

**UPAH
MINIMUM
DI ERA
OTONOMI DAERAH**



BAPPENAS



2002

SMERU



REPUBLIK INDONESIA
BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL
JALAN TAMAN SUROPATI 2, JAKARTA 10310
TELEPON: 336207, 3905650

Sejak diberlakukannya kebijakan otonomi daerah pada awal tahun 2001, salah satu kewenangan penting yang dilimpahkan kepada daerah adalah penetapan upah minimum propinsi (UMP). Kemajuan yang sangat pesat ini memberikan keleluasaan kepada pembuat keputusan di daerah dalam melaksanakan kebijakan yang berkaitan dengan penciptaan lapangan kerja. Untuk itu penting sekali bagi pembuat kebijakan dan seluruh pelaku ekonomi untuk dapat memahami seluk-beluk upah minimum regional serta peranannya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Lembaga Penelitian SMERU menerbitkan buku kecil dalam bentuk komik yang berjudul "Upah Minimum di Era Otonomi Daerah". Buku kecil ini berisi berbagai informasi mengenai UMP, produktivitas, penciptaan lapangan kerja serta kaitannya dengan upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam bahasa sederhana yang mudah dimengerti.

UMP merupakan kebijakan yang sangat penting karena kaitannya yang erat dengan penciptaan lapangan kerja, terutama pada saat perekonomian bergerak lambat dan tingkat pengangguran tinggi. Selamat kepada SMERU dan mudah-mudahan buku kecil ini bermanfaat bagi kita semua.

Jakarta, Agustus 2002

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional

Dr. Ir. Bambang Widianto, MA
Direktur Ketenagakerjaan dan Analisis Ekonomi



Lembaga Penelitian SMERU

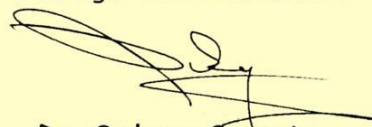
Dengan diberlakukannya kebijakan otonomi daerah, kini kewenangan untuk menentukan upah minimum telah diserahkan kepada daerah. Ini berarti terdapat kebutuhan di kalangan pengambil keputusan di daerah untuk dapat memahami mekanisme penentuan upah minimum dan dampak yang dapat ditimbulkannya.

Masalah upah minimum bukanlah semata-mata masalah penentuan tingkat upah, tetapi juga tidak dapat dipisahkan dari masalah iklim usaha di daerah serta upaya daerah untuk menarik investasi, yang pada akhirnya berpengaruh secara langsung terhadap upaya penciptaan lapangan kerja yang seluas-luasnya. Dengan kata lain, masalah upah minimum sangat terkait dengan upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Buku kecil ini merupakan salah satu upaya untuk menyediakan informasi mengenai kebijakan upah minimum. Isi buku kecil ini adalah intisari dari hasil studi mengenai dampak kebijakan upah minimum yang dilakukan oleh Lembaga Penelitian SMERU pada tahun 2001. Studi ini dilaksanakan atas permintaan dari Direktorat Ketenagakerjaan BAPPENAS dan Partnership for Economic Growth (PEG)/a USAID funded project.

Semoga buku kecil ini dapat membantu semua pihak yang terlibat dalam penentuan upah minimum di daerah untuk melihat peranan kebijakan ini dalam konteks yang lebih luas, khususnya dalam upaya peningkatan kesejahteraan seluruh masyarakat di daerah.

Jakarta, Agustus 2002
Lembaga Penelitian SMERU



Dr. Sudarno Sumarto
Direktur







* lihat kotak 1



* lihat kotak 2

KOTAK 1
Kebutuhan Hidup Minimum

Kebutuhan Hidup Minimum (KHM) adalah suatu ukuran kebutuhan fisik minimum pekerja, mencakup komponen makanan (3000 kalori per hari) dan komponen non-makanan seperti pakaian, perumahan, transportasi dan jasa. Nilai KHM sekarang ini berkisar Rp. 400.000 - Rp 500.000 per bulan untuk setiap pekerja. Meskipun KHM dihitung lebih tinggi dari garis kemiskinan, KHM merupakan suatu standar hidup yang diharapkan bisa dipenuhi oleh sebagian besar pekerja Indonesia. Beberapa tahun belakangan ini KHM dijadikan patokan untuk menentukan upah minimum di berbagai daerah. Hal ini sebenarnya tidak tepat, karena: pertama, upah ditentukan oleh permintaan dan penawaran tenaga kerja, bukan suatu standar yang bersifat absolut seperti KHM; kedua, nilai KHM tidak realistis untuk keadaan pasar tenaga kerja di Indonesia. Faktanya nilai KHM hampir tiga kali upah rata-rata pekerja di industri skala kecil atau buruh tani padi. Walaupun misalnya Indonesia mencapai pertumbuhan ekonomi seperti Korea Selatan pada tahun 1970-an, kebanyakan pekerja belum bisa mencapai standar hidup KHM ini dalam 10 tahun ke depan, memang demikianlah tingkat kemampuan ekonomi kita. Jadi jika kita menetapkan upah minimum berdasarkan KHM maka hal tersebut tidak realistis. Mungkin hanya sedikit pekerja di sektor modern dengan produktivitas tinggi saja yang dapat berharap untuk menikmati upah tinggi yang didasarkan pada KHM.



KOTAK 2

Pengaruh Upah Minimum Terhadap Keempatan Kerja

Penelitian di Amerika Latin menunjukkan bahwa tingginya upah minimum telah mengakibatkan biaya produksi yang terlalu tinggi di sektor formal, sehingga mengakibatkan pertumbuhan kesempatan kerja yang lambat dan peningkatan konsentrasi jumlah pekerja di sektor informal. Upah minimum yang relatif tinggi telah meningkatkan biaya tenaga kerja di sektor industri, sehingga membuat industri tersebut tidak kompetitif secara internasional dan mengurangi pertumbuhan ekonomi jangka panjang. Penelitian lain menemukan efek pengangguran yang besar akibat kebijakan upah minimum di Kolombia, dimana dampak terbesarnya dirasakan oleh pekerja yang memiliki keterampilan rendah. Berbeda dengan kondisi di Amerika Latin, umumnya pasar tenaga kerja di Asia relatif fleksibel – khususnya dalam masalah pengupahan. Malaysia dan Singapura tidak memiliki upah minimum. Korea Selatan memiliki upah minimum untuk pekerja, yang berfungsi sebagai jaring pengaman sosial, tetapi besarnya jauh di bawah upah pasar. Konsekuensi dari kebijakan tersebut terdapat perbedaan yang relatif kecil dalam tingkat upah dan produktivitas antara sektor modern dan sektor non-modern.

Memang, kalau kondisi ekonomi kita baik, perusahaan mungkin dapat menaikkan upah minimum, tapi 30% kayaknya terlalu besar deh, Pak. Perekonomian kita kan masih lemah karena krisis ekonomi, permintaan konsumen dan pasar ekspor juga menurun.

Banyak lho, perusahaan yang sulit bertahan. Kalau mereka dibebani kenaikan upah minimum sebesar itu...wah bisa-bisa mereka akan bangkrut, terutama perusahaan padat karya. Nanti kan yang rugi pekerja juga, Pak.



Nah... itu dia! Masih banyak perusahaan padat karya yang tidak membayar upah sesuai ketentuan upah minimum. Justru perusahaan-perusahaan itulah yang harus lebih diawasi pemerintah, ya kan, Pak? Kebanyakan mereka masih membayar upah rendah meskipun sudah diatas upah minimum, malah saya baca ada yang dibawah upah minimum.



Tapi kita juga harus ingat, banyak perusahaan padat karya mempunyai margin laba rendah. Mungkin banyak nggak bisa bertahan jika upah minimum dinaikkan sebesar itu. Agar biayanya tetap terjangkau, perusahaan akan lebih banyak menggunakan mesin dan mengurangi jumlah pekerja.





* Lihat kotak 3

KOTAK 3 Upah dan Produktivitas

Tingkat upah di Indonesia lebih rendah dibandingkan dengan tingkat upah di negara-negara tetangga di Asia Tenggara. Hal ini terutama disebabkan produktivitas yang rendah dan besarnya jumlah tenaga kerja yang mencari pekerjaan. Tingkat upah terutama ditentukan oleh tingkat produktivitas atau output yang dapat dihasilkan oleh seorang pekerja. Kalau kita melihat lebih jauh lagi, ternyata tingkat upah, produktivitas dan pendapatan per-kapita memiliki hubungan satu sama lain. Sebagai contoh, tingkat upah tenaga kerja tidak terampil di Indonesia lebih rendah dibandingkan dengan di Thailand dan Malaysia. Tidak mengherankan bila pendapatan per-kapita di Thailand dan Malaysia lebih tinggi dibandingkan di Indonesia.

Cara terbaik untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan pekerja adalah dengan memberi kesempatan mereka untuk bekerja lebih produktif. Kebijakan pemerintah harus mendukung sektor-sektor yang mampu menyerap tenaga kerja lebih banyak. Usaha kecil-menengah juga harus mendapat prioritas karena tenaga kerja Indonesia yang bekerja di sektor tersebut jumlahnya besar. Dengan kata lain, kebijakan dan iklim usaha yang ada harus bisa meningkatkan produktivitas pekerja agar mereka bisa meningkatkan kesejahteraan mereka melalui usaha sendiri.



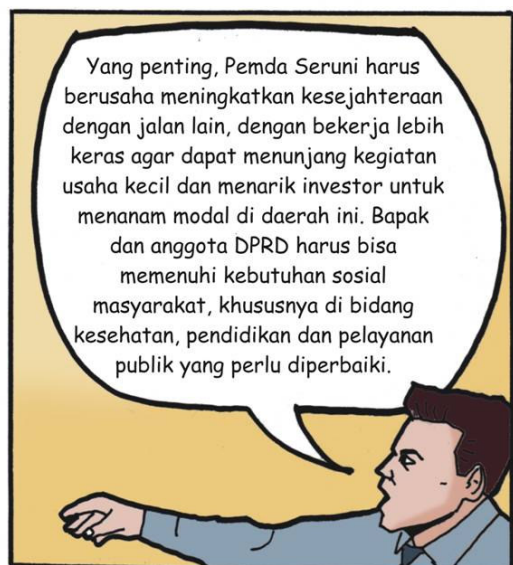
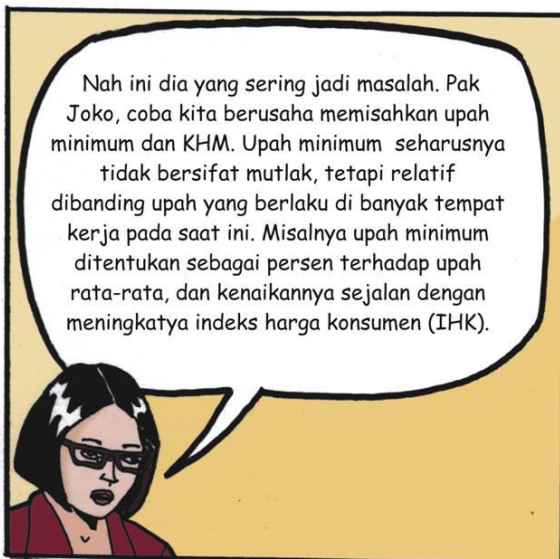
* lihat kotak 4

Kotak 4

Upah Minimum Sebagai Alat Kebijakan Sosial

Upah minimum untuk pertama kalinya diperkenalkan di negara-negara industri maju pada awal abad 20 untuk mengatasi perlakuan yang kurang adil terhadap kelompok marjinal di pasar tenaga kerja (misalnya pekerja perempuan dan pekerja yang tidak terampil). Sesudah itu kebijakan upah minimum dicontoh oleh negara-negara lain sebagai dasar untuk menentukan besarnya upah, termasuk di Amerika Serikat. Prinsip utama dalam pelaksanaannya adalah memberikan dukungan kepada pekerja yang kurang beruntung.

Namun demikian, kebijakan upah minimum sebaiknya tidak dijadikan sebagai instrumen untuk meningkatkan upah rata-rata pekerja. Penentuan upah minimum harus disesuaikan dengan kondisi pasar kerja dengan mengingat kepentingan pekerja dan pemberi pekerjaan, melalui kontrak individu ataupun kontrak kelompok. Pekerja harus dilindungi oleh peraturan dan perundangan ketenagakerjaan yang mengatur hak serikat pekerja dan kondisi pekerja. Tetapi sering sekali kebijakan upah minimum menjadi alat "populis" bagi pemerintah. Mereka sering memberikan janji dengan memaparkan kebijakan yang bisa memikat hati pekerja. Namun kebijakan yang mempunyai maksud baik tersebut secara tidak sadar justru merugikan pekerja marjinal yang tidak terampil, pekerja di sektor informal dan pekerja UKM (Usaha Kecil Menengah) yang seharusnya dilindungi.





Peraturan-peraturan yang Berkaitan dengan Upah Minimum

UU No. 14 Tahun 1969.	Undang-Undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja.
PP No. 8 Tahun 1981.	Peraturan Pemerintah tentang Perlindungan Upah.
Permenaker No. PER 01/MEN/ 1999.	Peraturan Menteri Tenaga Kerja tentang Upah Minimum.
Kep. Menakertrans No. KEP-226/MEN/2000.	Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tentang Perubahan pasal 1, pasal 3, pasal 4, pasal 8, pasal 11, pasal 20 dan pasal 21 Permenaker No. PER-01/MEN/1999 tentang Upah Minimum.
Kep.Menaker No. KEP-81/MEN/1995	Keputusan Menteri Tenaga Kerja tentang Penetapan Komponen Kebutuhan Hidup Minimum .
UU No.22 Tahun 1999.	Undang -Undang tentang Pemerintahan Daerah.
PP No. 25 Tahun 2000.	Peraturan Pemerintah tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonomi.