Indonesia kedua tertinggi setelah Vietnam. Namun kenaikan upah tidak diimbangi kenaikan produktivitas yang memadai, akibatnya biaya buruh per unit output meningkat cukup pesat di Indonesia. Kenaikan upah di China juga tinggi, namun kenaikan upah itu diimbangi kenaikan produktivitas yang lebih tinggi lagi, sehingga biaya buruh di China turun pesat (Tabel 1).

³¹ Manning, *Op.Cit.*

³² Rama, *Op.Cit.*

³³ Hatta, *Op.Cit.*



Sumber: Database CEIC, Bank Dunia³⁹

Gambar 1. Indeks Upah Minimum, Produktivitas Pekerja, dan Biaya Pekerja Per Unit Produksi Tahun 1991-2008 (1991=100)

Tabel 1. Produktivitas dan Biaya Buruh

Pertumbuhan			
Negara	Upah minimum	Produktivitas	Biaya buruh
Vietnam	7,4	4,2	3,2
Indonesia	5,5	3,4	2,1
Malaysia	3,2	2,1	1,1
Philipina	2,4	1,8	0,6
Thailand	1,7	2,2	-0,5
Kamboja	2,8	4,7	-2,0
China	7,2	10,1	-2,9

Sumber: Haryo Aswicahyono.³⁴

Kebijakan upah minimum yang ada saat ini masih berlandaskan pada KHL buruh/pekerja lajang dengan masa kerja di bawah satu tahun, belum mencakup mereka yang sudah bekerja di atas satu tahun dan berkeluarga. Perundingan kolektif sebagai alat perjuangan SB/SP untuk meningkatkan upah dan kesejahteraan buruh, perannya masih sangat terbatas bahkan cenderung menurun kualitas dan kuantitasnya. Penerapan struktur skala upah masih sangat minim dan belum bersifat wajib (tidak ada sanksi formal bagi yang belum menerapkannya) sehingga praktis upah minimum menjadi upah efektif yang berlaku pada pasar kerja formal terutama sekali di sektor industri padat karya³⁵. Saat ini, kontribusi beban upah minimum pada biaya produksi untuk sektor usaha padat karya sebesar 30-50 persen dan 10 persen pada usaha padat modal.³⁶

Kenaikan UMP yang mulai berlaku awal tahun 2013 menimbulkan implikasi terutama di sektor industri padat karya dan banyak yang memilih mengurangi pekerjaan atau tutup sama sekali. Industri padat karya masih diperlukan dalam rangka

menyerap tenaga kerja dengan latar belakang pendidikan rendah serta jumlah pengangguran yang tinggi. Keberadaan industri padat karya juga sangat diperlukan dalam rangka meningkatkan kualitas pembangunan, memperkecil kesenjangan dan mengurangi kemiskinan.³⁷ Menurut Iksan³⁸, masalah dalam penetapan UMR adalah pada metode perhitungannya. Ada perbedaan nyata dari produktivitas antar sektor. Sektor yang menggunakan buruh terdidik membayar buruh terdidik umumnya telah membayar upah jauh di atas upah minimum karena hal ini mencerminkan produktivitas, tetapi banyak sektor lain yang produktivitasnya ada di bawah upah minimum sehingga kebijakan upah minimum akan memukul sektor ini yang umumnya sektor padat karya.

Kebijakan upah minimum dapat memberikan dampak negatif kepada sektor bisnis, kondisi perkerjaan dan ekonomi secara keseluruhan. Dari Gambar 1 menunjukkan bahwa peningkatan dramatis pada upah nominal minimum tidak diikuti oleh peningkatan pada produktivitas pekerja. Sebagai hasilnya, biaya pekerja per unit produksi meningkat secara tajam. Hal ini menyiratkan bahwa sektor bisnis Indonesia telah kehilangan daya saing dari biaya pekerjanya.

Pengaturan upah minimum memicu berkurangnya fleksibilitas pada manajemen pekerja karena pengaturan tersebut tidak memperhitungkan perubahan pada produktivitas pekerja dan tidak memberikan kesempatan bagi serikat pekerja dan

³⁴ Haryo Aswicahyono, *Op.Cit.*

³⁵ ILO, *Op.Cit.*

³⁶ "UMR = Upah Minimum Rasional", (<http://www.bisnis.com/m/umr-upah-mininum-rasional>, diakses tanggal 4 September 2013).

³⁷ A. A. Prasetyantoko, *et al*, "Dampak dan Respon Dunia Usaha terhadap Kebijakan Upah Minimum Provinsi: Survei Industri Alas Kaki dan Garmen", *Diskusi Publik*, Jakarta: CSIS, 2013.

³⁸ Iksan, Mohamad, *Op.Cit.*

³⁹ Haryo Aswicahyono dan Pratiwi Kartika, "Perdagangan, Pertumbuhan ekonomi, dan Lapangan Kerja, *Policy Brief*, (www.dlsu.edu.ph/research/centers/aki/_pdf/_onGoingProjects/_indonesia/pbTradeGrowth.pdf, diakses 6 Mei 2013).

perusahaan untuk bernegosiasi dan menentukan di antara mereka.⁴⁰ Selain itu upah minimum mempengaruhi kecenderungan perusahaan untuk berpindah dari teknologi berbasis padat karya menjadi padat modal atau keahlian.⁴¹ Upah minimum juga memberikan efek negatif kepada kesejahteraan. Mayoritas dari rumah tangga yang miskin tidak mendapatkan keuntungan dari kebijakan tersebut. Sebaliknya, mereka merugi karena peningkatan harga-harga sebagai akibat dari peningkatan upah.⁴²

Untuk menetapkan upah minimum dibentuk Depeprov atau Kabupaten yang beranggotakan wakil-wakil dari pemerintah setempat, kantor-kantor wilayah provinsi dari beberapa departemen atau kementerian, serikat pekerja, pengusaha dan akademisi. Depeprov berfungsi (1) melakukan survei dan menghitung biaya pokok kebutuhan hidup. Survei tersebut mengkaji harga dari sejumlah bahan pokok di daerah sekitarnya, (2) melakukan survei dan menghitung kemampuan perusahaan dalam membayar kenaikan upah minimum, dan (3) mengusulkan angka untuk upah minimum dengan mempertimbangkan informasi yang diperoleh, biaya inflasi dan faktor-faktor lainnya.

Mekanisme penetapan UMP dan kabupaten adalah sebagai berikut:

1. Ketua Depeprov dan atau Kabupaten/Kota membentuk tim survei yang anggotanya berasal dari dewan pengupahan yang memenuhi unsur tripartit: SB/SP, pemerintah, dan pengusaha.
2. Tim survei tersebut kemudian melakukan survei harga berdasarkan komponen KHL buruh/pekerja lajang sebagaimana tercantum dalam lampiran Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2005.
3. Survei dilakukan setiap satu bulan sekali dari bulan Januari sampai dengan September, sedang untuk bulan Oktober hingga Desember dilakukan prediksi dengan menggunakan metode *least square*. Hasil survei setiap bulan tersebut kemudian diambil rata-ratanya untuk mendapatkan nilai KHL.
4. Berdasarkan hasil survei harga tersebut, Depeprov setelah mempertimbangkan faktor lainnya seperti produktivitas, pertumbuhan ekonomi dan usaha yang paling tidak mampu (usaha marjinal), kemudian menyampaikan nilai KHL dan besaran nilai UMP kepada gubernur. Berdasarkan

rekomendasi dari Depeprov, kemudian gubernur menetapkan besaran nilai upah minimum. Penetapan upah minimum dilakukan 60 hari sebelum tanggal berlakunya yaitu setiap 1 Januari.

5. Sedangkan Dewan Pengupahan Kabupaten/Kota berdasarkan hasil survei harga kemudian menyampaikan nilai KHL dan mengusulkan besaran nilai UMK kepada bupati/walikota setempat yang selanjutnya disampaikan kepada gubernur. Setelah mendengar saran dan pertimbangan dari Depeprov, kemudian gubernur juga mempertimbangkan keseimbangan besaran nilai upah minimum di antara kabupaten/kota yang ada di provinsi tersebut dan kemudian menetapkan besaran nilai upah minimum kabupaten yang bersangkutan.

Proposal untuk menyesuaikan upah minimum diajukan kepada gubernur atau bupati setempat untuk mendapatkan otorisasi atau pengesahan. Upah minimum biasanya ditetapkan untuk jangka waktu dua belas bulan dan ditetapkan berdasarkan kebutuhan hidup minimum seorang pekerja lajang. Selain itu juga terdapat upah-upah minimum yang dinyatakan terpisah untuk sektor-sektor lapangan kerja utama di provinsi-provinsi tertentu. Pengusaha yang merasa tidak sanggup membayar upah minimum dapat meminta dispensasi kepada Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang kemudian akan menyelidiki situasi keuangan perusahaan tersebut sebelum mengambil keputusan.

B. Kebutuhan Hidup Layak (KHL)

Kriteria yang digunakan dalam penetapan upah minimum sebagian besar di adopsi dari konvensi ILO Nomor 130 tentang Upah Minimum. Adapun faktor-faktor yang dipertimbangkan dalam penetapan upah minimum meliputi:⁴³

- a. Nilai KHL yang diperoleh dan ditetapkan dari hasil survei.
- b. Produktivitas makro yang merupakan hasil perbandingan antara jumlah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dengan jumlah tenaga kerja pada periode yang sama.
- c. Pertumbuhan ekonomi merupakan pertumbuhan nilai PDRB.
- d. Kondisi pasar kerja merupakan perbandingan jumlah kesempatan kerja dengan jumlah pencari kerja di daerah tertentu pada periode yang sama.
- e. Kondisi usaha yang paling tidak mampu (*marginal*) yang ditunjukkan oleh perkembangan keberadaan jumlah usaha marjinal di daerah tertentu pada periode tertentu.

⁴⁰ Manning C. and Roesad K, "The Manpower Law 2003 and Its Implementing Regulations: Genesis, Key Articles, and Potential impact". *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 43(1), 2007, pp. 59-86.

⁴¹ SMERU, *Op.Cit.*

⁴² Bird and Manning, "Minimum Wages and Poverty in a Developing Country Simulations from Indonesia Household Survey", *World Development*, 36(5), 2008, pp. 916-933.

⁴³ Pasal 6 ayat 2 Kepmenakertrans Nomor 13 Tahun 2012 tentang Komponen dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian KHL.

Idealnya sistem pengupahan didasarkan pada pengelompokan industri terlebih dahulu, diteruskan dengan pengelompokan perusahaan berdasarkan kekuatan finansial (*net profit income after interest and tax*) baru dihitung besaran upah minimumnya. Itupun juga disesuaikan dengan keahlian (*skill*) dan tingkat pendidikan pekerja, sehingga pada akhirnya level pendapatan pekerja dapat disesuaikan dengan adil dan tidak memberatkan semua pihak. Namun harus diakui sistem tersebut sudah pasti belum dapat diterapkan, terkait dengan lemahnya sistem dan pengawasan yang ada, belum lagi besarnya biaya untuk melakukan itu, sehingga dipilihlah KHL sebagai basis pengupahan pekerja.

Kebijakan upah di Indonesia merujuk pada standar kelayakan hidup bagi para pekerja. Undang-Undang Republik Indonesia. Sistem penentuan upah (pengupahan) yang berlaku di Indonesia adalah sistem yang berbasis indeks biaya hidup dan PDB, dengan kata lain berbasiskan KHL dan tingkat inflasi. Dari kelima faktor di atas, KHL merupakan faktor dasar dalam penentuan upah minimum di mana nilai KHL diperoleh melalui survei harga. Faktor-faktor lainnya seperti produktivitas, pertumbuhan ekonomi, dan usaha marjinal lebih merupakan faktor penyalaras atas nilai upah minimum yang akan ditetapkan oleh gubernur.

Nilai KHL hasil survei merupakan basis utama dalam penentuan upah minimum. Dalam kenyataannya, faktor produktivitas, pertumbuhan ekonomi, kondisi pasar kerja, dan usaha marjinal lebih merupakan keputusan yang bersifat politis karena bukan merupakan penjumlahan persentase atau rata-rata dari semua faktor tersebut.

Pada kenyataannya upah yang diterima oleh tenaga kerja sebagian besar provinsi adalah lebih rendah bila dibandingkan dengan KHL. Kenaikan harga akan berakibat pada kenaikan KHL dan selanjutnya akan meningkatkan upah minimum. KHL mencerminkan pendapatan minimum yang dikeluarkan oleh buruh untuk kebutuhan dasar, termasuk makanan, pakaian, dan pendidikan. KHL sebagai patokan dari kebutuhan minimum untuk hidup bagi pekerja dengan status lajang dan KHL digunakan sebagai basis untuk menghitung upah minimum. Semenjak tahun 2006 sampai tahun 2010, KHL selalu berada di atas upah minimum dan mengalami peningkatan 67,57 persen, sedangkan upah minimum mengalami peningkatan sebesar 62,08 persen, atau pada Rp910.728. Selain itu, rasio upah minimum vs KHL juga kurang dari 100 persen. Dapat disimpulkan bahwa upah minimum tidak dapat menghidupi kebutuhan dasar buruh akibat dari peningkatan upah yang selalu berada di bawah peningkatan KHL.

Tabel 2. Rasio Upah Minimum Terhadap KHL Tahun 2006-2010

Tahun	KHL (Rp)	IHK	Nilai rata-rata Upah Minimum (Rp)	Rasio Upah Minimum vs KHL (persen)
2006	648.836	371,15	602.151	92,80
2007	748.935	394,93	671.836	89,71
2008	855.604	435,32	747.244	87,34
2009	987.757	454,42	841.316	85,17
2010	1.046.183	477,75	910.728	87,05

Sumber: Badan Pusat Statistik, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa penetapan upah minimum didasarkan pada hasil survei atas komponen KHL. Kebutuhan hidup ini terus mengalami perubahan seiring perkembangan jaman. Adapun komponen ini telah mengalami empat kali perubahan, sebagai berikut:

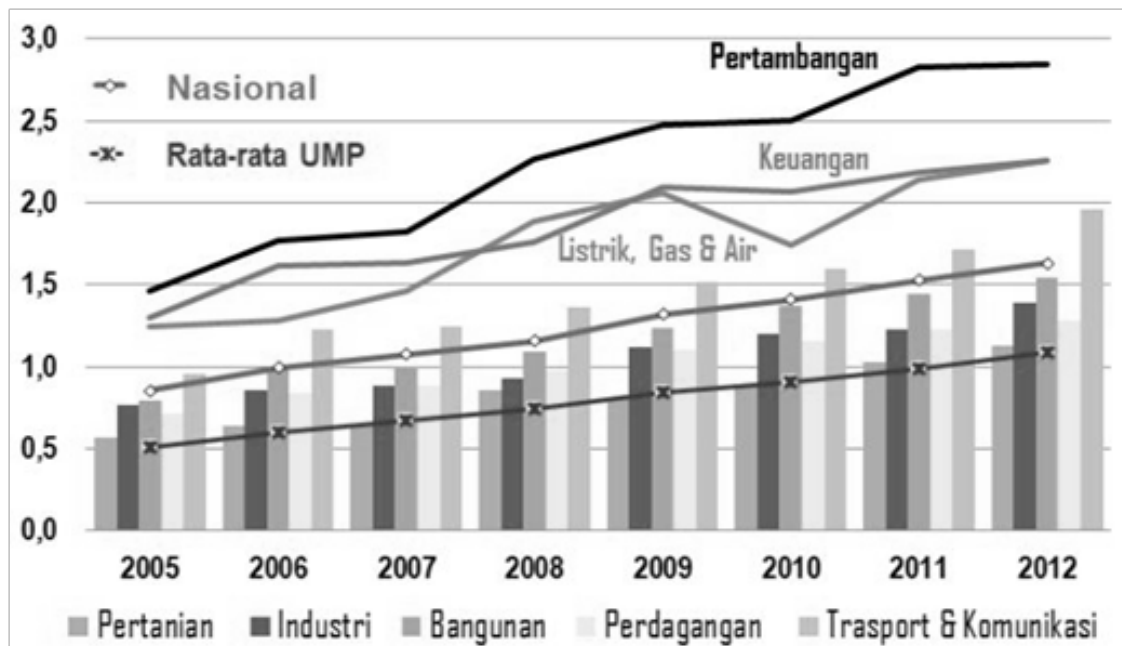
- a. KFM : periode tahun 1969-1995;
- b. KHM : periode tahun 1996-2005;
- c. KHL : periode tahun 2006-2012 (Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2005); dan
- d. KHL : periode tahun 2012-sekarang (Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2012)

Dalam penyempurnaan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2012, komponen KHL yang semula 46 jenis kebutuhan berubah menjadi 60 jenis komponen KHL. Terdapat 8 jenis penyesuaian/penambahan jenis kualitas dan kuantitas KHL serta 1 perubahan jenis kebutuhan. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengamanatkan bahwa upah minimum yang diterima buruh seharusnya mampu memenuhi KHL. Undang-undang ini kemudian diterjemahkan dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Per-17/Men/VIII/2005 tentang Komponen dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian KHL, yang mengatur bahwa upah minimum ditetapkan oleh kepala daerah dalam hal ini gubernur/bupati/walikota setelah mendengar saran dan pertimbangan dari Dewan Pengupahan yang melakukan survei KHL.

Penetapan KHL di Indonesia saat ini bersifat *moving target* di mana penambahan komponen kurang ditetapkan secara rasional.⁴⁴ Nilai KHL yang diusulkan oleh dewan pengupahan ternyata berbeda jauh dengan nilai UMP. Selain pengambilan keputusan yang tidak transparan, terdapat ketidakjelasan dalam penggunaan faktor produktivitas, pertumbuhan ekonomi, kondisi pasar kerja dan kondisi usaha marjinal.⁴⁵

⁴⁴ Haryo Aswicahyono, *Op.Cit*, hal. 8.

⁴⁵ Vivi Alatas, "Perkembangan Upah Minimum", *Makalah Diskusi Publik*, Jakarta: CSIS, September 2013, hal. 8.



Sumber: ILO, 2012.

Gambar 2. Rata-rata Upah Buruh/Karyawan Berdasarkan Industri Utama (Rp Juta)

B. Realitas Upah Minimum di Pasar Kerja

Realitas upah di pasar kerja sangat tergantung pada jenis sektor (lapangan pekerjaan utama) dan penggunaan teknologi di sektor tersebut. Terdapat kecenderungan bahwa sektor yang lebih banyak menggunakan tenaga kerja dan sedikit menggunakan teknologi (industri padat karya), upah pekerja cenderung rendah. Sedangkan sektor yang lebih banyak mengandalkan teknologi dan sedikit tenaga kerja, upahnya cenderung tinggi.

Tren rata-rata upah buruh/karyawan/pegawai dari berbagai sektor lapangan pekerjaan dapat dilihat pada Gambar 2. Tren rata-rata upah buruh/karyawan di sektor pertambangan, listrik, dan jasa keuangan jauh berada di atas upah minimum dan cenderung lebih baik daripada yang bekerja di sektor lainnya. Rata-rata upah buruh/karyawan di sektor pertanian cenderung berada di sekitar rata-rata UMP, sedang rata-rata upah buruh di sektor industri, bangunan, perdagangan, dan transportasi dan komunikasi sedikit berada di atas rata-rata upah minimum.

Umumnya rata-rata upah di sektor industri insentif teknologi, upahnya berada di atas rata-rata upah nasional, sedang rata-rata upah buruh di sektor padat tenaga kerja upahnya berada di bawah rata-rata upah nasional. Situasi ini menunjukkan bahwa upah minimum merupakan upah maksimum di sektor industri padat tenaga kerja.

Upah karyawan akan meningkat jika upah minimum dinaikkan. Tetapi upah minimum yang tinggi beresiko terhadap ketidakpatuhan⁴⁶ yang semakin

meningkat. Pada tahun 1991, tingkat ketidakpatuhan adalah 22 persen, tetapi pada tahun 2007, angkanya mencapai 40 persen.⁴⁷ Upah minimum yang tinggi beresiko meningkatkan ketidakpatuhan terhadap aturan upah minimum karena pemberi kerja enggan membayar sesuai ketentuan upah minimum. Data yang dikeluarkan Badan Pusat Statistik menunjukkan bahwa persentase jumlah buruh yang mendapatkan upah di bawah upah minimum selama tahun 2006-2012 berkisar antara 29,4 persen sampai dengan 44,6 persen dengan rata-rata sebesar 37 persen.⁴⁸

Tingkat ketidakpatuhan terhadap upah minimum masih tinggi terutama di perusahaan kecil bahkan ketidakpatuhan terbukti meningkat di banyak provinsi. Selama masih ada ketentuan yang memberikan pengecualian kepada perusahaan untuk dapat mengajukan permohonan penangguhan dan serikat pekerja di tingkat perusahaan sepakat menerima situasi ini maka upah yang diterima dapat berada di bawah ketentuan upah minimum yang berlaku.

C. Penentuan Upah Buruh di Masa Depan

Ada tiga harapan dalam masalah upah buruh. *Pertama*, harapan pekerja adalah upah yang memenuhi kehidupan layak. *Kedua*, harapan pengusaha adalah upah yang sesuai dengan produktivitas. *Ketiga*, harapan pencari kerja adalah dengan penetapan upah buruh yang ada, pencari kerja mudah dalam mendapatkan pekerjaan. Kebijakan penetapan upah minimum ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan

⁴⁶ Ketidakpatuhan didefinisikan sebagai persentase pekerja yang melaporkan penghasilan lebih rendah daripada upah minimum yang berlaku.

⁴⁷ World Bank, *Op.Cit.*, hal. 108.

⁴⁸ ILO, *Op.Cit.*, hal. 45.

secara keseluruhan (bukan hanya buruh/karyawan), maka fokus utamanya mestinya diarahkan kepada peningkatan kesejahteraan pekerja informal yang merupakan mayoritas dari pekerja Indonesia.

Upah yang adil bukanlah upah yang menjamin buruh mampu memenuhi kebutuhan hidupnya, melainkan upah yang tepat sama dengan kontribusi buruh terhadap perusahaan atau produktivitasnya. Kondisi ini dicapai dalam struktur pasar tenaga kerja yang kompetitif. Oleh karena itu, yang penting dilakukan adalah restrukturisasi pasar tenaga kerja dari yang bersifat monopolistik menuju pasar tenaga kerja yang lebih kompetitif. Ciri pasar yang kompetitif adalah keseimbangan kekuatan antara produsen dan konsumen, merestrukturisasi pasar dilakukan dengan cara mendorong kolektif buruh agar seimbang dengan kekuatan pengusaha.

Salah satu aspek penting pasar kompetitif adalah informasi, sehingga perlu diciptakan mekanisme untuk membuka akses buruh terhadap informasi tentang perusahaan, khususnya informasi keuangan. Dengan demikian, seluruh karyawan dapat mengetahui tingkat profitabilitas perusahaan yang merupakan gambaran hasil kerja mereka. Mekanisme ini antara lain diciptakan melalui hak kepemilikan saham oleh serikat pekerja di tingkat perusahaan. Dengan memiliki saham perusahaan, serikat pekerja berhak mengakses data apapun tentang perusahaan.⁴⁹

Sebagian besar pengamat mengatakan bahwa situasi yang ada saat ini merupakan perkembangan yang positif, dengan argumentasi bahwa upah dan syarat kerja buruh sudah memadai menurut standar internasional. Upaya meningkatkan upah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan buruh dan distribusi pendapatan. Kebijakan upah minimum yang terlalu cepat mengalami peningkatan justru merugikan sebagian besar pekerja. Pokok permasalahannya adalah bagaimana menghasilkan kebijakan upah minimum dan kebijakan perlindungan buruh yang paling efektif bagi semua pekerja, termasuk mereka di sektor informal. Pertanyaan ini sangat relevan dengan kondisi Indonesia yang sektor informal lebih dominan, yang sebagian besar pekerjanya tidak tersentuh oleh kebijakan pemerintah di bidang ketenagakerjaan. Salah satu faktor penentu efisiensi adalah upah buruh karena upah buruh yang semakin murah akan memberikan kontribusi yang semakin besar dalam menurunkan biaya produksi. Dengan mencermati perubahan dengan basis efisiensi itu, diperkirakan struktur pasar tenaga kerja akan mengerucut ke sektor informal. Secara faktual, sektor informal akan memiliki daya saing yang lebih tinggi dibandingkan sektor formal.

⁴⁹ Edi Priyono, "Situasi Ketenagakerjaan Indonesia dan Tinjauan Kritis terhadap Kebijakan Upah Minimum", *Jurnal Analisis Sosial*, 7(1), 2002.

Perbaikan tingkat kepatuhan perusahaan di masa depan dapat dilakukan dengan beberapa cara sebagai berikut:⁵⁰

1. Memberikan insentif pajak untuk tingkat kepatuhan tinggi dan pembentukan *collective bargaining*.
2. Pemantauan independen oleh pihak ketiga.
3. Hukuman yang kredibel untuk ketidakpatuhan.
4. Layanan pengaduan yang anonim untuk pekerja.

Menurut Bappenas⁵¹ dalam lima tahun terakhir jumlah pekerja informal mencapai 70 persen, sementara pekerja formal hanya sekitar 30 persen saja. Upah di sektor informal tidak diregulasi dan sektor ini mempunyai kualitas angkatan kerja yang masih sangat rendah, sehingga mempunyai kesempatan yang terbatas untuk memperoleh pekerjaan yang baik. Di sisi lain, kegiatan ekonomi formal ditandai dengan upah rata-rata yang lebih tinggi dari UMP serta kondisi kerja yang relatif baik, namun masih belum dapat menyerap tenaga kerja dalam jumlah yang besar.

V. SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Penetapan upah minimum bertujuan untuk meningkatkan upah para pekerja yang masih berpendapatan di bawah upah minimum. Namun kebijakan upah minimum tidak hanya berdampak pada upah pekerja dengan tingkat upah di sekitar upah minimum, tetapi juga berdampak ke seluruh distribusi upah. Oleh sebab itu, kebijakan upah minimum pada akhirnya akan berdampak pada harga, iklim usaha dan penyerapan tenaga kerja. Penetapan upah minimum masih menghadapi banyak kendala yaitu mekanisme penetapan upah minimum bersifat *ad hoc* dan tidak pasti dan kenaikan upah minimum sulit diprediksi dan diperhitungkan. Kebijakan menaikkan UMP harusnya ditempatkan dalam kerangka kebijakan industri dan kerangka kebijakan makro yang komprehensif dan tidak parsial.

Upah karyawan akan meningkat jika upah minimum dinaikkan, tetapi secara bersamaan, ketidakpatuhan terhadap aturan upah minimum pun akan meningkat sehingga mengurangi manfaat yang diharapkan. Kebijakan ini menimbulkan inefisiensi dengan menghambat pekerja informal yang ingin masuk ke sektor formal karena perusahaan tidak mampu atau tidak bersedia membayar upah minimum lebih tinggi sesuai aturan, padahal para pekerja tersebut bersedia menerima upah lebih rendah. Kehati-hatian diperlukan dalam menaikkan

⁵⁰ Vivi Alatas, *Op.Cit.*

⁵¹ Bappenas, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2010-2014*, Buku II, Jakarta, 2010, hal. 38.

upah minimum untuk menghindari sejumlah masalah yang terkait dengan kebijakan penetapan upah tinggi. Masalah tingkat ketidakpatuhan yang tinggi, penambahan pekerjaan formal yang lebih lambat ketika upah minimum naik, dan pekerja miskin yang tidak beranjak dari ekonomi informal.

Bila kebijakan upah minimum yang kaku di sektor modern ini terus dilanjutkan dengan akibat mengurangi pertumbuhan penyerapan tenaga kerja hingga di bawah angka pertumbuhan angkatan kerja, akan lebih banyak pekerja yang dipaksa bekerja pada pekerjaan dengan bayaran rendah serta kondisi kerja yang lebih buruk, atau masuk ke sektor informal yang akan menambah jumlah kelompok pekerja yang saat ini merupakan kelompok pekerja terbesar di Indonesia.

B. Saran

Beberapa saran yang dianggap berguna untuk kepentingan praktis dan penelitian selanjutnya, yaitu:

1. Memperkuat penegakan aturan upah minimum yang telah ada melalui perbaikan pemantauan oleh kantor Dinas Tenaga Kerja dan pemangku kepentingan yang relevan. Juga dibutuhkan perbaikan sistem perundingan bersama dan meningkatkan sumber daya Dinas Tenaga Kerja untuk memantau dan menegakkan kepatuhan.
2. Upah minimum semestinya murni dijalankan sebagai jaring pengaman bagi mereka yang berupah rendah. Perusahaan dan serikat pekerja lebih baik mengandalkan negoisasi di tingkat pabrik di mana peningkatan produktivitas menjadi pertimbangan penting untuk menetapkan upah bagi pekerja, dari pada bergantung pada kenaikan upah minimum sebagai mekanisme penentu upah.
3. Pemerintah perlu kembali membentuk badan penghitung produktivitas buruh, bertugas membantu pemerintah dalam menetapkan upah minimum. Badan ini bertugas menghitung berapa produktivitas buruh pada industri-industri.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Deliarnov. *Perkembangan Pemikiran Ekonomi*. Jakarta: Raja Grafindo Perkasa, 2009.
- Mankiw, Gregory. *Teori Makro Ekonomi*. Jakarta: Erlangga, 2003.
- Shamad, Yunus. *Pengupahan Pedoman Bagi Pengelola Sumberdaya Manusia*. Jakarta: Bina Sumber Daya Manusia, 1992.
- Sidauruk, Markus. *Kebijakan Pengupahan di Indonesia: Tinjauan Kritis dan Panduan Menuju Upah Layak*. Jakarta: PT. Bumi Intitama Sejahtera, 2011.
- Simanjuntak, Payaman J. *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Lembaga Penerbit UI, 2002.
- Starr, Gerald. *Minimum Wage Fixing*. Alih bahasa Sentanoe Kertonegoro. Jakarta: Penerbit Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, 1997.

Thesis

- Giannie. "Pengaruh Upah Minimum Terhadap Penyerapan Tenaga Kerja Berpendidikan Rendah di Sektor Industri dan Perdagangan". *Thesis*, Universitas Indonesia, 2009.

Jurnal

- Alatas, Vivi and Cameron, Lisa A. "The Impact of Minimum Wages on Employment in a Low-Income Country: A Quasi-Natural Experiment in Indonesia". *Industrial and Labor Relations Review*, 61(2), 2008, pp. 201-223.
- Bambang, Widiyanto. "Kebijakan Upah minimum dan Perluasan Kesempatan Kerja". *Tinjauan Kebijakan Ekonomi*, 1, Jakarta: Bappenas, 2003.
- Bird, K and Manning, C. "Minimum Wages and Poverty in a Developing Country Simulations from Indonesia Household Survey". *World Development*, 36(5), 2008, p.916-933.
- Gindling, T. H. and Terrel, Katherine. "The Effects of Multiple Minimum Wages Throughout The Labor Market: The Case of Costa Rica". *Labor Economics*, 14, 2007, pp. 485-511.
- Islam, Iyanatul and Nazara, Suahasil. "Minimum Wage and The Welfare of Indonesian Workers". *Occasional Discussion Paper Series*, 3, ILO, 2000.
- Kristensen, Nicolai and Cunningham, Wendy. "Do Minimum Wages in Latin America and the Caribbean Matter? Evidence from 19 Countries". *World Bank Policy Reseach Working Paper*, 3870, 2006.

Manning, C dan Roesad, K. "The Manpower Law 2003 and Its Implementing Regulations: Genesis, Key Articles, and Potential Impact". *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 43(1), 2007, pp. 59-86.

Priyono, Edi. "Situasi Ketenagakerjaan Indonesia dan Tinjauan Kritis Terhadap Kebijakan Upah Minimum". *Jurnal Analisis Sosial*, 7(1), 2002.

Rama, M. "The Consequences of Doubling The Minimum Wage: The Case of Indonesia". *Industrial and Labor Relations Review*, 54, 2000, pp. 864-881.

Sinaga, Tianggur. "Kebijakan Pengupahan di Indonesia". *Jurnal Ketenagakerjaan*, 3(2), 2008, hal. 29-46.

Suryahadi, A, et al. "Wage and Employment Effects of Minimum Wage Policy in Indonesian Urban Labor Market". *SMERU Research Report*, Jakarta, 2001.

Makalah

Alatas, Vivi. "Perkembangan Upah Minimum". *Makalah Diskusi Publik*, Jakarta: CSIS, September 2013.

Aswicahyono, Haryo dan Kartika, Pratiwi. "Perdagangan, Pertumbuhan Ekonomi, dan Lapangan Kerja". *Policy Brief*. (http://www.dlsu.edu.ph/research/centers/aki/_pdf/_onGoingProjects/_indonesia/pbTradeGrowth.pdf, diakses 6 Mei 2013).

Aswicahyono, Haryo. "Masalah Perburuhan: Simalakama Memenuhi Berbagai Harapan". *Makalah Diskusi Publik*, Jakarta: CSIS, 2013.

Bird, K and Manning, C. "Impact of Minimum Wage Policy of Employment and Earnings in the Informal Sector: The Case of Indonesia", 2002.

Maloney, W. and Nunez, J. "Measuring the Impact of Minimum Wages: Evidence from Latin America", 2004.

Prasetyantoko, A.A, Et.al. "Dampak dan Respon Dunia Usaha terhadap Kebijakan Upah Minimum Provinsi: Survei Industri Alas Kaki dan Garmen". *Diskusi Publik*, Jakarta: CSIS, 2013.

Saget, Catherine. "Fixing Minimum Wage Levels in Developing Countries: Common Failures and Remedies". ILO, Jakarta, 2006.

Simanjuntak, Pajaman J. "Issues on Industrial Relations in Indonesia". The Department of Manpower of The Republic of Indonesia, 1992.

Tambusai, Muzni. "Pengupahan Dalam Hubungan Kerja". Direktorat Jenderal Pembinaan.

Dokumen

Badan Pusat Statistik. *Data Sakernas 2012*. Jakarta, 2012.

Bappenas. *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2010-2014*. Buku II. Jakarta, 2010.

International Labour Organization. "Kebijakan Upah Minimum di Indonesia". *Policy Paper*. Jakarta, 2012.

KPPOD Brief. "Kesejahteraan Buruh dan Daya Saing Perusahaan", edisi Maret-April 2013, hal.16. (<http://www.kppod.org/datapdf/brief/KPPOD-brief-mar-apr-2013.pdf>).

World Bank. *Laporan Ketenagakerjaan Indonesia*. Jakarta, 2010.

Website

Hatta. "Perburuhan: Menjaga Keseimbangan Upah dan Produktivitas", (<http://wartaekonomi.co.id/berita7450/perburuhan-menjaga-keseimbangan-upah-dan-produktivitas-bagian-ii.html>, diakses 20 Maret 2013).

Ikhsan, Mohammad. "Upah Minimum Regional dan Kesempatan Kerja: Mencari Jalan Tengah", (http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/blob/F1500/U_pah%20Minimum%20Regional%20dan%20Kesempatan%20Kerja.htm, diakses 10 Januari 2013).

Lee, Chang Hee. "The Minimum Wage". 2007 (http://www.amrc.org.hk/alu_article/wages/the_minimum_wage, diakses 6 Maret 2013).

Rutkowski, Jan. "The Minimum Wage: Curse or Cure?" (<http://web.worldbank.org/archive/website01022A/WEB/.../MINIMUMW.PDF>), p.6.

"UMR = Upah Minimum Rasional", (<http://www.bisnis.com/m/umr-upah-minimum-rasional>, diakses 4 September 2013).

Surat Kabar/Majalah

"Penangguhan Upah Ditagih". *Kompas*, 7 Februari 2013.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.

Kepmenakertrans Nomor 17 Tahun 2005 Tentang Komponen dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak.

Kepmenakertrans Nomor 13 Tahun 2012 Komponen dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak.

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Keputusan Presiden Nomor 107 Tahun 2004 tentang Dewan Pengupahan.