

## **Formulasi Kebijakan Upah Minimum Kota Pekanbaru Tahun 2012**

**HESTI PRAMADHANI  
DAN CHALID SAHURI**

Program Studi Ilmu Administrasi Negara FISIP Universitas Riau,  
Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293, Telp/Fax  
(0761) 63277

***Abstrak:** Inequality between job opportunities with job seekers and low education in workforce has caused to weak bargaining position of workers against employers. The result is the arbitrariness of the employers to pay workers' wages. Wages of some workers is still very low and far for a decent living. That's why workers need to be protected, through the minimum wage policy. And As have been commended in Constitution Number : 13 Year 2003 about employee Section 88 sentence (2), thet to realize production fulfilling competent subsistence to is human, Government specify policy of remunerating protecting worker/labour. The minimum wage is intended as a safety net so that they are not the real wage decline. However, despite the provisions of the minimum wage, the wage rate is still low and there are many violations of the provisions of the minimum wage.*

***Keyword:** Policy formulation, minimum wage, and protection worker/labour*

### **PENDAHULUAN**

Tujuan dan cita-cita kemerdekaan bangsa sebagaimana tertuang dalam pembukaan UUD 1945 adalah menciptakan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Cita-cita tersebut dijabarkan dalam pasal-pasal UUD 1945 terutama pada Bab XIV yang menyangkut masalah kesejahteraan sosial. Salah satu pasal dalam bab tersebut yaitu Pasal 27 ayat (2) menyatakan tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Kesejahteraan manusia erat kaitannya dengan pembangunan ketenagakerjaan. Pembangunan ketenagakerjaan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk meningkatkan harkat, martabat, dan harga diri tenaga kerja serta mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, makmur, dan merata baik materil maupun spritual. Pembangunan ketenagakerjaan harus diatur sedemikian rupa agar terpenuhi hak-hak dan perlindungannya yang mendasar bagi tenaga kerja.

Dengan semakin meningkatnya berbagai aktifitas dalam dunia usaha, baik disektor formal maupun informal mengakibatkan kebutuhan tenaga kerja kian meningkat, tenaga kerja tidak dapat dipisahkan dari organisasi usaha, karena merupakan aset utama yang menentukan jalannya operasional suatu usaha. Oleh

sebab itu, antara pekerja dan pengusaha atau majikan terkait dalam suatu hubungan industrial.

Pengupahan merupakan sisi yang paling rawan di dalam hubungan industrial. Hal ini dikarenakan dalam penetapan tingkat upah pihak-pihak sebagai pelaku pemberi pekerjaan dan penerima pekerjaan mempunyai pandangan yang berbeda yang sering memicu perselisihan diantara pekerja dan pengusaha. Di satu sisi upah merupakan hak bagi pekerja/buruh sebagai imbalan atas jasa dan/atau tenaga yang diberikan, di lain pihak pengusaha melihat upah sebagai biaya. Oleh karena itu untuk mencapai kesepakatan dalam penentuan tingkat upah maka peran dan intervensi pemerintah perlu dilibatkan. Hal ini juga merupakan bentuk penguatan terhadap posisi tawar pekerja yang memang tidak seimbang antara pekerja ketika ber-hadapan dengan pengusaha.

Untuk itu sangat diperlukan adanya penetapan Upah Minimum sebagai upaya melindungi para pekerja/buruh sehingga upah yang diterimanya dapat menjamin kesejahteraan bagi dirinya maupun keluarganya dan para pekerja/buruh tidak diperlakukan semena-mena oleh pengusaha yang mempunyai kewenangan dan kekuasaan dibalik kelemahan-kelemahan yang dimiliki oleh para pekerja/buruh.

Disisi lain perlu diperhitungkan dampak dari penetapan Upah Minimum terhadap peningkatan dan pertumbuhan perusahaan. Penetapan Upah Minimum yang hanya melihat dari sudut kepentingan pekerja /buruh sangat tidak menguntungkan terhadap kelangsungan hidup perusahaan. Hal ini dikarenakan adanya dua sisi yang perlu mendapatkan perlindungan secara adil. Pekerja/buruh sangat membutuhkan upah yang memadai demi pemenuhan kebutuhan hidupnya beserta keluarga namun demikian perusahaan perlu mendapatkan jaminan dalam peningkatan dan pengembangan usahanya.

Sejak ditetapkannya, pelaksanaan upah minimum tidak pernah berjalan lancar. Dari sisi pengusaha persoalan meliputi keberatan pengusaha terhadap kenaikan tahunan upah minimum yang dianggap sebagai beban sedangkan di sisi pekerja persoalan yang muncul meliputi tak patuhnya pengusaha terhadap ketentuan kenaikan upah minimum dan daya bayar upah minimum yang rata-rata hanya dapat memenuhi 80% KHL yang dijadikan dasar penetapan upah minimum.

Sementara itu, kebijakan upah minimum yang ada sekarang ini sulit untuk dilaksanakan atau diimplementasikan. Dalam penetapan kebijakan upah minimum kurang mempertimbangkan kemampuan perusahaan yang diwajibkan menerapkan upah minimum. Berdasarkan uraian di atas, penulis berasumsi bahwa permasalahan dalam kebijakan upah minimum terletak pada proses formulasi peraturan tersebut yang belum bisa merumuskan tingkat upah yang adil bagi kedua belah pihak.

Tuntutan-tuntutan buruh akan upah yang layak menjadi input dalam formulasi kebijakan pengupahan. Dimana buruh menginginkan upah yang diterimanya dapat memenuhi kebutuhannya baik secara fisik, non fisik, dan sosial untuk kebutuhan satu bulan. Tuntutan yang lahir dari buruh ini selanjutnya akan dikonversi dalam proses formulasi kebijakan. Dalam proses formulasi kebijakan upah minimum, dewan pengupahan melakukan survei dan pendataan harga-harga bahan pokok di daerah sekitarnya, dalam komponen kelompok-kelompok kebutuhan hidup layak yang antara lain meliputi komponen sandang, pangan, perumahan, kesehatan, transportasi, rekreasi, dan tabungan.

Namun, dalam proses formulasi tersebut perbedaan kepentingan buruh dan pengusaha seringkali menyebabkan alotnya pembahasan upah minimum. Umumnya para pihak dalam keanggotaan Dewan Pengupahan hanya terfokus pada perdebatan besaran yang akan dihasilkan dan tidak pada prosesnya. Selain itu survei KHL ternyata hanya merupakan bahan pertimbangan atau rekomendasi saja dalam menentukan besaran upah dan tidak ditetapkan sepenuhnya. Inilah yang membuat survei KHL masih sangat lemah, sehingga kebijakan yang dihasilkan tidak mampu merumuskan tuntutan pekerja dan bagi pengusaha sulit untuk dilaksanakan. Berdasarkan uraian diatas, fenomena yang ditemukan penulis mengenai formulasi kebijakan Upah Minimum Kota Pekanbaru tahun 2012 yaitu :

1. Adanya tuntutan dari para pekerja yang tidak terpenuhi, dimana pekerja menginginkan upah yang diterimanya dapat memenuhi kebutuhannya secara layak. Namun, para pekerja yang menerima upah sesuai dengan kebijakan upah minimum kota Pekanbaru tahun 2012 ini mengaku kalau gaji yang mereka terima dari perusahaan tempatnya bekerja, belum bisa mencukupi kebutuhannya untuk hidup layak di Pekanbaru.
2. Adanya keberatan dari pihak pengusaha untuk menerapkan kebijakan upah minimum kota Pekanbaru dalam memberikan gaji para karyawannya. Beberapa pengusaha di Pekanbaru mengeluhkan tingginya upah minimum, sehingga sulit untuk dilaksanakan, dan bila dipaksakan akan berdampak buruk bagi kelangsungan hidup perusahaan.

Masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana gambaran formulasi kebijakan upah minimum dan apa faktor-faktor yang mempengaruhi formulasi kebijakan Upah Minimum Kota Pekanbaru (UMK) tahun 2012. Sedangkan tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui formulasi kebijakan Upah Minimum Kota Pekanbaru (UMK) tahun 2012 dan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi formulasi kebijakan Upah Minimum Kota Pekanbaru (UMK) tahun 2012.

Kebijakan adalah suatu arah tindakan yang disusun seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu, menurut Carl J. Frederick (dalam Ismail Nawawi 2009:8). Sedangkan James E. Anderson dalam Edi Suharto (2005:44) mendefinisikan kebijakan publik sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Menurut Solichin Abdul Wahab (2008: 198) tahap-tahap atau proses-proses dalam kebijakan publik yang layak untuk disoroti, yaitu:

1. Isu-isu/ masalah kebijakan dan penyusunan agenda pemerintahan
2. Perumusan kebijakan dan program-program
3. Bentuk kebijakan dan muatan/ konten kebijakan
4. Implementasi kebijakan dan program
5. Evaluasi dampak kebijakan
6. Revisi kebijakan atau mengakhirkan kebijakan

Formulasi merupakan turunan dari formula yang berarti untuk pengembangan metode, rencana untuk tindakan dalam suatu masalah. Ini merupakan permulaan dari kebijakan pengembangan fase atau tahap dalam

kebijakan publik. Dan yang paling khas dalam tahap ini adalah bagaimana menyatukan persepsi seseorang tentang kebutuhan dan kepentingan masyarakat tentang kebutuhan yang muncul di masyarakat, bagaimana dilaksanakan, siapa yang terlibat, dan siapa yang dapat manfaat atau keuntungan dari issue tersebut. Formulasi merupakan proses yang lebih menyeluruh, termasuk perencanaan dan usaha yang kurang sistemik untuk menentukan apa yang harus dilakukan terhadap masalah-masalah publik. (Jones dalam Ismail Nawawi 2009: 107). Sedangkan Raymond Bauer dalam Wahab (2002:16) merumuskan pembuatan kebijakan negara sebagai proses transformasi atau perubahan input-input politik menjadi output-output politik.

Patton dan Sawicky dalam Subarsono (2010:32) mengemukakan agar pembuat kebijakan dapat merumuskan masalahnya dengan tepat dan benar harus melalui tahapan sebagai berikut, yaitu :

1. Pikirkan mengapa suatu gejala sebagai masalah
2. Tetapkan batasan masalah yang akan dipecahkan
3. Kumpulkan fakta dan informasi yang berhubungan dengan masalah yang ditetapkan
4. Rumuskan sasaran dan tujuan yang hendak dicapai
5. Identifikasi policy envelope berlabel yang mempengaruhi masalah
6. Tunjukkan biaya dan manfaat yang hendak diatasi
7. Rumuskan masalah kebijakan dengan baik

Di lingkungan para pembelajar perumus kebijakan publik terdapat sejumlah model. Riant Nugroho (2008:360-385) merumuskan model-model formulasi kebijakan yaitu:

1. Model Kelembagaan

Formulasi kebijakan model kelembagaan secara sederhana bermakna bahwa tugas membuat kebijakan publik adalah pemerintah. Jadi apapun yang dibuat pemerintah dengan cara apapun adalah kebijakan publik. Model ini mendasar kepada fungsi-fungsi kelembagaan pemerintah, di setiap sektor dan tingkat di dalam formulasi kebijakan.

2. Model Proses

Didalam model ini para pengikutnya menerima asumsi bahwa politik merupakan suatu aktifitas sehingga mempunyai proses. Untuk itu, kebijakan publik merupakan juga proses politik yang menyertakan rangkaian kegiatan-kegiatan.

3. Model Teori Kelompok

Model pengambilan kebijakan teori kelompok mengandaikan kebijakan sebagai titik keseimbangan (*equilibrium*). Inti gagasannya adalah interaksi di dalam kelompok akan menghasilkan keseimbangan, dan keseimbangan adalah yang terbaik.

4. Model Teori Elit

Model teori elit berkembang dari teori politik elit massa yang melandaskan diri pada asumsi bahwa didalam setiap masyarakat pasti terdapat dua kelompok, yaitu pemegang kekuasaan atau elit dan yang tidak memiliki kekuasaan atau massa.

5. Model Teori Rasionalisme

Model ini mengedepankan gagasan bahwa kebijakan publik sebagai *maximum social gain* berarti pemerintah sebagai pembuat kebijakan yang

memberikan manfaat optimum bagi masyarakat. Model ini merupakan model yang paling banyak dicontoh di dunia. Dengan asumsi bahwa model ini lebih menekankan pada aspek ekonomis dan efisiensi. Menurut Yahezkel Dror dalam Irfan Islamy (1997:50) cara-cara formulasi kebijakan disusun dalam urutan :

1. Mengetahui preferensi publik dan kecenderungannya
  2. Menemukan pilihan-pilihan kebijakan
  3. Menilai konsekuensi masing-masing pilihan
  4. Menilai ratio nilai sosial yang dikorbankan
  5. Memilih alternatif kebijakan yang paling efisien
6. Model Inkrementalis

Model ini melihat bahwa kebijakan publik merupakan variasi ataupun kelanjutan kebijakan dimasa lalu. Model ini dapat dikatakan sebagai model pragmatis/praktis. Pendekatan ini diambil ketika pengambilan kebijakan berhadapan dengan keterbatasan waktu, ketersediaan informasi dan kecukupan dana untuk melakukan evaluasi kebijakan secara komprehensif.

7. Model Pilihan Publik

Melihat kebijakan sebagai sebuah proses formulasi keputusan kolektif dari individu-individu yang berkepentingan atas keputusan tersebut. Akar kebijakan dari teori ekonomi pilihan publik (*economic of public choice*) yang mengandaikan bahwa manusia adalah *homo economicus* yang memiliki kepentingan-kepentingan yang harus dipuas-kan.

8. Model Sistem

Model sistem mengandaikan bahwa kebijakan merupakan hasil atau *output* dari sistem (politik). Sistem mendapatkan *input* dari sektor masyarakat (rakyat, *society*; bisnis, nirlaba, politik dan lain-lain) dan sektor negara (*state*; eksekutif, legislatif, yudikatif, akuntatif).

9. Model Demokratis

Merupakan model baru yang dikembangkan yang berasumsi bahwa dalam perumusan kebijakan itu harus sebanyak mungkin mengelaborasi suara dari stakeholders. Dikatakan sebagai model demokratis karena menghendaki agar setiap "pemilih hak demokrasi" diikutkan serta sebanyak-banyaknya.

Upah adalah kata atau terminologi yang sangat populer di masyarakat kita secara keseluruhan. Secara awam, upah dapat diartikan sebagai salah satu imbalan yang diterima oleh seseorang yang telah melakukan kegiatan atau pekerjaan. Upah adalah salah satu unsur dalam pelaksanaan hubungan kerja, yang mempunyai peranan strategis dalam pelaksanaan hubungan industrial. Upah diterima pekerja atas imbalan jasa kerja yang dilakukannya bagi pihak lain. Sehingga upah pada dasarnya harus sebanding dengan kontribusi yang diberikan pekerja untuk memproduksi barang atau jasa tertentu.

Menurut Soedarjadi dalam Lalu Husni (2003:75), upah minimum adalah ketentuan yang dikeluarkan oleh pemerintah mengenai keharusan perusahaan untuk membayar upah sekurang-kurangnya sama dengan Kebutuhan Hidup Layak pekerja (KHL) kepada pekerja yang paling rendah tingkatannya. Selanjutnya Abdul Khakim (2009:37) menyebutkan bahwa yang dimaksud upah minimum adalah upah bulanan terendah yang terdiri dari upah pokok dan tunjangan tetap, dan upah minimum wajib dibayar dengan upah bulanan kepada pekerja, atau

dengan kesepakatan pekerja dapat dibayar secara mingguan, atau dua mingguan. Penghasilan upah komponennya terdiri atas :

- a. Upah pokok yaitu imbalan dasar yang dibayarkan kepada pekerja/buruh menurut tingkat atau jenis pekerjaan yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan.
- b. Tunjangan tetap yaitu suatu pembayaran yang teratur berkaitan dengan pekerjaan yang diberikan secara bertahap untuk pekerja/buruh dan keluarganya serta dibayarkan dalam satuan waktu yang sama dengan pembayaran upah pokok seperti tunjangan.

Menurut radjab dalam Eggi Sudjana (2002:88), dalam menetapkan upah minimum perlu diperhatikan beberapa aspek. Pertama, perlu ada informasi yang lebih dekat dengan realitas harga barang-barang dan jasa-jasa yang dikonsumsi buruh. Harga barang dan jasa di setiap tempat bisa berbeda-beda. Selain itu, corak pembe-lanjaan para buruh juga berbeda dengan kelompok masyarakat lain. Mereka misalnya membelanjakan uangnya di warung-warung eceran, bukan di pasar induk (harga grosir). Bila harga grosir lebih tinggi dibandingkan harga barang dan jasa yang disiarkan pemerintah, sudah tentu memberatkan pemenuhan kebutuhan riil buruh. Kedua, uang yang dibelanjakan buruh merupakan cermin kebutuhan riil mereka. Dari pembelanjaan ini bisa dibuat daftar jumlah atau kualitas barang dan jasa yang dikonsumsi buruh. Kuantitas dan kualitas barang merupakan variabel yang harus dihitung untuk menentukan kebutuhan riil buruh. Bila variabel ini dipetik dari pengeluaran buruh sehari-hari bukan dari data resmi pasti hal itu lebih mencerminkan realitas pemenuhan kebutuhan buruh.

Ketiga, untuk memahami lebih dekat kebutuhan riil buruh perlu diselidiki pula pola konsumsi mereka. Sudah lazim kalau buruh mengonsumsi makanan lebih bersifat mengenyangkan saja ketimbang perhatiannya atas gizi. Bagi buruh yang berasal dari luar daerah, terpaksa mereka harus menyewa pondokan yang sangat sederhana dengan kapasitas listrik yang rendah, yang juga harus mereka tanggung beban biayanya. Demikian pula dengan pemenuhan kebutuhan sandang, seperti pakaian dan alas kakai, serta transportasi, kosmetika, kesehatan, dan rekreasi. Keempat, beban pengeluaran yang perlu pula dihitung adalah pajak penghasilan, iuran SPPI, iuran lingkungan RT/RW (wajib, sampah dan ronda) serta pengeluaran mendadak lain. Jenis pengeluaran ini tidak dihitung dalam merumuskan KHL versi Pemerintah.

Penetapan kebijakan upah minimum adalah sebagai jaring pengaman (*sosial safe-ty net*) dimaksudkan agar upah tidak terus merosot sebagai akibat dari ketidakseimbangan pasar kerja (*disequilibrium labour market*). Juga untuk menjaga agar tingkat upah pekerja pada level bawah tidak jatuh ke tingkat yang sangat rendah karena rendahnya posisi tawar tenaga kerja di pasar kerja. Agar pekerja pada level bawah tersebut masih dapat hidup wajar dan terpenuhi kebutuhan gizinya, maka dalam penetapan upah minimum mempertimbangkan standar kehidupan pekerja.

Di lain pihak upah minimum juga diharapkan harus dapat mendorong kemajuan usaha dan daya saing sehingga menaikkan tingkat produktivitas. Di sisi lain dalam penetapan upah minimum juga perlu mempertimbangkan kemampuan membayar upah dari usaha-usaha mikro dan kecil yang paling tidak mampu (marginal) untuk tetap hidup yang nantinya usaha-usaha tersebut diharapkan dapat

tumbuh dan berkembang dalam upaya mengurangi pengangguran dan penciptaan lapangan kerja baru.

## **METODE**

Penelitian ini merupakan suatu bentuk penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif (*qualitatif research*). Jenis penelitian ini mempunyai ciri-ciri antara lain *setting* yang aktual, peneliti adalah instrumen kunci, data bersifat deskriptif, menekankan kepada proses, analisis datanya bersifat induktif, dan pemaknaan setiap *even* merupakan perhatian yang esensial dalam penelitian kualitatif.

Pemilihan disain kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Penelitian kualitatif bersifat deskriptif, data yang dikumpulkan lebih banyak berupa kata atau gambar daripada data dalam wujud angka-angka. Pendekatan yang kualitatif berakar dari data dan teori berkaitan dengan pendekatan tersebut diartikan sebagai aturn dan kaidah untuk menjelaskan proposisi yang dapat diformulasikan secara deskriptif atau secara proporsional.

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah peristiwa-peristiwa atau fenomena yang terjadi di lapangan termasuk perilaku dan sikap subyek/aktor yang diteliti. Untuk memperoleh data yang diperlukan, maka peneliti mengumpulkan data atau informasi dari informan kunci (*key informan*) sesuai dengan fokus penelitian yang telah ditetapkan. Dari informan kunci inilah kemudian dilanjutkan mencari dan mengumpulkan data atau informasi dari para informan berikutnya dengan menggunakan teknik "*snowball sampling*" atau bola salju yang menggelinding semakin lama semakin besar.

## **HASIL**

Untuk kebijakan pengupahan persoalan publik yang harus diselesaikan adalah konflik kepentingan antara buruh dan pengusaha. Buruh menginginkan nominal yang ditetapkan tinggi dengan alasan untuk kesejahteraan hidupnya sementara para pengusaha menginginkan yang sebaliknya. Upah yang terlalu besar akan memberatkan pengusaha dan perusahaan. Dan logika ekonomi dari perusahaan adalah menekan pengeluaran seminimal mungkin. Tentunya upah rendah menjadi keinginan para pengusaha.

Agar persoalan ini dapat terselesaikan dengan baik maka pemerintah membentuk lembaga non-struktural untuk menyelesaikan konflik kepentingan antara buruh dan pengusaha. Melalui badan inilah kedua belah pihak melakukan pembicaraan untuk mencari titik temu. Saran dan usulan yang diberikan oleh Dewan Pengupahan inilah nantinya akan ditetapkan menjadi kebijakan oleh Gubernur. Maka dengan kata lain proses formulasi kebijakan pengupahan dilakukan di Dewan Pengupahan dan nantinya hasil dari formulasi tersebut akan diputuskan oleh gubernur menjadi sebuah kebijakan.

### **A. Formulasi Kebijakan Upah Mini-mum Kota Pekanbaru Tahun 2012**

Untuk melakukan perumusan kebijakan publik terdapat beberapa model yang dapat digunakan. Salah satu model yang digunakan adalah model teori Rasionalisme. Dimana model ini mengedepankan gagasan bahwa kebijakan publik sebagai *maximum social gain* berarti pemerintah sebagai pembuat

kebijakan yang memberikan manfaat optimum bagi masyarakat. Model ini dilakukan dengan beberapa urutan :

1. Mengetahui preferensi publik dan kecenderungannya

Preferensi publik adalah suara (vote) yang diberikan masyarakat kepada pemerintah untuk memilih suatu kebijakan. Dalam kebijakan pengupahan pemerintah memberlakukan kebijakan upah minimum. Yang mana upah minimum dimaksudkan adalah sebagai jaring pengaman (*sosial safety net*) dimaksudkan agar upah tidak terus merosot sebagai akibat dari ketidakseimbangan pasar kerja (*disequilibrium labour market*). Dalam UU Ketenagakerjaan Nomor 13 tahun 2003 kebijakan penetapan upah minimum diarahkan untuk mencapai kebutuhan hidup layak selain memberi jaminan pekerja penerima upah untuk memenuhi kebutuhan hidup. Maka preferensi publik yang ingin diketahui dalam hal ini adalah nilai nominal kebutuhan hidup layak. Untuk itulah sebelum Dewan Pengupahan melakukan persidangan terlebih dahulu dilakukan survei keseluruhan kabupaten/kota. Hal ini dilakukan agar ditemukan patokan dalam penentuan KHL. Sesuai dengan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan transmigrasi no 17 Tahun 2005 tentang komponen dan pelaksanaan kebutuhan hidup layak bahwa nilai KHL diperoleh melalui survei harga dengan pedoman yang telah diaturkan dalam Peraturan Menteri tersebut.

Dari hasil wawancara dapat diambil kesimpulan bahwa untuk mengetahui preferensi publik yang dalam hal ini adalah nilai nominal kebutuhan hidup layak maka dilakukan survei KHL. Survei KHL dilakukan dengan parameter KHL yang telah ditetapkan melalui Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 17 Tahun 2005, dimana di dalam aturan tersebut terdapat 47 item kebutuhan hidup layak yang terdiri dari tujuh komponen utama yaitu makanan dan minuman, sandang, perumahan, pendidikan, kesehatan, transportasi, rekreasi dan tabu-ngan.

Survei KHL dilakukan oleh tim survei KHL yang anggotanya terdiri dari wakil Serikat Pekerja, wakil pengusaha, wakil pemerintah dan Badan Pusat Statistik, keempat anggota ini bersama-sama melakukan survei ke pasar-pasar tradisional yang mana di Pekanbaru ini yang disurvei adalah Pasar Cik Puan, Pasar Dupa, Pasar Sail dan Pasar Rumbai. Setelah melakukan survei maka tim menyepakati nilai survei KHL tersebut berapa rupiah untuk bulan ini. setiap perbedaan harga-harga akan dirundingkan oleh tim survei berapa nanti angka yang mau diambil, biasanya yang diambil adalah angka rata-ratanya.

Jadi hasil daripada nilai KHL yang dilakukan oleh tim survei nanti disepakati di dalam sidang pada bulan tersebut maka hasil itulah yang ditetapkan menjadi hasil nilai Kebutuhan Hidup Layak untuk bulan tersebut. Survei KHL ini dilakukan dalam 6 bulan yaitu dari bulan April sampai bulan September, kemudian berdasarkan survei ke 6 bulan tersebut dibuat prediksi nilai KHL untuk bulan Desember. Yang mana hasil survei KHL untuk kota Pekanbaru tahun 2012 adalah sebesar Rp. 1.462.397,-.

2. Menemukan pilihan-pilihan kebijakan

Hasil survei yang dilakukan oleh tim peneliti kemudian akan dibawa dalam forum musyawarah dewan pengupahan untuk dibahas dan disepakati besaran nilai KHL yang akan diajukan kepada kepala daerah nantinya, sebagai bentuk bahan pertimbangan dalam menetapkan upah minimum. Namun, KHL bukan satu-satunya faktor yang dipertimbangkan dalam penetapan upah minimum, masih terdapat faktor-faktor lain. Hal yang perlu juga untuk

diperhatikan adalah usaha-usaha yang paling tidak mampu. Jika nilai upah yang ditetapkan terlalu tinggi maka hal tersebut akan menimbulkan konsekuensi pada keberlangsungan usaha-usaha tersebut. Selain hal tersebut pertimbangan-pertimbangan faktor lain juga harus diperhatikan antara lain produktivitas yaitu merupakan hasil perbandingan antara jumlah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dengan jumlah tenaga kerja pada periode yang sama. Nilai Inflasi yang ditetapkan sebesar 6-7,5 % dan pertumbuhan ekonomi.

Setelah data terhimpun kemudian dikaji, dihitung, dan dianalisa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan inflasi, dan faktor-faktor ekonomi maka dilakukanlah rapat Dewan Pengupahan. Pada tahap ini masing-masing kelompok mengajukan usulan tawaran besaran upah minimum. Pada tahap ini akan terlihat pandangan yang berbeda antara perwakilan buruh dan pengusaha. Perbedaan ini terjadi dikarenakan kedua belah pihak memiliki sudut pandang yang berbeda dalam menilai berapa besaran upah minimum yang akan disepakati.

Berdasarkan hasil wawancara diketahui bahwa usulan nilai upah minimum yang diajukan oleh pihak pengusaha masih dibawah angka KHL. Menurut mereka penentuan besaran upah minimum ini tidak hanya berpedoman pada besaran KHL. Hal yang penting untuk diperhatikan yaitu usaha-usaha yang tidak mampu. Jika nilai upah yang ditetapkan terlalu tinggi maka hal tersebut akan menimbulkan konsekuensi pada keberlangsungan usaha-usaha tersebut.

Sementara hasil wawancara dengan perwakilan pekerja diketahui bahwa pekerja menginginkan nominal yang disepakati lebih tinggi dari nilai yang diperoleh dari hasil survey di pasar-pasar. Hal ini dikarenakan mereka berpendapat bahwa Upah minimum merupakan sarana untuk meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja. Dan menurut mereka bahwa survey yang dilakukan hanyalah menghitung kebutuhan hidup riil buruh yang paling minimal, oleh karena itu mereka mengusulkan nominal upah minimum yang lebih tinggi dari hasil KHL.

Dari hasil wawancara dapat diambil kesimpulan bahwa terdapat perbedaan pandangan dan pendapat diantara pihak pengusaha dan pekerja mengenai usulan besaran upah minimum. Pihak pekerja sebagai elemen yang paling merasakan konsekuensi dari kebijakan upah minimum mengharapkan agar upah minimum dapat mensejahterakan kehidupannya. Maka mereka berharap nilai upah minimum yang akan ditetapkan lebih besar. Agar pencapaian kesejahteraan pekerja dapat terpenuhi. Pada pihak lain pengusaha merasa bahwa tawaran yang disampaikan oleh pihak buruh terlalu tinggi dan pengusaha beranggapan bahwa tawaran tersebut tidak sanggup untuk dipenuhi oleh pengusaha.

### 3. Menilai Konsekuensi Masing-masing Pilihan Kebijakan

Setiap pilihan kebijakan yang akan ditetapkan memiliki konsekuensi masing-masing. Maka agar pilihan kebijakan yang nantinya ditetapkan dapat memberikan manfaat maksimum bagi masyarakat, perlu dilakukan penilaian konsekuensi dari masing-masing kebijakan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan perwakilan pekerja dapat diketahui bahwa pihak pekerja sebagai elemen yang paling merasakan konsekuensi dari kebijakan upah minimum mengharapkan agar upah minimum dapat mensejahterakan kehidupannya. Maka mereka berharap nominal upah minimum yang akan ditetapkan lebih besar. Agar pencapaian kesejahteraan pekerja dapat terpenuhi. Mereka menilai bahwa hasil dari survey yang dilakukan merupakan

nilai kehidupan minimal. Bukan merupakan untuk pencapaian kesejahteraan kehidupan buruh. Dan mereka menilai jika nominal upah minimum yang akan ditetapkan kecil maka dapat dipastikan bahwa kesejahteraan buruh tidak akan dapat terpenuhi. Konsekuensinya kehidupan pekerja tetap tidak akan mengalami perubahan.

Dari hasil wawancara dengan pihak pengusaha dapat diketahui bahwa pada pihak lain pengusaha merasa bahwa tawaran yang disampaikan oleh pihak pekerja terlalu tinggi dan pengusaha beranggapan bahwa tawaran tersebut tidak sanggup untuk dipenuhi oleh pengusaha. Bagi pengusaha upah minimum tidak didasarkan pada pencapaian KHL untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja. Sehingga dalam melakukan atas kajian upah minimum perlu untuk memperhatikan faktor-faktor lain yang berpengaruh pada kondisi perekonomian.

Bila upah minimum yang akan ditetapkan nantinya terlalu besar maka perusahaan dipastikan akan kesulitan memenuhi kewajibannya untuk membayar upah pekerja. Hal ini akan berdampak pada stabilitas perusahaan yang akan terganggu dengan peningkatan pengeluaran perusahaan. Hal ini akan memicu pada kebangkrutan perusahaan ataupun pemutusan hubungan kerja karyawan perusahaan tersebut. Maka kalangan pengusaha berharap agar nilai nominal KHL yang ditetapkan jangan terlalu tinggi. Karena tidak semua perusahaan memiliki kondisi usaha yang baik. Dan ada banyak perusahaan yang kondisinya kurang baik. Dan jika mereka dibebani dengan kewajiban untuk membayar gaji yang besar, maka dapat dipastikan perusahaan tersebut tidak akan mampu untuk melakukannya.

Bedasarkan hasil wawancara dapat diketahui bahwa bagi pemerintah sendiri yang mengeluarkan kebijakan Upah Mini-mum yang bertujuan untuk melindungi upah pekerja/buruh agar tidak jatuh terlalu rendah, juga tidak menginginkan nilai Upah Minimum yang terlalu tinggi. Karena hal ini akan memberikan dampak yang kurang baik bagi kecondusifan dunia usaha. Dan pemerintah juga sebagai penengah dalam hal ini melihat bahwa pengusaha berkeberatan bila tingkat upah minimum ditetapkan terlalu tinggi. Posisi inilah yang harus ditangani oleh pemerintah dengan baik. Oleh karena itu diperlukan dialog antara dua kepentingan yang berbeda tersebut untuk mendapatkan alternatif kebijakan yang dapat saling menguntungkan bagi kedua belah pihak. Sehingga dengan demikian pilihan kebijakan yang akan diambil nantinya dapat memberikan manfaat optimal bagi semua pihak yang berkepentingan dalam kebijakan tersebut.

#### 4. Memilih alternatif kebijakan yang paling efisien

Proses terakhir dalam melakukan formulasi kebijakan adalah memilih alternatif kebijakan yang paling efisien. Diantara pilihan-pilihan kebijakan yang telah ditawarkan tersebut, yang telah melalui proses penilaian dan penghitungan dampak yang ditimbulkan akan dipilih mana yang akan diputuskan.

Dari hasil wawancara dapat diambil kesimpulan bahwa untuk menyikapi perbedaan pandangan antara pihak pekerja dan pengusaha dilakukan perundingan untuk menyelesaikan permasalahan penetapan upah minimum. Pada kesempatan inilah masing-masing pihak mencoba untuk mencari jalan tengah yang dapat disepakati bersama. Dimana pihak pekerja mencoba untuk menurunkan tawarannya dan demikian halnya pihak dari pengusaha mencoba untuk menaikkan tawarannya. Pada akhirnya akan diperoleh nilai yang dapat disepakati bersama.

Kesepakatan inilah yang akan ditetapkan menjadi pilihan kebijakan upah minimum kota Pekanbaru.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, sekali lagi diperlukan adanya rasa saling menghargai dan saling pengertian serta perilaku jujur antara pengusaha dengan pekerja/buruh. Jadi ketika pengusaha memang mampu memberlakukan pengupahan sesuai dengan Upah Minimum yang berlaku, pengusaha tersebut harus memberlakukannya. Namun apabila pengusaha benar-benar mengalami kesulitan dalam pemberlakuan Upah Minimum tersebut, mekanisme penyelesaiannya harus menggunakan ketentuan yang berlaku yaitu mengajukan permohonan penangguhan.

Dari hasil perundingan tersebut dipe-roleh nominal upah minimum untuk kota pekanbaru tahun 2012 yang telah disepakati oleh semua pihak yaitu sebesar Rp. 1.260.000,-/bulan. Namun nominal upah minimum Kota Pekanbaru untuk tahun 2012 ini masih berada di bawah angka Kebutuhan Hidup Layak yaitu sebesar Rp. 1.260.000,- /bulan, yang mana besar nominal KHL pekerja untuk tahun 2012 adalah sebesar Rp. 1.462.397,-. Nominal upah minimum kota Pekanbaru tahun 2012 baru mencapai 86,15% dari nilai Kebutuhan Hidup Layak pekerja.

#### **B. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Formulasi Kebijakan Upah Minimum Kota Pekanbaru Tahun 2012**

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi formulasi kebijakan upah minimum kota Pekanbaru tahun 2012 adalah sebagai berikut :

##### 1. Tidak adanya pengaruh dari tekanan-tekanan luar

Walaupun ada pendekatan formulasi kebijakan dengan nama "*rational comprehensive*" yang berarti administrator sebagai pembuat keputusan harus mempertimbangkan alternatif-alternatif yang akan dipilih berdasarkan penilaian rasional semata, tetapi proses dan formulasi kebijakan itu tidak dapat dipisahkan dari dunia nyata, sehingga adanya tekanan dari luar ikut berpengaruh terhadap proses formulasi kebijakan.

Dari hasil wawancara di atas maka dapat diketahui bahwa dalam formulasi kebijakan upah minimum kota Pekanbaru tahun 2012 tidak terdapat tekanan-tekanan dari luar. Tidak seperti kota-kota lain yang setiap tahun menjelang penetapan Upah Minimum Kota/Kabupaten (UMK) di Indonesia, para buruh selalu menggelar unjuk rasa menuntut kenaikan per tahunnya. Padahal jika dicermati demo buruh tentunya akan dapat berpengaruh pada proses formulasi kebijakan upah minimum.

Pekerja memang mengeluhkan upah rendah yang diterimanya yang belum dapat mencukupi kebutuhan hidupnya. Namun mereka tidak melakukan unjuk rasa atau aksi protes karena takut diberhentikan dari tempat mereka bekerja. Jadi, pihak pekerja terpaksa harus menerima daripada pekerja kehilangan mata pencaharian atau pekerjaan.

Namun, demo buruh yang menuntut upah minimum yang layak masih banyak terjadi di beberapa kota di Indonesia. Itu semua adalah hak setiap warga negara untuk menuntut hidup sejahtera dan penghasilan yang layak sesuai dengan UUD 1945 pasal 27 ayat 2 dikatakan bahwa setiap orang berhak mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak. Pekerjaan dan penghidupan yang layak tersebutlah yang seharusnya dijadikan standar baku bagi penetapan upah minimum. Himpitan dan tekanan faktor-faktor sosial ekonomi seperti upah kerja

yang tidak sebanding dengan naiknya harga-harga barang kebutuhan pokok turut mendorong para buruh/pekerja untuk melakukan aksi tuntutan atau protes sosial. Dengan naiknya harga kebutuhan dasar yang tidak mampu dipenuhi hanya dengan mengandalkan upah saat ini.

Dari pembahasan di atas dapat diambil kesimpulan bahwa kebijakan upah minimum di kota Pekanbaru tidak terdapat tekanan-tekanan dari luar sehingga nominal upah minimum yang ditetapkan setiap tahunnya selalu di bawah angka nominal kebutuhan hidup layak pekerja. Padahal untuk mendapatkan upah yang layak merupakan hak bagi pekerja seperti yang tertera secara jelas dalam UUD 1945 pasal 27 ayat 2 yang mengatakan bahwa setiap orang berhak mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak.

## 2. Adanya pengaruh kebiasaan lama

Kebiasaan lama organisasi cenderung akan selalu diikuti oleh pembuat kebijakan. Kebiasaan lama itu akan terus diikuti apalagi kalau kebijakan yang telah ada dipandang memuaskan, begitu juga dalam hal perumusan kebijakan upah minimum kota Pekanbaru tahun 2012.

Dari hasil wawancara dengan beberapa sumber dapat diambil kesimpulan bahwa dalam formulasi kebijakan upah minimum kota Pekanbaru tahun 2012 terdapat pengaruh kebiasaan lama. Peraturan tersebut berpedoman kepada peraturan-peraturan sebelumnya, terutama dalam menganalisis faktor-faktor yang berpengaruh dalam penetapan upah minimum, seperti pertumbuhan ekonomi, produktivitas, kondisi pasar kerja dan kemampuan usaha-usaha marginal.

Hal ini dilakukan karena keempat faktor tersebut masih bersifat kualitatif dan tidak ada formula baku yang dapat mengakomodasi faktor-faktor yang berpengaruh dalam penentuan upah minimum tersebut. Sehingga dalam mengkaji faktor-faktor yang berpengaruh dalam menetapkan upah minimum ini hanya dilakukan prediksi terhadap data-data tahun sebelumnya. Selain itu, hal ini juga dikarenakan angka inflasi, angka pertumbuhan ekonomi, dan angka KHL tidak terdapat perubahan yang signifikan, hanya disesuaikan dengan peraturan-peraturan baru serta disesuaikan dengan keadaan kota Pekanbaru saat ini.

Dari data dapat diketahui bahwa dalam menetapkan nominal kebijakan upah minimum kenaikan upah hanya dianggarkan rata-rata sebesar 10 sampai dengan 15% dari kenaikan upah tahun sebelumnya. Sedangkan daya bayar upah minimum rata-rata hanya dapat memenuhi 80% dari KHL yang dijadikan dasar penetapan upah minimum. Selain itu, juga dapat dilihat bahwa setiap tahun nilai upah minimum naik, tetapi kenaikan ini juga diikuti oleh harga-harga barang yang memang selalu naik setiap tahunnya mengikuti Inflasi yang terjadi, sehingga naiknya upah minimum ini tidak berpengaruh banyak terhadap kesejahteraan pekerja.

## 3. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi

Berbagai macam keputusan yang dibuat oleh pembuat keputusan banyak dipengaruhi oleh sifat-sifat pribadinya. Seperti misalnya penetapan besarnya nilai nominal upah dalam formulasi kebijakan Upah minimum. Faktor sifat-sifat pribadi pembuat kebijakan berperan besar sekali. Jika aparaturnya lebih menonjolkan sifat pribadinya dalam pembuatan kebijakan, maka hasil dari proses kebijakan tersebut belum tentu sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Dari hasil wawancara peneliti dengan beberapa sumber dapat diambil kesimpulan bahwa dalam hal pembuatan suatu kebijakan khususnya kebijakan

mengenai upah minimum ini terdapat pengaruh sifat-sifat pribadi. Perbedaan kepentingan pekerja dan pengusaha yang seringkali menyebabkan alotnya pembahasan upah minimum. Hal ini disebabkan masing-masing pihak saling mengedepankan kepentingan kelompoknya masing-masing.

Kepentingan dari dua sisi pelaku utama dalam hubungan industrial yaitu pengusaha dan pekerja/buruh tersebut sangat bertolak belakang. Meskipun demikian perlu disadari bersama bahwa perusahaan tidak akan berarti apa-apa apabila tidak ada pekerja/buruh, demikian pula sebaliknya pekerja/buruh tidak akan ada apabila perusahaan tidak ada. Hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh dapat diibaratkan sebagai dua sisi mata uang yang masing-masing sisi berlainan namun tidak dapat dipisahkan antara satu sisi dengan sisi yang lainnya.

#### 4. Kemampuan Aparatur

Kemampuan aparatur ini berkenaan dengan kemampuan Pemerintah dalam hal ini Dinas Tenaga Kerja Kota Pekanbaru dalam menyikapi perbedaan perbedaan pandangan antara Serikat Pekerja dan pengusaha (APINDO) dalam proses perumusan kebijakan Upah minimum.

Dari hasil wawancara dapat diketahui bahwa Pemerintah berfungsi sebagai fasilitator yang menjembatani kepentingan antara kedua belah pihak yang diharapkan mampu berdiri di tengah dan tidak berpihak pada salah satu pihak. Sebagai pihak yang independent, Pemerintah dituntut untuk dapat mengarahkan dan memberikan masukan demi perlindungan kepada masing-masing pihak. Pemerintah berfungsi utama mengadakan pengaturan agar hubungan antara pekerja/buruh dengan pengusaha berjalan serasi dan seimbang yang dilandasi oleh pengaturan hak dan kewajiban secara adil serta berfungsi sebagai penegak hukum. Disamping itu pemerintah juga berperan sebagai penengah dalam menyelesaikan konflik atau perselisihan yang terjadi secara adil.

Untuk itu pemerintah perlu mengakomodir kepentingan semua pihak dalam hal penetapan Upah Minimum sehingga penetapan tersebut mampu melindungi kepentingan para pekerja/buruh maupun para pengusaha. Pada dasarnya penetapan Upah Minimum bertujuan untuk menjaga kesinambungan perusahaan dan melindungi pekerja.

Dari sisi perusahaan sebenarnya terdapat ketentuan yang menguntungkan yaitu adanya kesempatan untuk mengajukan penangguhan pemberlakuan Upah Minimum. Bagi perusahaan yang tidak mampu melaksanakan ketentuan besarnya Upah Minimum yang telah ditetapkan, diberikan peluang untuk mengajukan permohonan penangguhan pemberlakuan Upah Minimum. Apabila pengajuan penangguhan tersebut disetujui oleh Pemerintah maka permasalahan selesai dan pengusaha diperkenankan membayar upah bagi pekerja/buruhnya dibawah ketentuan dalam Upah Minimum atau sebesar upah hasil penangguhan yang disetujui oleh Gubernur.

Lalu bagaimana ketentuan yang berlaku bagi perusahaan yang mempunyai tingkat likuiditas tinggi. Apakah cukup hanya membayar upah pekerja sesuai dengan ketentuan besarnya Upah Minimum tersebut. Kiranya hal tersebut tidaklah adil, karena pada perusahaan yang tidak mampu melaksanakan Upah Minimum terdapat ketentuan penangguhan pemberlakuan Upah Minimum yang menguntungkan pihak pengusaha. Apakah tidak perlu dibuat ketentuan yang menguntungkan dari sisi pekerja yang bekerja di perusahaan yang mempunyai

tingkat likuiditas tertentu untuk membayar upah pekerja beberapa tingkat diatas ditetapkan Upah Minimum. Dengan ketentuan tersebut maka pihak pekerja mendapatkan perlindungan haknya.

## **KESIMPULAN**

Dengan adanya survey Kebutuhan Hidup Layak akan diketahui berapa besarnya Upah Minimum yang seharusnya ditetapkan demi pemenuhan kebutuhan hidup para pekerja. Namun pada kenyataannya penetapan Upah Minimum “baru” diarahkan menuju pada pemenuhan Kebutuhan Hidup La-yak. Hal ini menimbulkan pandangan bagi para pekerja bahwa Upah Minimum yang telah ditetapkan sebenarnya belum memenuhi kebutuhan bagi para pekerja. Jaminan kapan Upah Minimum yang ditetapkan oleh Pemerintah sesuai dengan Kebutuhan Hidup Layak sama sekali tidak ada. Hal ini dikarenakan dalam hal penetapan Upah Minimum Pemerintah juga memperhatikan tingkat perkembangan perekonomian dan kondisi perusahaan. Sedangkan tingkat perkembangan perekonomian dan kondisi perusahaan sangat fluktuatif dan sulit untuk diprediksi.

Walaupun dalam penetapan Upah Minimum sudah melibatkan semua unsur yang berkepentingan dalam pelaksanaan hubungan industrial yaitu Serikat Pekerja, pengusaha, pemerintah dan juga termasuk para pakar dan akademisi yang tergabung dalam Dewan Pengupahan, namun ternyata penetapan Upah Minimum tetap tidak dapat memenuhi keinginan semua pihak.

Faktor-faktor yang mempengaruhi formulasi kebijakan upah minimum kota Pekanbaru tahun 2012 yaitu tidak adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar, adanya pengaruh kebiasaan lama, adanya pengaruh sifat pribadi, dan kemampuan aparat. Adapun faktor yang paling mempengaruhi formulasi kebijakan upah minimum kota Pekanbaru tahun 2012 yaitu adanya pengaruh sifat pribadi.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- AG, Subarsono. 2010. *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Bungin, Burhan. 2009. *Penelitian Kualitatif Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial Lainnya*. Jakarta : Kencana.
- Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik (edisi kedua)*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Husni, Lalu. 2003. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia Edisi Revisi*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Islamy, Irfan.1997. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Khakim, Abdul. 2009. *Dasar-dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- Moleong, Lexy J. 2004. *Metode Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.

- Nawawi, Ismail. 2009. *Public Policy Analisis, Strategi, Advokasi Teori dan Praktek*. Surabaya : Putra Media Nusantara.
- Nugroho, Riant D. 2003. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Public Policy Teori Kebijakan-Analisis Kebijakan-Proses Kebijakan, Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi, Risk Management dalam Kebijakan Publik, Kebijakan sebagai The Fifth Estate-Metode Penelitian Kebijakan (edisi revisi)*. Jakarta: Gramedia.
- Mardalis. 2006. *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Pasolong, Harbani. 2010. *Teori Administrasi Publik*. Bandung : Alfabeta
- Suharto, Edi. 2005. *Analisis Kebijakan Publik Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. 2006. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung : Alvabeta
- Syafiie, Inu Kencana dkk. 1999. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Thoha, Miftah. 2003. *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Perkasa.
- Wahab, Solichin Abdul. 2005. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara (Edisi Kedua)*. Jakarta : Bumi Aksara.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang : UMM Press.
- Wibowo, Eddi dkk. 2004. *Hukum dan Kebijakan publik*. Yogyakarta : Yayasan Pembaharuan Administrasi Publik Indonesia.