

**ANALISA KEBIJAKAN
TENTANG PENETAPAN UPAH
DI PROVINSI SUMATERA UTARA**

TESIS



**OLEH :
NURDIN PANE
021301002**

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2004**

ANALISIS KEBIJAKAN TENTANG PENETAPAN UPAH DI PROVINSI SUMATERA UTARA

Untuk Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik (MAP)
Pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area

TESIS



OLEH :
NURDIN PANE
021801002

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N
2004**

UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : ANALISIS KEBIJAKAN TENTANG PENETAPAN UPAH DI
PROVINSI SUMATERA UTARA

Nama : NURDIN PANE

NPM : 021801002

Menyetujui :

Pembimbing I,



Drs. Murbanto Sinaga, MA

Pembimbing II,



Drs. Miftahuddin, MBA

Direktur
Pascasarjana- UMA



Kusmanto, MA

Ketua Program Studi
Magister Administrasi Publik – UMA



Isman Tarigan, MS

UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

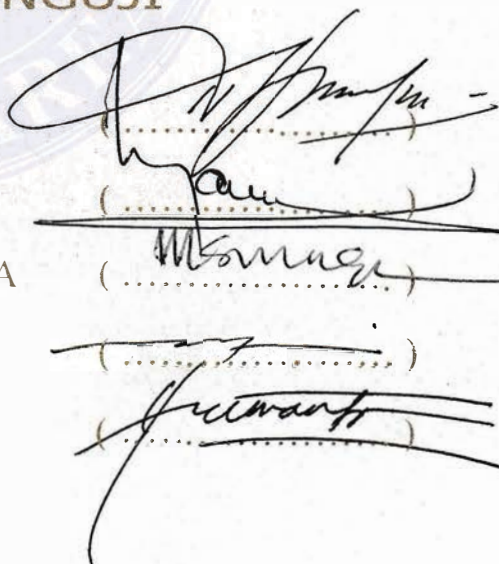
HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini dipertahankan di depan Panitia Penguji Tesis
Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik
Universitas Medan Area

Pada Hari : Kamis
Tanggal : 26 Agustus 2004
Tempat : Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik
Universitas Medan Area.

PANITIA PENGUJI

Ketua : Drs. Kariono, MA
Sekretaris : Drs. Usman Tarigan, MS
Anggota I : Drs. Murbanto Sinaga, MA
Anggota II : Drs. Miftahuddin, MBA
Anggota III : Drs. Heri Kusmanto, MA



(.....)
(.....)
(.....)
(.....)

UCAPAN TERIMA KASIH

Dengan memanjatkan puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa telah selesailah penulisan buku hasil penelitian dengan judul “ANALISIS KEBIJAKAN TENTANG PENETAPAN UPAH DI PROVINSI SUMATERA UTARA”. Selesainya penelitian ini sudah tentu tidak luput dari bantuan-bantuan dari berbagai pihak

Oleh sebab itu penulis menyampaikan terima kasih kepada Bapak Drs. Murbanto Sinaga, MA dan Bapak Drs. Miftahuddin, MBA yang telah memberikan petunjuk dan bimbingannya, serta arahan-arahan dari Bapak Drs. Heri Kusmanto, MA, Bapak Drs. Kariono, MA, Bapak Drs. Usman Tarigan, MS maupun seluruh Civitas Akademika Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area. Selain dari pada itu penulis tidak lupa menyampaikan terima kasih pula kepada keluarga yang memberi dorongan, yakni keluarga (Alm.) AL Pane, istri tercinta Paulyna Tambunan beserta anak-anak Wendy, Garry dan Fridy.

Semoga semua bantuan baik moril maupun materil tersebut dapat menjadi amal dan penulisan hasil penelitian ini dapat menjadi bermanfaat bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat Sumatera Utara.

RINGKASAN

Gubernur Sumatera Utara sesuai kewenangan yang dilimpahkan kepadanya telah menetapkan upah minimum bagi pekerja/buruh tanpa mengabaikan kemampuan perusahaan serta perkembangan perekonomian pada umumnya. Upah minimum Provinsi (UMP) Sumatera Utara ditetapkan setiap setahun sekali. Dari data-data yang ada telah menunjukkan selama lima tahun terakhir bahwa besarnya nilai UMP Sumatera Utara telah memadai. Akan tetapi meskipun telah memadai, kebijakan Gubernur tentang penetapan UMP Sumatera Utara masih mendapat reaksi penolakan dari beberapa elemen masyarakat. Penolakan tersebut disampaikan melalui unjuk rasa, bahkan tercatat bahwa pada tahun 2002 dan 2004 Gubernur Sumatera Utara dipra peradilan ke PT. UN Medan atas kebijakan penetapan UMP Sumatera Utara.

Bertitik tolak dari persoalan diatas, perlu kiranya dilakukan penelitian yang bertujuan untuk mencari tahu perihal kebijakan penetapan upah minimum di Provinsi Sumatera Utara yang sangat bermanfaat dalam membantu memberi sumbang saran dalam rangka membuat kebijakan upah minimum di Sumatera Utara. Adapun bentuk penelitian yang dilakukan adalah bentuk analisis deskriptif dengan lokasi penelitian di kantor pemerintah Provinsi Sumatera Utara Medan, dengan populasi / sampel penelitian adalah mereka yang terkait langsung maupun tidak langsung dalam perumusan kebijakan mengupayakan.

Melalui kegiatan penelitian secara seksama telah diperoleh kesimpulan berdasarkan beberapa indikasi yang menunjukkan bahwa, kebijakan Gubernur Sumatera Utara dalam rangka menetapkan UMP telah cukup baik, namun beberapa indikasi lain menunjukkan pula bahwa kebijakan tersebut masih belum

optimal seperti belum adanya suatu metode analisa penghitungan yang baku. Selain itu, di ketahui bahwa komponen Kebutuhan Hidup Minimum (KHM) yang ada sudah tidak memadai lagi dengan perkembangan kebutuhan. Bertambahnya jadwal waktu penetapan UMP yang kesemuanya itu berimplikasi kepada suatu rekomendasi agar dilakukan langkah-langkah perbaikan atau beberapa hal prosedur perumusan kebijakan tentang UMP Sumatera Utara, sehingga kebijakan tentang penetapan upah minimum dimaksud tidak menjadi permasalahan lagi dalam implementasinya.



KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis sanjungkan kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan cinta kasih dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini sebagai suatu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Adapun judul Tesis ini adalah “Analisis Kebijakan Tentang Penetapan Upah Di Provinsi Sumatera Utara”. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini masih dirasakan sekali banyak kekuarangan dan kelemahan, mengingat keterbatasan ilmu pengetahuan yang dimiliki dan belum mampunya penulis menyajikan suatu permasalahan secara keseluruhan mengenai hal-hal yang belum terungkapkan dengan baik.

Untuk itu dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif, kreatif dan inovatif dari para pembaca untuk kemudian ditambah atau dikurangi sesuai dengan hasil daya nalarnya masing-masing, dalam upaya menambah khasanah pengetahuan dan bobot dari Tesis ini.

Dalam kesempatan ini penulis mempunyai keharusan dan kewajiban moral yang tinggi untuk menyampaikan ucapan terima kasih yang tiada terhingga atas terselesaikannya tesis ini, terutama kepada mereka yang terlibat langsung dalam membedah dan membahas isi tulisan ini, yaitu :

Yang terhormat kepada :

1. Bapak Ir. Zulkarnaen Lubis, MS, Rektor Universitas Medan Area.
2. Bapak Drs. Heri Kusmanto, MA, Direktur PPs Magister Administrasi Publik.
3. Bapak Drs. Kariono, MA, Pembantu Direktur I Bidang Akademik.
4. Bapak Drs. Usman Tarigan, MS, Ketua Program Studi MAP.
5. Bapak Drs. Murbanto Sinaga, MA Sebagai Pembimbing I
6. Bapak Drs. Miftaluddin, MBA Sebagai Pembimbing II
7. Bapak dan Ibu dosen serta staf pengajar PPs Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area yang telah memberikan bekal ilmu serta kelancaran dalam proses penyusunan dan penyelesaian Tesis ini.

Terima kasih pula kepada kedua orang tua, istri tercinta dan keluarga, yang tidak pernah putus mengalirkan do'a dan memberikan semangat demi keberhasilan dan kesuksesan penulis

Semoga kita semua dalam lindungan Tuhan Yang Maha Esa.

Medan, Desember 2004

PENULIS

NURDIN PANE

DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Persetujuan.....	i
Halaman Pengesahan.....	ii
Ucapan Terima Kasih.....	iii
Ringkasan.....	iv
Kata Pengantar	v
Daftar Isi	vii
Daftar Tabel	x
BAB I PENDAHULUAN	I
1.1 Latar Belakang	I
1.2 Perumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penelitian	5
1.4 Manfaat Penelitian	6
1.5 Kerangka Pemikiran.....	7
1.6 Hipotesis	9
1.7 Sistematika Penulisan.....	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	11
2.1 Kebijakan Publik	11
2.1.1. Pengertian	11
2.1.2. Analisis Kebijakan Publik (Policy Analisisys).....	13
2.1.3. Aspaek-aspek Dalam Analisis Kebijakan Publik.....	15
2.1.4. Keberhasilan Suatu Keputusan Kebijakan Publik.....	17

2.2	Upah	20
2.2.1.	Pengertian	20
2.2.2.	Sistem, Prinsip Dan Kebijakan Kompensasi.....	26
2.2.3.	Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Besarnya Upah	28
2.2.4.	Bentuk Dan Komponen Upah Dan Gaji.	29
2.2.5.	Upah Minimum	30
2.2.6.	Tujuan Penetapan Upah Minimum	32
2.2.7.	Komponen KFM/KHM	35
2.2.8.	Tatacara Penetapan Upah Minimum	40
BAB III	METODE PENELITIAN	43
3.1	Bentuk Penelitian	43
3.2	Lokasi Penelitian	43
3.3	Populasi dan Sampel	43
3.4	Metode Pengumpulan Data	44
3.5	Variabel Penelitian	45
3.6	Teknik Analisis Data	45
BAB IV	DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN	46
4.1	Sejarah Singkat Provinsi Sumatera Utara	46
4.2	Struktur Organisasi Pemerintah Provinsi Sumatera Utara	50
4.3	Visi dan Misi Pemerintah Provinsi Sumatera Utara	54
4.4	Prosedur Penetapan Upah Minimum Provinsi .	55
4.4.1	Pembentukan Tim Pengupahan	55
4.4.2	Mekanisme Kerja DEPEDA	58
4.4.3	Penetapan KHM-PL	60

4.4.4 Analisis Penghitungan UMP	65
4.4.5 Konsultasi/Sosialisasi UM.....	69
4.4.6 Penetapan UMP.....	71
4.4.7 Penetapan Upah Minimum Kabupaten/ Kota	72
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	76
5.1 Hasil Penelitian	78
5.2 Pembahasan	82
BAB VI KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN .	94
6.1 Kesimpulan.....	94
6.2 Implikasi Kebijakan	96

DAFTAR KEPUSTAKAAN

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam rangka upaya mewujudkan penghasilan yang layak bagi pekerja di Indonesia, telah ditetapkan upah minimum dengan pertimbangan peningkatan kesejahteraan pekerja/buruh tanpa mengabaikan peningkatan produktivitas dan kemajuan perusahaan serta perkembangan perekonomian pada umumnya. Oleh sebab itu dipandang perlu dilakukan pengaturan penetapan tingkat upah minimum yang layak oleh Pemerintah untuk dipedomani pada bidang ketenagakerjaan.

Sebelum tahun 2000 penetapan upah minimum merupakan kewenangan Pemerintah Pusat seperti yang diatur pada Peraturan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia No. Per-01/MEN/1999 tentang Upah Minimum, Peraturan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia No. Per-03/MEN/1997 tentang Upah Minimum Regional, Keppres Republik Indonesia No. 58 Tahun 1969 tentang Pembentukan Dewan Penelitian Pengupahan Nasional maupun peraturan perundang-undangan lain sebelumnya. Adapun tata cara penetapan upah minimum yang disebut dengan Upah Minimum Regional (UMR) dimulai dari perumusan UMR oleh Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Dewan Ketenagakerjaan Daerah. Selanjutnya hasil tingkat UMR tersebut diteruskan kepada Gubernur melalui Kanwil Tenaga Kerja Provinsi untuk mendapatkan rekomendasi. Setelah mendapat rekomendasi Gubernur,

UMR diteruskan ke pusat yang dalam hal ini Menteri Tenaga Kerja RI untuk mendapat penetapan upah setelah mempertimbangkan saran-saran dari Dewan Penelitian Pengupahan Nasional.

Akan tetapi setelah era reformasi, terutama pasca berlakunya Undang - Undang Republik Indonesia No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dimana telah banyak kewenangan Pemerintah Pusat didelegasikan ke daerah, seperti bidang ketenagakerjaan yang termasuk masalah pengupahan diantaranya

Penetapan besarnya upah minimum bagi pekerja di Provinsi Sumatera Utara dilakukan oleh Gubernur Sumatera Utara sesuai dengan bunyi pasal 89 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Selain daripada itu kewenangan menetapkan upah minimum dimaksud telah diatur sebelumnya melalui Keputusan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi (Kepmennakertrans) Republik Indonesia Nomor 226 / MEN / 2000 Tentang Perubahan Pasal-Pasal Peraturan Menteri Tenaga Kerja (Permennaker) Republik Indonesia Nomor 01 / MEN / 1999 Tentang Upah Minimum.

Besarnya jumlah penetapan upah oleh Gubernur Sumatera Utara dapat dikategorikan sebagai salah satu pembuatan Kebijakan Publik (Public Policy) yang harus mampu mengakomodir aspirasi para pekerja, para pengusaha maupun kepentingan pemerintah provinsi itu sendiri serta masyarakat Provinsi Sumatera Utara umumnya sesuai dengan prinsip “ Good Governance ”.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Darza H.Z.A, 1995. Kamus Istilah Bidang Ketenagakerjaan, Untuk Kalangan Sendiri, Jambi.
- Hadari Nawawi, 1998 Manajemen Sumber Daya Manusia Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Hisar GH, 2000. Internal Control Gaji dan Upah suatu Studi Kasus pada PT. Indah Karya Cabang I Medan, FE Universitas Dharma Agung, Medan
- Inpres Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengaruh Utama Gender (PUG)
- Kariyono, 2003. Modul Kuliah : Prinsip – Prinsip Administrasi Publik, Program Pasca Sarjana MAP-UMA, Medan.
- Kartasapoetra.G.Dan Marsetio.H.2003 ilmu Gizi, Jakarta.
- Kepmennaker RI No. 81 /MEN /1995 Tentang Penetapan Komponen KHM.
- Kepmennakertrans RI No. 226 /MEN /2000 Tentang Perubahan Pasal-Pasal Permennaker RI No. 01/MEN /1999 Tentang Upah Minimum.
- Majalah Bulanan : Manajemen Usahawan Indonesia , Akreditasi : No. 134 / DIKTI /KEP 2001 , No.11 / TH .XXX II Nopember 2003, Jakarta.
- Moekijat, 1983. Manajemen Kepegawaian, Penerbit Alumni Bandung, Bandung.
- Moekijat, 1992. Administrasi Gaji Dan Upah, Penerbit Mandar Maju, Bandung.
- Nugroho Riant D, 2003 Kebijakan Publik, PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia, Jakarta.
- Nugroho Riant D, 2004. Komunikasi Pemerintahan, PT Elex Media Komputindo kelompok Gramedia, Jakarta
- Saksono Slamet, 1997. Administrasi Kepegawaian, Penerbit Kanisius Yogyakarta.

- Siagian Sondang P, 1998. Manajemen Abad 21 Penerbit Bumi Aksara, Jakarta.
- Simanjuntak Payaman, 2003. Manajemen Hubungan Industrial Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Sulianto, 2000. Internal Control Gaji dan Upah pada PT. Toba Permai Medan, FE Universitas Dharma Agung, Medan.
- Sumatera Dalam Angka 2002, Diterbitkan oleh : BPS Provinsi Sumatera Utara.
- Sutopo dan Sugiyanto, 2001. Analisis Kebijakan Publik, LAN-RI. Jakarta.
- Syarief Zulfi, 2003. Penataan Ruang Dan Kebijakan Pembangunan Daerah (Wilayah / Kawasan), Dinas Penataan Ruang Dan Permukiman Provinsi Sumatera Utara.
- Tangkilisan Hessel Nogi S, 2003. Kebijakan Publik Untuk Pemimpin Berwawasan Internasional , Penerbit Balairung & Co , Yogyakarta
- Tangkilisan Hessel Nogi S, 2003. Kebijakan Publik Yang Membumi, Penerbit Kerja Sama Lukman Offset & Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia, Yogyakarta.
- Terry George R. alih bahasa Winardi, 1986. Asas-Asas Menejemen, Penerbit PT Alumni, Bandung.
- Thoha Miftah, 2002 Ilmu Administrasi Negara , PT Raja Grafinda Persada , Jakarta.
- Undang-Undang Republik Indonesia No.13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.
- Undang – Undang Republik Indonesia No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Veithzal Rivai, 2004. Manajemen Sumber Daya Manusia Dari Teori Ke Praktek , PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Wursanto IG, 1997. Manajemen Kepegawaian 2, Penerbit Kanisius, Yogyakarta.
- Zainuddin, 2003. Kumpulan Materi Kuliah Public Policy Analysis. Program Pasca Sarjana MAP-UMA. Medan.