



## PERAN DEWAN PENGUPAHAN KOTA SEMARANG DALAM RANGKA PERLINDUNGAN (UPAH) PEKERJA/BURUH

Triani Fatika Hasri\*, Sonhaji, Suhartoyo

Program Studi S1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

Email [fathikahasry5@gmail.com](mailto:fathikahasry5@gmail.com)

### Abstrak

Dalam kehidupan manusia selalu berusaha untuk memenuhi segala kebutuhannya, baik kebutuhan sendiri maupun kebutuhan keluarganya. Setiap manusia memiliki kebutuhan yang berbeda satu dengan yang lainnya. Hal tersebut tergantung pada kemampuan atau daya beli masing-masing individu. Daya beli tergantung pula pada penghasilan (upah) yang diperolehnya dalam waktu tertentu setelah ia bekerja. Untuk memberikan perlindungan pekerja/buruh terhadap pengupahan, maka pemerintah membentuk Dewan Pengupahan (Tingkat Nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kota) yang merupakan lembaga non struktural yang bersifat tripartit. Dengan penetapan Upah Minimum oleh Dewan Pengupahan, diharapkan upah yang diterima oleh pekerja/buruh, sebagai sumber penghasilan dapat memenuhi kebutuhan hidup pekerja/buruh dan keluarganya. Serta dapat tercapai pemenuhan Kebutuhan Hidup Layak (KHL) pekerja/buruh. Secara psikologis upah yang diterima dapat menciptakan kepuasan bagi pekerja/buruh.

**Kata Kunci** : Dewan Pengupahan; Perlindungan (Upah) Pekerja/Buruh; Kota Semarang .

### Abstract

*In human life always trying to meet all their needs, both their own needs and the needs of his family. Every man has a somewhat different needs from one another. It depends on the ability or the purchasing power of each individual. Purchasing power depends also on earnings (wages) were obtained within a certain time after work. To provide protection workers/labores to wages, the government established the Wage Council (National, Provincial and District/Municipal) which is a non-structural institution is tripartite. with the establishment of the Minimum Wages Council Wage, expected wages received by workers/labores, as a source of income to meet the needs of workers/laborers and their families, and can be reached fulfillment needs life (KHL) workers/laborers. Psychologically wages can create satisfaction for workers/laborers.*

**Keywords** : Wage Council; Labor/Wage Protection; Semarang City.

## I. PENDAHULUAN

Persoalan-persoalan ketenagakerjaan di Indonesia merupakan masalah nasional yang sangat kompleks. Masalah utama dalam ketenagakerjaan adalah masalah ketenagakerjaan. Selama ini pemerintah memandang masalah ketenagakerjaan hanya pada

bagaimana menangani masalah angkatan kerja yang semakin membludak namun kesempatan kerja yang tersedia tetap saja masih sangat terbatas, dan hal-hal yang berkaitan dengan perlindungan, serta perbaikan kesejahteraan buruh menjadi terabaikan. Termasuk masalah pengupahan yang dirasa belum

mampu tertangani dan terselesaikan, yang dihadapi oleh pekerja/buruh. Keadaan pasar kerja yang dualistik dengan kelebihan penawaran tenaga kerja, serta tidak seimbangnya pertumbuhan angkatan kerja yang tersedia. Di sisi lain, dengan mutu angkatan kerja yang rendah menyebabkan upah menjadi isu yang tidak terselesaikan, dan selalu menjadi pembicaraan utama dalam bidang ketenagakerjaan.

Pekerja/buruh yang merasa kurang puas semakin banyak dengan upah yang diberikan oleh pengusaha tempatnya bekerja, hal ini akan menjadi masalah yang kompleks jika dikaitkan dengan kebutuhan pekerja/buruh yang tidak sesuai dengan tingkat upah yang mereka terima. Tingkat kebutuhan yang semakin meningkat dan mahal, harus dipenuhi dengan upah yang rendah, sehingga tidak ada keseimbangan diantara keduanya. Bagi pekerja/buruh upah merupakan tombak perang untuk menghidupi keluarganya. di sisi lain bagi para pengusaha upah adalah faktor produksi yang merupakan pengeluaran yang harus dibayar dengan proses produksinya, sehingga akan menentukan anggaran dasar besar atau kecilnya keuntungan yang didapatkan.

Upah adalah suatu penerimaan sebagai imbalan dari pemberi kerja kepada penerima kerja untuk suatu pekerjaan atas jasa yang telah atau akan dikerjakan, upah berfungsi sebagai jaminan kelangsungan hidup yang layak bagi kemanusiaan dan produksi, dinyatakan atau dinilai dalam bentuk uang yang ditetapkan menurut suatu persetujuan, undang-

undang dan peraturan dan dibayarkan atas dasar suatu perjanjian kerja. Jadi, upah adalah hak pekerja atau buruh yang diterima dan dinyatakan sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja atau buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan.<sup>1</sup>

Pengupahan atau pemberian upah adalah salah satu masalah yang tidak pernah selesai diperdebatkan, baik oleh pekerja/buruh dan majikan/pengusaha, maupun oleh pemerintah. Begitu juga oleh banyak organisasi manapun, apapun bentuk organisasinya baik itu swasta maupun pemerintah. Seolah-olah pengupahan merupakan pekerjaan yang tidak pernah habis-habisnya bagi setiap stakeholder, karena masing-masing memiliki kepentingan sesuai dengan posisinya masing-masing. Rendahnya upah atau besarnya upah, juga selalu memicu konflik antara pihak manajemen dengan pihak yang dipekerjakan. Hal ini terbukti dengan banyaknya unjuk rasa atau demonstrasi di berbagai daerah di Indonesia. Kelayakan upah yang tidak sesuai dengan harapan, tidak seimbang dengan apa yang mereka kerjakan.

Upah merupakan salah satu aspek yang paling sensitif di dalam hubungan kerja. Berbagai pihak yang terkait melihat upah dari sisi masing-masing yang berbeda. Pekerja/buruh melihat upah sebagai sumber penghasilan guna memenuhi kebutuhan hidup pekerja/buruh dan

---

<sup>1</sup><http://maulanaihsan49.blogspot.co.id>. Diakses tanggal 7 Juli 2018

keluarganya. Secara psikologis upah juga dapat menciptakan kepuasan bagi pekerja/buruh. Di pihak lain, pengusaha melihat upah sebagai salah satu biaya produksi. Pemerintah melihat upah, di satu pihak untuk tetap dapat menjamin terpenuhinya kebutuhan yang layak bagi pekerja/buruh dan keluarganya, mengingat produktivitas pekerja/buruh, dan meningkatkan daya beli masyarakat.<sup>2</sup>

Upah minimum ditetapkan dalam rangka menjaga hubungan industrial yang harmonis antar pengusaha dan pekerja/buruh dengan dukungan dari pemerintah. Upah minimum bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja/buruh dan juga menjamin keberlangsungan dunia usaha. Pentingnya peran serta pemangku kepentingan baik pengusaha maupun pekerja/buruh dalam perencanaan upah minimum adalah untuk tercapainya kesepakatan mufakat terhadap besaran upah yang adil bagi kedua belah pihak. Perencanaan yang dilakukan apabila melibatkan masyarakat atau pemangku kepentingan secara langsung akan bisa menghindari potensi konflik dalam pelaksanaan pembangunan khususnya pembangunan ekonomi daerah. Kebijakan upah merupakan amanat dari Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dimana dalam pelaksanaannya pemerintah daerah bersama dengan pemangku kepentingan yang terlibat berusaha menetapkan besaran upah minimum.

---

<sup>2</sup> Penjelasan Peraturan Pemerintah RI No.78 Tahun 2015 Tentang Pengupahan.

Dengan Dengan keterlibatan semua pihak yang berkaitan, permasalahan upah dapat disampaikan dan dicari jalan keluarnya secara kekeluargaan dan musyawarah secara mufakat. Upah minimum yang adil akan membawa investasi masuk ke daerah yang akan menunjang pelaksanaan pembangunan di daerah. Dari investasi yang masuk, akan terbuka lapangan kerja baru yang dapat menyerap tenaga kerja sehingga akan sejalan dengan tujuan pembangunan nasional yaitu tercapainya kesejahteraan rakyat.

“Pada dasarnya, hak pekerja/buruh atas upah timbul pada saat terjadi hubungan kerja antara pekerja/ buruh dengan pengusaha dan berakhir pada saat putusannya hubungan kerja. Jadi, pekerja yang dikenakan *skorsing* oleh pengusaha tetap berhak menerima upah karena belum mendapatkan putusan dari lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang berkekuatan hukum tetap. Selain ketentuan di atas, Pasal 93 ayat (1) *juncto* ayat (2) huruf f Undang-Undang Ketenagakerjaan juga telah mengatur yang pada intinya pengusaha tetap wajib membayar upah pekerja/ buruh yang bersedia melakukan pekerjaan yang diperjanjikan tetapi pengusaha tidak mempekerjakannya, baik karena kesalahan sendiri maupun halangan yang seharusnya dapat dihindari pengusaha.”<sup>3</sup>

Tujuan pemerintah mengatur upah dan pengupahan pekerja/buruh adalah untuk melindungi pekerja/buruh

---

<sup>3</sup> Tri Jata Ayu Pramesti, *Bolehkah Memotong Upah Pekerja yang di-Skorsing?*, <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt51480c37790ca/bolehkah-memotong-upah-pekerja-yang-di-skorsing>.

dari kesewenang-wenangan pengusaha/majikan dalam pemberian upah. Setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Pekerja/buruh menerima upah dari pemberi kerja dan dilindungi oleh Undang-Undang. Peran pemerintah dalam hal ini adalah menetapkan kebijakan pengupahan yang melindungi pekerja/buruh agar dapat memenuhi kebutuhan hidup pekerja/buruh maupun keluarganya.

Penetapan upah di setiap Provinsi di Indonesia selalu saja menimbulkan permasalahan, di satu sisi pengusaha menganggap upah yang ditetapkan memberatkan dunia usaha, dan di sisi buruh/pekerja menganggap pemerintah masih belum memihak kepentingan para pekerja/buruh. Salah satu tanggung jawab pemerintah terhadap masyarakat adalah dengan menentukan dan menetapkan upah minimum bagi pekerja/buruh. Landasan yang digunakan adalah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Upah minimum merupakan jaringan pengaman *social safety net*<sup>4</sup> diakui sebagai besarnya biaya yang ditanggung oleh pengusaha. Sudah pasti dan terbukti bahwa pengusaha atau perusahaan mencari peluang agar upah yang dibayarkan tidak menyebabkan aktivitas produksinya terganggu dan menimbulkan kerugian lain.

---

<sup>4</sup> Simanjuntak, APU, Payaman, J,1996, Teori dan Sistem Pengupahan, Himpunan Pembina Sumber Daya Manusia Indonesia (HIPSMI), Halaman 17.

Upah diartikan sebagai ketetapan yang dikeluarkan oleh pemerintah mengenai keharusan perusahaan untuk membayar upah sekurang-kurangnya sama dengan kebutuhan hidup layak (KHL) kepada pekerja/buruh yang paling rendah tingkatannya. Dengan kata lain, bahwa upah minimum dapat dikatakan sebagai salah satu instrument kebijakan pemerintah untuk melindungi kelompok pekerja/buruh lapisan paling bawah di setiap perusahaan agar memperoleh upah serendah-rendahnya sesuai dengan nilai atau harga kebutuhan hidup layak.

Fenomena yang terjadi dalam masyarakat adalah seringkali unjuk rasa menuntut kenaikan upah pada peringatan hari buruh. Di lain pihak, pengusaha yang merasa tuntutan pekerja/buruh atau upah minimum yang ditetapkan berat untuk dilaksanakan maka konsekuensi yang ada adalah membawa investasi yang dimiliki keluar dari satu wilayah. Perdebatan tentang upah minimum kabupaten/kota (UMK) sering berujung adanya unjuk rasa yang dilakukan oleh pekerja/buruh. Unjuk rasa yang terus berulang untuk isu yang sama, jelas menunjukkan persoalan tentang upah. Tiga pihak yang terkait dalam permasalahan ini yaitu pemerintah, pengusaha, pekerja/buruh, agaknya melihat persoalan ini dari cara pandang yang berbeda sehingga sulit menemukan titik temu. Pekerja/buruh melihat dengan kaca mata pemenuhan kebutuhan hidup layak, pengusaha melihat dengan kaca mata biaya pekerja/buruh, sedangkan pemerintah

melihat dengan kaca mata daya saing untuk menarik investasi<sup>5</sup>

“Negara Indonesia tepatnya di Jawa Tengah terdapat 33.774.141 jiwa, yakni diantaranya didapati 16.435.142 jiwa penduduk yang bekerja dan 863.783 jiwa yang merupakan pengangguran. Terlihat dari angka tersebut membuktikan bahwa masih banyak penduduk di Jawa Tengah yang masih menjadi pengangguran, dan masalah inilah yang masih belum dapat terselesaikan karena adanya ketidakseimbangan antara lapangan pekerja dengan jumlah penduduk di Jawa Tengah yang tergolong padat. Namun, tak dapat dipungkiri bahwa pekerja/buruh memiliki kualitas pendidikan yang tinggi dan sebanding karena ada banyak pula tenaga kerja yang hanya berpendidikan minimal, contohnya lulusan Sekolah Dasar (SD), lulusan tingkat pertama ataupun menengah.

Keadaan ini menimbulkan adanya kecenderungan majikan untuk berbuat sewenang-wenang kepada pekerja/buruhnya. Buruh dipandang sebagai objek. Buruh dianggap sebagai faktor ekstern yang berkedudukan sama dengan pelanggan pemasok atau pelanggan pembeli yang berfungsi menunjang kelangsungan perusahaan dan bukan faktor intern sebagai bagian yang tidak terpisahkan atau sebagai unsur konstitutif yang menjadikan perusahaan. Majikan dapat dengan leluasa untuk menekan pekerja/buruhnya untuk bekerja secara maksimal terkadang melebihi kemampuan kerjanya. Misalnya, majikan dapat

---

<sup>5</sup><http://akatiga.org/index.php/artikeldanopini/perburuhan/138-upahburuhadayasaing>. diakses pada tanggal 21 juli 2018.

menetapkan upah hanya maksimal sebanyak upah minimum provinsi yang ada, tanpa melihat masa kerja dari pekerja itu. Konsep upah minimum yang selama ini diterapkan belum berhasil menciptakan hubungan industrial seperti yang diharapkan”<sup>6</sup>

Dilema pengupahan yang ada, baik dari aspek sosiologis maupun yuridis tidak boleh dibiarkan berlangsung terus menerus, oleh karena itu perlu dicarikan solusinya agar antara kepentingan pekerja/buruh dengan pengusaha di bidang pengupahan yang bertentangan dapat diminimalisir. Apabila dilema upah tersebut dibiarkan terus menerus akan berakibat tidak kondusifnya hubungan industrial di Indonesia, dan tidak tercapainya tujuan pembangunan ketenagakerjaan serta tujuan pembangunan nasional.

Tiga mekanisme dalam penetapan upah minimum yaitu *collective bargaining*, *consultation*, *government legislated*<sup>7</sup> *Collective bargaining* yaitu upah ditetapkan berdasarkan adanya penawaran kolektif yang dilakukan antara pengusaha dan pekerja/buruh secara langsung. Pemerintah hanya menetapkan hasil kesepakatan tersebut. Pendekatan *consultation* di mana pemerintah hanya memposisikan diri sebagai legislator atau penjamin dalam hukum dan undang-undang yang ada. Dan pilihan lain adalah

---

<sup>6</sup> Suhartoyo, S.H., M.Hum, *Administrative Law & Governance Journal Vol. 1 Edisi 4 Nov 2018*

<sup>7</sup> Boeri, T, 2009, *Setting the minimum wages*, Bonn: IZA, Institute for the Study Labor.



secara *government legislated* di mana pemerintah langsung menetapkan besaran upah minimum tanpa memperhatikan atau mendengarkan usulan dari pengusaha maupun pekerja/buruh.

Sebelum menetapkan kebijakan upah minimum tentunya pemerintah membuat sebuah perencanaan upah yang mampu menghasilkan sebuah upah yang adil bagi pemangku kepentingan di dalamnya. Perencanaan menurut Friedman merupakan upaya untuk menjembatani pengetahuan ilmiah dengan teknik (*scientific and technical knowledge*) kepada tindakan-tindakan dalam domain publik<sup>8</sup> Perencanaan yang memperhatikan partisipasi masyarakat dan dunia usaha merupakan prinsip-prinsip dasar *good governance*. Pemerintah dituntut untuk mampu berinteraksi dan berkoordinasi secara sehat dan harmonis dengan kekuatan masyarakat (*civil society*) dan swasta (*private sector*) sebagai konsekuensi dari pelaksanaan kewenangan politik, ekonomi dan administrative untuk mengatur urusan-pembangunan.<sup>9</sup> Di pihak lain, partisipasi secara penuh yang melibatkan aktor-aktor pembangunan daerah mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan monitoring serta evaluasi pembangunan merupakan

daya dorong guna mewujudkan sistem manajemen pembangunan daerah yang terpadu menuju peningkatan harkat dan kesejahteraan masyarakat.<sup>10</sup> Perencanaan yang baik harus bias mencerminkan prinsip-prinsip dasar dari tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Berkaitan dengan hal tersebut bahwa untuk mewujudkan penetapan upah minimum yang lebih realistis, penetapan upah minimum dilakukan dengan mempertimbangkan peningkatan kesejahteraan pekerja tanpa mengabaikan produktivitas dan kemajuan perusahaan serta perkembangan perekonomian daerah pada umumnya. Untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja/buruh di Indonesia perlu menaikkan upah bagi karyawan secara keseluruhan demi terhindarnya kesenjangan sosial antar manusia. Jika kebutuhan seseorang telah terpenuhi dengan baik maka perekonomian di masyarakat itu berkembang dengan baik.

Kebijakan upah minimum yang dilaksanakan selama ini bersifat dan berlaku umum di suatu daerah tanpa membedakan kemampuan perusahaan secara sektoral. Dalam pelaksanaannya, ketetapan upah minimum kota belum dapat mengakomodasi perusahaan-perusahaan pada sektor-sektor yang mampu membayar upah yang lebih

---

<sup>8</sup>Rahman, H.A, 2009, *Keterlibatan Stakeholder dalam Perumusan Kebijakan Perencanaan Kota Bima*. Thesis Program Studi Ilmu Administrasi Kekhususan Kebijakan Publik Universitas Brawijaya, Malang

<sup>9</sup>Nasirin & Alamsyah, C, 2010, *Pemberdayaan Masyarakat dalam Perspektif Good Governanc*. Malang: Indo Press.

---

<sup>10</sup>Lubis, A, 2009, *Upaya Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan*. Jurnal Tabularasa PPS UNIMED,6(2),pp. 181-190.

tinggi, sehingga dapat memperlambat peningkatan kesejahteraan.

Dewan pengupahan merupakan manifestasi kepentingan bangsa dan Negara untuk mendorong adanya kesepakatan-kesepakatan dalam menentukan arah dari (salah satu faktor) pertumbuhan ekonomi. Satu-satunya fungsi yang nampak dari dewan pengupahan yaitu memberikan saran dan pertimbangan khususnya untuk upah bagi pekerja/buruh.

Beberapa pasal yang mengatur tentang upah minimum, ditegaskan pada Pasal 97 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan menegaskan bahwa ketentuan mengenai penghasilan yang layak, kebijakan pengupahan, kebutuhan hidup layak, diatur dengan peraturan pemerintah. Di samping regulasi pengupahan yang diatur dalam bentuk undang-undang, maka pemerintah juga membuat aturan pelaksanaannya, baik dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Keputusan Menteri, maupun dalam bentuk Peraturan Menteri terkait. Peraturan pemerintah yang dikeluarkan adalah Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 Tentang pengupahan, namun banyak pihak yang menganggap peraturan tersebut tidak sejalan dengan amanat Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Dengan keberadaan PP No.78 Tahun 2015 tersebut, hak dasar pekerja/buruh berkurang dan bertentangan dengan upah yang layak, biaya hidup dan jaminan sosial.

Kota Semarang adalah ibukota Provinsi Jawa Tengah yang terletak di Indonesia. Perekonomian Kota

Semarang menurut data BPS 2012 didominasi sektor industri dan sektor perdagangan, PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) 2012 sehingga Kota Semarang dijuluki sebagai Kota Industri yang mempunyai banyak tenaga kerja. Kota Semarang mempunyai lembaga kerjasama tripartit sehingga dapat dikatakan bahwa Dewan Pengupahan Kota Semarang merupakan turunan dari lembaga kerjasama tripartit, di mana salah tugas dan fungsi dewan pengupahan memberikan saran dan pertimbangan dalam penetapan upah minimum di Kota Semarang.

Berdasarkan uraian di atas, maka identifikasi dan rumusan pokok permasalahannya adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kewenangan pemerintah dalam hal menetapkan upah minimum bagi pekerja/buruh?
2. Bagaimana kedudukan dan peran serta dewan pengupahan dalam menetapkan upah minimum sebagai perlindungan hukum terhadap pekerja/buruh di kota semarang?

## II. METODE

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris. Metode analisis hasil penelitian ini menggunakan deskriptif analitis. Kegiatan ilmiahnya mencakup kegiatan-kegiatan : verifikasi, komparasi dengan berbagai narasumber dan informan penelitian yang terkait dengan topik penelitian.

### III. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Tinjauan Umum Tentang Dewan Pengupahan

Dewan Pengupahan adalah suatu lembaga non-struktural yang bersifat tripartit, yang keanggotannya terdiri dari unsur pemerintah, organisasi, pengusaha dan serikat pekerja/buruh dan pakar (akademisi).<sup>11</sup> ).<sup>12</sup> Dalam rangka membantu kebijakan Gubernur khususnya dalam hal Pengupahan, maka setiap daerah dibentuk struktur dan organisasi Dewan Pengupahan tersendiri, termasuk di Kota Semarang. Dewan Pengupahan Kota Semarang dibentuk oleh Surat Keputusan Walikota Semarang Nomor 561.1/98 Tahun 2018 Tentang Pembentukan Dewan Pengupahan Kota Semarang Masa Bakti Tahun 2018-2021. Tujuan didirikannya Dewan Pengupahan Kota Semarang tidak lain ialah untuk membantu, memantau dan ikut serta dalam merekomendasikan besaran upah minimum Kota Semarang untuk diajukan ke Walikota yang mana nantinya akan ditetapkan oleh Gubernur.<sup>13</sup>

Selain yang diatur dalam Keppres Nomor 107 Tahun 2004, yakni bahwa Dewan Pengupahan Kabupaten/Kota dapat membentuk gugus tugas dalam

komisi dan mengatur lebih lanjut tentang tata kerjanya. Calon anggota dewan pengupahan dari unsur serikat pekerja atau serikat buruh yang memenuhi syarat keterwakilan tripartit. Serikat pekerja/buruh yang telah tercatat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, dapat mencalonkan wakilnya untuk duduk di kelembagaan hubungan industrial tripartit setelah mempunyai sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) unit kerja atau sekurang-kurangnya 2.500 anggota pada tingkatan Kabupaten/Kota.

Menurut Menurut pasal 98 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, keanggotaan dewan pengupahan tingkat Nasional diangkat dan diberhentikan oleh Presiden, keanggotaan tingkat Povinsi diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur, sedangkan keanggotaan tingkat Kabupaten/Kota diangkat dan diberhentikan oleh Bupati/Walikota.

#### B. Kewenangan Pemerintah dalam Penetapan Upah Bagi Pekerja/Buruh.

Pengupahan atau pemberian upah adalah salah satu masalah yang tidak pernah selesai diperdebatkan, baik oleh pekerja/buruh dan majikan/pengusaha maupun oleh pemerintah. Begitu juga oleh banyak organisasi manapun, apapun bentuk organisasinya baik itu swasta atau pemerintah. Seolah-olah pengupahan merupakan pekerjaan yang tidak ada habis-habisnya bagi setiap stakeholder, karena masing-masing memiliki kepentingan sesuai dengan posisinya masing-masing.

<sup>11</sup>Bambang Setiadji, 2002, *Upah Antar Industri Indonesia*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, Halaman 30.

<sup>12</sup> Bambang Setiadji, 2002, *Upah Antar Industri Indonesia*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, Halaman 30.

<sup>13</sup>Berdasarkan hasil wawancara dengan Wakil Ketua Dewan Pengupahan Kota Semarang H. Sonhaji SH, MH pada tanggal 11 Oktober 2018 di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Semarang

Rendahnya upah atau besarnya upah, juga selalu memicu konflik antara pihak manajemen dengan pihak orang yang diperkerjakan. Hal ini terbukti dengan banyaknya unjuk rasa/demonstrasi di berbagai daerah di Indonesia. Kelayakan upah yang tidak sesuai dengan harapan, tidak seimbang dengan apa yang mereka kerjakan.

Dari berbagai kepentingan yang berbeda tentang pengupahan, maka diperlukan pemahaman, sistem serta pengaturan yang tegas. Untuk memperoleh kestuan pengertian dan penafsiran yang sama terutama bagi pekerja/buruh dan pengusaha. Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 Ayat (2) “Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan” untuk itu upah dibayarkan kepada pekerja/buruh, harus dapat terpenuhinya kehidupan yang layak. Sehingga penghasilan pekerja/buruh dapat terpenuhi kebutuhan fisik, non-fisik dan sosial yang meliputi makanan, minuman, sandang, perumahan, pendidikan, kesehatan, jaminan hari tua, dan dana rekreasi. Di samping itu, tujuan kebijakan pengupahan diharapkan mampu mendorong pertumbuhan ekonomi dan perluasan kesempatan kerja, serta dapat meningkatkan kesejahteraan pekerja/buruh beserta keluarganya.

Pemerintah memiliki kewenangan dalam pengupahan di Indonesia, khususnya dalam melindungi pekerja/buruh dari menerima upah yang rendah. Dalam hal membuat regulasi di bidang pengupahan yang tujuannya untuk menjamin kebutuhan

hidup layak bagi pekerja/buruh di seluruh Indonesia beserta keluarganya. Dalam upaya memberikan perlindungan kepada para pekerja lapisan bawah, agar upah mereka tidak merosot maka pemerintah ikut campur tangan dalam persoalan pengupahan melalui penetapan upah minimum. Peran pemerintah juga tidak lepas dari Dewan Pengupahan karena termasuk di dalamnya, dalam upaya merekomendasikan besaran upah minimum, dalam prakteknya tidak pernah deal karena masing-masing mempunyai angka yang diusulkan sendiri khususnya dari pihak pekerja/buruh, sehingga dalam rangka melindungi pekerja/buruh sudah tentunya Dewan Pengupahan mengusulkan angka tertinggi ke Walikota. Karena bagi pihak pengusaha, mereka sudah merujuk pada formula PP Nomor 78 Tahun 2015 Tentang Pengupahan.<sup>14</sup>

Kebijakan pemerintah di bidang pengupahan di latar belakang oleh permasalahan akibat terjadinya konflik kepentingan antara pengusaha dan pekerja/buruh yang meliputi rendahnya upah bagi pekerja/buruh bawah, kesenjangan upah terendah dan tertinggi, bervariasinya komponen upah, dan tidak jelasnya hubungan antara upah dengan produktivitas. Rendahnya upah bagi pekerja bawah dirasakan oleh pihak pekerja/buruh, tetapi sangat sulit didektesi oleh

---

<sup>14</sup> Berdasarkan hasil wawancara dengan Wakil Ketua Dewan Pengupahan Kota Semarang H. Sonhaji SH, MH pada tanggal 11 Oktober 2018 di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Semarang

pengawas ketenagakerjaan dalam rangka penetapan upah minimum. Bagi pekerja formal mungkin lebih mudah untuk terlacak namun bagi pekerja informal hal tersebut akan sangat sulit sekali untuk dapat terlacak kecuali ada laporan yang berasal dari masyarakat dan buruh atau pekerja.<sup>15</sup> Meskipun pelanggaran upah kerap kali dilakukan pengusaha, Disnaker sebagai institusi yang bertanggung jawab dalam melakukan pengawasan dan penyidikan tidak melakukan tindakan “judicial” seperti investigasi, penyelidikan, dan penyidikan. Alasan pengawas dan penyidik adalah disnaker secara institusional tidak didukung oleh sumber data manusia yang cukup dan kapabel, anggaran cakupan lingkup tugas yang luas ditambah lagi perangkat hukum yang tidak memadai, dan intervensi kepala daerah yang bernuansa politik serta konspirasi pengawas/penyidik dengan pengusaha.<sup>16</sup>

Menurut Jhon Rawis ketentuan upah minimum dari pemerintah bersifat wajib, maka pengusaha tidak akan memberikan upah pekerja lebih rendah dari upah minimum yang berlaku, kecuali mendapat ijin dari pemerintah sesuai dengan prinsip keadilan.<sup>17</sup> Dari pendapat tersebut tersirat harapan adanya dukungan dari semua pihak (pekerja/buruh dan

pengusaha) agar ketentuan upah minimum dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya

### **C. Kedudukan Dan Peran Serta Dewan Pengupahan Dalam Menetapkan Upah Minimum**

Dalam penetapan upah, Dewan Pengupahan Kabupaten/Kota ternyata punya wewenang spesial. Hal ini dikarenakan ada Permenkertans Nomor 12 Tahun 2012 tentang Komponen dan Pelaksanaan Terhadap Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak yang mencantumkan hal-hal yang dapat dilakukan Dewan Pengupahan. Dewan Pengupahan Kota dapat dimasukkan sebagai sebuah jaringan kebijakan yang berada pada tingkat lokal atau daerah. Sebagai institusi lokal dimana anggota yang tergabung di dalamnya adalah kelompok masyarakat setempat, maka fungsi institusi lokal menurut Mubyarto yang diungkapkan Muwardi yaitu :<sup>18</sup>

1. Menjadi wadah komunikasi antara pemerintah, masyarakat, dan juga antar kelompok masyarakat.
2. Menjadi wadah partisipasi dalam rangka menunjang program pemerintah.
3. Menjadi sarana untuk meningkatkan keterampilan masyarakat, bisa berupa kemampuan dan pengetahuan.

---

<sup>15</sup>Widodo Suyandono, 2014, *Asas-Asas Hukum Perburuhan*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, Halaman 101.

<sup>16</sup> Ikhwan Fahrojih, 2016, *Hukum Perburuhan*, Jakarta: Setara Press, Halaman 99.

<sup>17</sup>Bambang Setiadji, 2002, *Upah Antar Industri Indonesia*, Surakarta: Muhammadiyah Universtity Press, Halaman 30.

---

<sup>18</sup> Mawardi, A, 2002, *Peran Institusi Lokal Dalam Menanggulangi Kemiskinan Di Suatu Perkotaan (Suatu studi tentang peran Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) dalam menanggulangi kemiskinan di Lowokwaru Kota Malang)*, Malang: Universitas Brawijaya.

4. Menjadi sarana untuk merubah pola pemikiran masyarakat.
5. Menjadi sarana untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Selanjutnya Mawardi mengutip pendapat Cheema, maka peran dari sebuah lembaga atau institusi lokal antara lain :

1. Sebagai sarana untuk mengenalkan partisipasi,
2. Menyusun dan menentukan tujuan local
3. Mempermudah ketentuan pelayanan.
4. Menggerakkan sumber daya local.
5. Mengembangkan komunikasi.
6. Mengartikulasikan dan memprogram berbagai kebutuhan dan tuntunan lokal.

Kegiatan penetapan upah minimum di Kota Semarang ditetapkan oleh Gubernur tetapi berdasarkan usulan yang diberikan oleh dewan pengupahan Kota Semarang.<sup>19</sup>

Peran lebih cenderung atau lebih dekat pada kontribusi atau andil yang berhubungan dengan tugas dan fungsi seorang manusia. Tujuan dari peran adalah untuk bisa menjalankan tugas dan fungsi yang melekat pada individu atau kelompok. Untuk dapat mencapai peran sebagaimana yang diinginkan maka ada usaha untuk mewujudkan peran tersebut yang dilakukan secara nyata dalam masyarakat yaitu berupa partisipasi secara langsung dalam sebuah kegiatan. Undang-Undang

Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa lembaga kerjasama tripartit merupakan forum komunikasi, konsultasi dan musyawarah tentang masalah ketenagakerjaan. Lembaga kerjasama tripartit memberikan pertimbangan, saran dan pendapat kepada pemerintah dalam penyusunan kebijakan dan pemecahan masalah ketenagakerjaan. Dewan Pengupahan Kabupaten/Kota merupakan bagian dari lembaga kerjasama tripartit yang membahas tentang penentuan besaran upah yang akan menjadi rujukan upah minimum Kota Semarang yang nantinya direkomendasikan kepada Bupati atau Walikota untuk kemudian diajukan dan ditetapkan oleh Gubernur.

Dalam penetapan Upah Minimum Kota Semarang, dewan pengupahan wajib memanggil pihak-pihak yang terlibat seperti serikat buruh. Serikat buruh yang ada di Kota Semarang untuk mewakili kepentingan buruh dalam lembaga atau wadah tripartit seperti dewan pengupahan kota, apabila serikat buruh tersebut terdaftar dalam Dinas Tenaga Kerja. . Kenyataan yang ada tidak demikian bahwa antara seikat pekerja yang ada di Kota Semarang tidak dapat menyatukan aspirasinya dalam proses tawar menawar dengan pihak pengusaha. Masing-masing unsur memiliki pendapat yang masing-masing pula, akan tetapi di akhir harus mencapai satu kesepakatan yaitu dari Dewan Pengupahan. Kesepakatan dari Dewan Pengupahan mengusulkan 1 (satu) angka untuk rekomendasi sehingga dalam rangka melindungi

---

<sup>19</sup>Berdasarkan hasil wawancara dengan Anggota Dewan Pengupahan Kota Semarang Sri Rejeki, SP pada tanggal 17 September di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Semarang

pekerja/buruh dewan pengupahan memberikan rekomendasi yang terbaik sesuai dengan regulasi yang berlaku.<sup>20</sup> Pihak pengusaha diwakili oleh Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO) kondisi ini menguntungkan bagi pengusaha karena akan baik bila satu suara saja yang muncul sehingga tidak mengakibatkan debat berkepanjangan.

Dalam pelaksanaan penetapan Upah Minimum Kota dimaksudkan sebagai jaring pengaman antara pihak pekerja dan pengusaha. Namun dalam praktiknya pelaksanaan penetapan UMK yang bersifat normatif sering kali dilanggar oleh pengusaha dengan berbagai macam cara. Masih banyak pengusaha yang memberikan upah hanya sampai 75% dari besarnya penetapan upah minimum yang ditetapkan pemerintah kepada para pekerjanya. Sehubungan dengan hal tersebut maka fungsi pengawasan yang dilakukan pemerintah kota dalam hal ini menyangkut instansi dewan pengupahan yang bersekretariat di dinas tenaga kerja menjadi sangat penting. Kenyataan yang ada menunjukkan bahwa sering kali perusahaan besar dan kuat secara financial menjadikan UMK sebagai upah standar di perusahaan tersebut dan biasanya ada tambahan upah jika karyawan dalam perusahaan tergolong senior. Kenyataan yang terjadi di lapangan, banyak perusahaan yang

menganggap bahwa UMK hanya sebagai upah dasar dan sudah merasa aman untuk pekerja/buruh yang bermasa kerja 0-1 tahun, akan tetapi masih banyak juga perusahaan yang masih komplain dengan besaran yang telah ditetapkan terhadap pekerja/buruh yang masa kerja 0-1 tahun tersebut, sehingga sangat penting adanya struktur dan skala upah.<sup>21</sup> Lain halnya dengan perusahaan kecil atau Usaha Menengah Kecil Mikro (UMKM) yang menggaji karyawannya di bawah standar UMK, hal inilah yang menjadi masalah bagi pengusaha kecil yang memiliki modal sedikit dan keuangan yang tidak stabil.

Kenaikan upah di perusahaan cenderung menunggu kenaikan UMK yang ditetapkan oleh pemerintah, akibatnya upah pekerja/buruh cenderung relatif tetap dan kurang untuk hidup karena harga bahan pokok yang terus naik. Walaupun perusahaan besar biasanya menetapkan gaji standarnya di atas UMK, tetapi kenaikan tersebut disebabkan adanya tuntutan dan dorongan dari para pekerja/buruh untuk menaikkan upah bersamaan dengan kenaikan upah minimum. Jika terjadi hal yang disebutkan di atas biasanya para pekerja/buruh mendemo pemerintah sebagai pihak netral. Ini sangat bertentangan dengan prinsip pengusaha yang mengharapkan mengeluarkan dana yang sedikit

---

<sup>20</sup> Berdasarkan hasil wawancara dengan Anggota Dewan Pengupahan Kota Semarang Dra. Ernie Triesniawaty, MH pada tanggal 18 September 2018 di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Semarang

---

<sup>21</sup> Berdasarkan hasil wawancara dengan Anggota Dewan Pengupahan Kota Semarang Dra. Ernie Triesniawaty, MH pada tanggal 19 September 2018 di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Semarang

dengan hasil yang maksimal, lain halnya dengan para pekerja/buruh yang menginginkan upah terus naik dan tidak pernah cukup untuk kebutuhan hidupnya sehari-hari. Disinilah Dewan Pengupahan Kota Semarang berperan sebagai penengah atau bantalan untuk menyelesaikan konflik antara pengusaha dan pekerja/buruh yang tidak pernah selesai.

Payaman Simanjuntak menyatakan bahwa upah minimum dapat dilihat dari dua sisi: Pertama, sebagai alat perlindungan bagi pekerja agar nilai upah yang diterima tidak merosot karena pekerja memerlukan tingkat pendapatan tertentu untuk dapat memenuhi kebutuhannya dan keluarganya. Kedua, sebagai alat perlindungan bagi pengusaha dalam arti perusahaan dapat berhasil apabila didukung oleh pekerja yang produktif, salah satu faktor yang mempengaruhi produktivitas pekerja adalah adanya jaminan terpenuhinya kebutuhan pekerja.<sup>22</sup>

Penetapan Upah Minimum di Kota Semarang belum 100% (seratus persen) memperhatikan hal yang disebutkan di atas, biasanya penetapan upah minimum yang dilakukan Dewan Pengupahan Kota Semarang hanya berdasarkan Kebutuhan Hidup Layak (KHL). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 Pasal 43 ayat (1) penetapan upah minimum sebagaimana dimaksud

dalam pasal 41 dilakukan setiap tahun berdasarkan kebutuhan hidup layak dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi. Ayat (2) kebutuhan hidup layak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan standar kebutuhan seorang pekerja/buruh lajang untuk dapat hidup layak secara fisik untuk kebutuhan 1 (satu) bulan. Ayat (3) kebutuhan hidup layak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri dari beberapa komponen. Ayat (4) komponen sebagaimana dimaksud pada ayat (3) terdiri atas beberapa jenis kebutuhan hidup. Ayat (5) komponen sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan jenis kebutuhan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditinjau dalam jangka 5 (lima) tahun. Ayat (6) peninjauan komponen dan jenis kebutuhan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilakukan oleh Menteri dengan pertimbangan hasil kajian yang dilaksanakan oleh Dewan Pengupahan Nasional. Ayat (7) kajian yang dilaksanakan oleh Dewan Pengupahan Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (6) menggunakan data dan informasi yang bersumber dari lembaga yang berwenang di bidang statistik. Ayat (8) hasil peninjauan komponen dan jenis kebutuhan hidup sebagaimana dimaksud ayat (6) menjadi dasar perhitungan upah minimum selanjutnya dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi.

Ada Ada sanksi tegas untuk pengusaha yang membayar upah pekerja/buruh yang kurang dari upah minimum yang telah disepakati

---

<sup>22</sup>Payaman, J, Simanjuntak, 1993, *Masalah Hubungan Industrial Pancasila*, Jakarta: Yayasan Tripartit Nasional, Halaman 09.

bersama. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Pasal 90 ayat 1, pengusaha yang membayar upah pekerjanya kurang dari upah minimum kota tempat perusahaan itu sendiri, diancam hukuman maksimal 4 (empat) tahun penjara dan denda maksimal 400 (empat ratus) juta rupiah.

Jika Upah Minimum Kota (UMK) Semarang tidak disepakati oleh para pengusaha dan pekerja/buruh, maka dewan pengupahan berwenang melakukan voting terhadap hasil survey dewan pengupahan sehingga meminimalisir debat kusir antara pengusaha dan pekerjanya. Proses voting dilakukan dengan cara mengundang perwakilan pengusaha (APINDO), serikat buruh, dan dewan pengupahan ditambah dengan pakar. Dengan menghasilkan upah minimum kota yang tidak jauh dari hasil survey yang dilakukan Dewan Pengupahan Kota Semarang.

#### IV. KESIMPULAN

Perlindungan upah melalui kebijakan Pemerintah tentang Upah Minimum masih diperlukan sebagai jaring pengaman terhadap perlindungan pekerja/buruh, yakni sebagai langkah antisipasi agar upah wajib dibayarkan sesuai dengan standar Upah Minimum yang diterapkan. Peran pemerintah terhadap pengupahan sudah dianggap maksimal dengan adanya regulasi-regulasi yang mengatur tentang pengupahan dan sanksi-sanksi tegas dalam upaya perlindungan pekerja/buruh.

Dewan Pengupahan Kota Semarang telah mampu mengakomodir semua usulan dari unsur-unsur yang tergabung di dalamnya, serta mampu menjaring informasi dan menjadi wadah satu meja antara pemerintah, pengusaha dan pekerja/buruh melalui masing-masing perwakilan yang ditunjuk untuk mencapai kesepakatan serta telah mampu menggerakkan sumber daya manusia, dana dan pemikiran untuk mencapai tujuan bersama yaitu upah yang adil dalam rangka mewujudkan hubungan industrial yang harmonis. Dewan Pengupahan Kota Semarang telah mampu berperan dengan baik dalam merumuskan dan memberikan usulan alternatif rekomendasi Upah Minimum kepada Walikota, dan untuk menghasilkan alternatif usulan rekomendasi tersebut unsur-unsur yang tergabung dalam Dewan Pengupahan telah mampu berpartisipasi secara substantif (*substantial participation*) yang diikuti pemberdayaan di dalamnya.

Dewan Pengupahan Kota Semarang tidak memiliki kewenangan untuk menetapkan besaran Upah Minimum. Hasil yang diperoleh selama ini dalam Dewan Pengupahan adalah dua angka yang diusulkan, biasanya angka yang ditetapkan Walikota adalah berada diantara dua angka tersebut. Pada prinsipnya, penetapan Upah Minimum merupakan kewenangan Gubernur atas dasar usulan dari Dewan Pengupahan Provinsi dan atau Bupati/Walikota.



## V. DAFTAR PUSTAKA

### Peraturan Perundang-undangan:

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 Tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja

Undang-undang Nomor 21 Tahun 2000 Tentang Serikat Pekerja/Buruh

Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 Tentang Pengupahan

Peraturan Pemerintah Nomor 560/94 Tahun 2017 Tentang Upah Minimum

Peraturan Menteri Nomor 01 Tahun 1999 Tentang Upah Minimum

### Buku

Bambang Setiadji, 2002, *Upah Antar Industri Indonesia*, Surakarta: Muhammadiyah University Press

Boeri, T, 2009, *Setting the minimum wages*, Bonn:IZA, Institute for the Study Labor.

Ikhwan Fahrojih, 2016, *Hukum Perburuhan*, Jakarta: Setara Press,

Bambang Setiadji, 2002, *Upah Antar Industri Indonesia*, Surakarta: Muhammadiyah Universtity Press

Nasirin & Alamsyah, C, 2010, *Pemberdayaan Masyarakat dalam*

*Perspektif Good Governanc.* Malang: Indo Press.

Lubis, A, 2009, *Upaya Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan.* Jurnal Tabularasa PPS UNIMED,6(2),pp

Payaman, J, Simanjuntak, 1993, *Masalah Hubungan Industrial Pancasila*, Jakarta: Yayasan Tripartit Nasional,

Rahman, H.A, 2009, *Keterlibatan Stakeholder dalam Perumusan Kebijakan Perencanaan Kota Bima.* Thesis Program Studi Ilmu Administrasi Kekhususan Kebijakan Publik Universitas Brawijaya, Malang

Simanjuntak, APU, Payaman, J,1996, *Teori dan Sistem Pengupahan*, Himpunan Pembina

Widodo Suyandono, 2014, *Asas-Asas Hukum Perburuhan*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada

### Jurnal:

Sonhaji,SH.,M.S *Administrative Law & Governance Journal Vol. 1 Edisi Khusus I 2018*

Suhartoyo,S.H.,M.Hum, *Administrative Law & Governance Journal Vol. 1 Edisi 4 Nov 2018*



## DIPONEGORO LAW JOURNAL

Volume 9, Nomor 1, Tahun 2020

Website : <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/dlr/>

### Website

<http://maulanaihsan49.blogspot.co.id>.

<http://akatiga.org/index.php/artikeldanopini/perburuhan/138-upahburuhadayasaing>.

<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt51480c37790ca/bolehkah-memotong-upah-pekerja-yang-di-skorsing>.