

## BAB 2

### PERISTILAHAN DAN SISTIM REMUNERASI

#### 2.1 Peristilahan

Tidak dapat dipungkiri bahwa dalam mengkaji sesuatu hal dari sudut pandang hukum berarti tidak dapat dilepaskan juga dengan memulai pengkajian itu dari bahasa yang digunakan di dalam membicarakan sesuatu hal tersebut. Dengan demikian hukum dan bahasa sangat tidak bisa dipisahkan. Soetandyo Wignjosoebroto menegaskan apa yang dimaksud dengan bahasa di dalam memulai pengkajian sesuatu hal yang terjadi di masyarakat dari sudut pandang hukum, sebagai berikut.

Adapun yang dimaksud dengan “bahasa” di sini bisa saja meluas sampai meliputi segala bentuk signs/tanda-tanda atau isyarat-isyarat lainnya, di mana hasil-hasil interpretasi para subyek hukum (*the interpretants*) yang tengah berdialog mengenai suatu objek hukum (*the referrant*) menjadi amat penting untuk diperhitungkan. Disinilah awal bekerjanya para pengkaji hukum, yang sebagian dari mereka dikenali sebagai penerus penganut aliran *the realistic jurisprudence* dan aliran *the critical jurisprudence*, yang hendak mendalami ihwal hukum dengan pendekatan semiotika.<sup>57</sup>

Selanjutnya Soetandyo Wignjosoebroto menjelaskan tentang semiotika.

Menurut beliau:

Semiotika secara bebas bolehlah didefinisikan sebagai suatu cabang kajian mengenai tanda-tanda kebahasaan yang masing-masing tanda itu –entah yang berupa kata-kata yang diucapkan atau dituliskan, entah yang berupa isyarat-isyarat simbolis lainnya (seperti misalnya antara lain warna atau gerakan anggota tubuh dalam pola tertentu)– merupakan hasil konseptualisasi oleh subjek-subjek yang tengah berwacana mengenai realitas yang ditemui dan dialami. Adapun yang dimaksudkan dengan “tanda-tanda kebahasaan” (atau yang dalam istilah teknis aslinya disebut

---

<sup>57</sup>Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, (Jakarta: ELSAM dan HUMA, 2002), hlm.225.

*linguistic signs*) di sini ialah kata-kata yang diucapkan secara lisan, atau isyarat-isyarat lain yang –seperti halnya dengan kata-kata lisan– memaknakan sesuatu maksud atau objek.<sup>58</sup>

Disamping itu, bahasa juga dijadikan sebagai ukuran pengalaman dan pengetahuan manusia di dalam pergaulan hidupnya. Perkembangan bahasa seiring dengan perkembangan pengalaman dan pengetahuan manusia itu sendiri. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji menegaskan bahwa “bahasa itu sendiri merupakan lambang pengalaman ataupun pengetahuan manusia. Perkembangannya pun dipengaruhi oleh pergaulan hidup manusia.”<sup>59</sup>

Untuk lebih jelasnya pemahaman bahwa hukum dan bahasa sangat tidak bisa dipisahkan dapat disimak penjelasan selanjutnya dari Soetandyo Wignjosoebroto. Menurut beliau bahwa hukum itu merupakan kumpulan sejumlah teks yang terdiri dan terbangun dari kata-kata istilah yang terorganisir ke dalam suatu sistem norma. Selengkapnya dijelaskan sebagai berikut.

Bagaimanapun juga, hukum itu adalah sejumlah teks, yang – baik yang positif dan tertulis maupun yang implisit dan lisan – selalu terdiri dan terbangun dari kata-kata istilah berikut hasil abstraksi-abstraksinya ke dalam wujud konsep, asas, dan/atau doktrin. Berkenyataan sebagai teks yang terorganisasi ke dalam suatu sistem norma yang terintegrasi berkat bekerjanya sejumlah doktrin, hukum menampilkan sekian banyak tanda dan isyarat yang hanya dapat dipahami dalam berbagai maknanya tatkala pendekatan semiotika pada teks-teks itu – baik tatkala teks-teks itu masih berada dalam bentuk aslinya maupun tatkala sudah dalam bentuk interpretatifnya – dapat dikerjakan.<sup>60</sup>

Dengan demikian dapat dipahami bahwa dalam melakukan pengkajian masalah-masalah hukum perlunya dimulai dari pendekatan bahasa. Hal ini dikarenakan pemahaman akan bahasa yang digunakan terhadap sesuatu hal tersebut dapat berbeda-beda. Perbedaan pemahaman itu dapat terjadi dikarenakan, yaitu: (i) tidak netral dan obyektifnya pemakaian suatu kata / istilah; (ii) berbeda situasi dan kondisi sosio-kultural dari para pengguna bahasa; dan (iii) tingkat pergaulan dan persaingan yang terdapat di dalam masyarakat itu sendiri.

---

<sup>58</sup>*Ibid.*, hlm.225-226.

<sup>59</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Op.cit.*, hlm.122.

<sup>60</sup>Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Op.cit.*, hlm.234.

Demikian disimpulkan dari pendapat Soetandyo Wignjosoebroto tentang semiotika dan kedayagunaannya untuk menganalisis masalah-masalah hukum, sebagai berikut.

*Pertama-tama*, diketahui bahwa setiap kata istilah dan isyarat atau tanda-tanda bahasa lainnya itu tidaklah sekali-kali bernilai netral dan objektif melainkan selalu tergunakan secara subjektif guna memihak maksud atau kepentingan tertentu. *Kedua*, diketahui bahwa setiap kata istilah dan isyarat atau tanda-tanda kebahasaan lainnya itu – baik secara tersendiri yang semantik maupun dalam suatu aksis sintagmatis – amat boleh diduga selalu juga merefleksikan alam pengalaman sosial-kultural para pewacana penggunaannya (yang secara ringkas boleh disebut saja “pengalaman kebahasaan”), yang sekaligus sesungguhnya juga merefleksikan keberpihakan sosial-kultural dan/atau kepentingannya yang eksklusif. *Ketiga*, di tengah kehidupan yang kian bersifat majemuk dengan berbagai keberpihakan dan kepentingan yang bersaing-saingan, akan terjadi proses mendominasinya pengalaman kebahasaan kalangan-kalangan tertentu dengan kepentingan-kepentingan tertentu di hadapan dan terhadap kalangan-kalangan lain dengan kepentingan-kepentingan lain.<sup>61</sup>

Begitu juga dengan istilah remunerasi. Pada beberapa buku dan artikel baik yang beredar di dalam negeri maupun di luar negeri sering ditemukan tidak konsistennya pemakaian istilah remunerasi dengan istilah kompensasi. Malahan ada yang berpendapat bahwa istilah remunerasi dan istilah kompensasi itu mempunyai pengertian yang sama. Sebagai contoh, Michael Armstrong dan Helen Murlis berpendapat bahwa “kompensasi: istilah lain (biasanya Amerika) untuk remunerasi”.<sup>62</sup> Jadi menurut Armstrong dan Murlis, secara prinsip mereka tidak membedakan pengertian antara kompensasi dan remunerasi. Dari sudut pandang mereka, perbedaan istilah kompensasi dan remunerasi hanyalah soal tempat saja. Begitu juga halnya dengan pendapat berikut ini yang maksudnya sama dengan Armstrong dan Murlis tersebut, namun ditambahkan bahwa kedua istilah kompensasi dan remunerasi itu diartikan sama dengan istilah imbalan.

Istilah “imbalan” penulis gunakan untuk “meng-Indonesia-kan” sebuah istilah *compensation* yang datang dari buku-buku manajemen sumber daya manusia yang diimpor dari Amerika. Bangsa Inggris maupun Organisasi

---

<sup>61</sup>*Ibid.*, hlm.233-234.

<sup>62</sup>Michael Armstrong dan Helen Murlis, *Pedoman Praktis Sistem Penggajian*, Seri Manajemen No.84, (Jakarta: LPPM dan PT. Pustaka Binaman Pressindo, 1993), hlm.5.

Buruh Internasional (*International Labor Organization / ILO*) menyebutnya *remuneration*.<sup>63</sup>

Lalu timbul pertanyaan, apakah memang benar demikian bahwa pengertian remunerasi sama dengan pengertian kompensasi ? Untuk menjawab pertanyaan ini, berikut ini di kupas bahasan pengertian remunerasi dan kompensasi.

### 2.1.1 Kompensasi

Pada bagian kerangka konseptual sebagaimana telah dibahas pada halaman sebelumnya mengenai beberapa pengertian kompensasi. Beberapa pengertian kompensasi tersebut dapat penulis simpulkan sebagai berikut.

- a. Kompensasi adalah sejumlah pembayaran yang diterima pekerja atas jasa pelayanannya untuk pemberi kerja pada waktu yang telah direncanakan. Definisi ini penulis sarikan dari: "*Compensation means the total amount paid by the Employer for services rendered to the Employer for an Employee's service during a Plan Year as expressed on the Employee.*"<sup>64</sup>
- b. Kompensasi adalah fungsi manajemen sumber daya manusia yang terkait dengan pemberian penghargaan atas prestasi kerja berdasarkan tugas yang telah ditentukan. Definisi ini penulis sarikan dari pendapat John M. Ivancevich: "*Compensation is the HRM function that deals with every type of rewards that individuals receive in turn for performing organizational tasks. It is basically an exchange relationship.*"<sup>65</sup>
- c. Kompensasi merupakan istilah yang digunakan pada berbagai disiplin ilmu, yang dapat berarti sebagai hal yang merujuk pada: (i) penggantian kerugian; (ii) remunerasi, berupa gaji atau upah yang dibayarkan kepada pekerja; (iii) mekanisme pertahanan, yang dipakai dalam bidang psikologi; (iv) suatu sistim dalam bidang teknik/mesin; (v) suatu bentuk keuntungan bagi pemain

---

<sup>63</sup>Achmad S. Ruky, *Manajemen Penggajian & Pengupahan Untuk Karyawan Perusahaan; Panduan Praktis tentang Cara Merancang, Menyusun, dan Mengelola Sistem Penggajian/Pengupahan yang Mendorong Prestasi dan Produktivitas*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2006), hlm.9.

<sup>64</sup>*Article & News Compensation Statements, Loc.cit.*

<sup>65</sup>John M. Ivancevich, *Op.cit.*

atas pertukaran hal yang tidak menguntungkan dalam suatu permainan catur; (vi) dan lain sebagainya. Pengertian ini penulis sarikan dari berbagai definisi kompensasi yang dimuat dalam website wikipedia.<sup>66</sup>

Dengan mencermati beberapa pengertian kompensasi tersebut maka dapat penulis simpulkan bahwa pengertian kompensasi itu sangat luas, tidak hanya mencakup hal yang terkait dengan finansial / keuangan saja namun juga mencakup hal yang terkait dengan hal non finansial. Mondy & Noe telah menjelaskan pengertian kompensasi yang terdiri dari pengertian secara finansial dan non finansial. Pengertian kompensasi secara finansial dibagi lagi menjadi dua bagian yaitu bersifat langsung dan tidak langsung. Pengertian kompensasi secara finansial yang bersifat langsung adalah hal-hal yang terkait pembayaran berupa gaji atau upah, komisi, bonus, dan sejenis lainnya. Pengertian kompensasi secara finansial yang bersifat tidak langsung adalah hal-hal yang terkait dengan pemberian bantuan dan/atau jaminan berupa asuransi jiwa, asuransi kesehatan, bantuan sosial, bantuan beasiswa, ketidakhadiran yang ditanggung, dan sejenis lainnya. Sedangkan pengertian kompensasi secara non finansial terdiri dari hal-hal yang tidak berkaitan langsung dengan keuangan dan hanya berkaitan dengan pekerjaan dan lingkungan pekerjaan. Pengertian kompensasi secara non finansial yang berkaitan dengan pekerjaan adalah hal-hal yang terkait dengan tugas, tantangan pekerjaan, tanggung jawab, peluang karir, pencapaian tujuan, dan sejenis lainnya. Pengertian kompensasi secara non finansial yang berkaitan dengan lingkungan pekerjaan adalah hal-hal yang terkait dengan kebijakan-kebijakan yang sehat, pengawasan, rekan dan suasana kerja yang nyaman dan menyenangkan, waktu kerja, pembagian kerja, dan sejenis lainnya.<sup>67</sup>

Dan tidak dapat disalahkan pula bahwa beberapa penulis buku yang memberikan pengertian kompensasi hanya seputar penggajian / pengupahan dan berbagai tunjangan lainnya dalam suatu hubungan kerja. Hal itu dikarenakan beragamnya pengertian kompensasi yang memang diantaranya terkandung pengertian yang terkait penggajian / pengupahan dan berbagai tunjangan lainnya tersebut. Berikut ini dapat disampaikan contoh-contohnya.

---

<sup>66</sup>“Compensation”, <<http://en.wikipedia.org/wiki>>, *Loc.cit.*

<sup>67</sup>Lihat, Wayne R. Mondy dan Robert M. Noe, *Op.cit.*

a. Pengertian kompensasi dari Bedjo Siswanto

Pengertian kompensasi selain terdiri dari upah, dapat pula berupa tunjangan innatura, fasilitas perumahan, fasilitas kendaraan, tunjangan keluarga, tunjangan kesehatan, pakaian seragam (tunjangan pakaian), dan sebagainya yang dapat dinilai dengan uang, serta bertendensi diberikan secara tetap.<sup>68</sup>

b. Pengertian kompensasi dari Wibowo

Kompensasi merupakan kontra prestasi terhadap penggunaan tenaga atau jasa yang telah diberikan oleh tenaga kerja. Kompensasi merupakan jumlah paket yang ditawarkan organisasi kepada pekerja sebagai imbalan atas penggunaan tenaga kerjanya. Werther dan Davis mendefinisikan kompensasi sebagai apa yang diterima pekerja sebagai tukaran atas kontribusinya kepada organisasi.<sup>69</sup>

c. Pengertian kompensasi dari Moekijat

Isitilah ‘upah’ adalah barangkali istilah yang paling luas artinya dibandingkan dengan istilah-istilah lainnya yang dipergunakan untuk kompensasi. Dalam beberapa kebiasaan upah dimaksudkan atau mengandung bermacam-macam balas jasa yang sangat luas. .... Upah seperti yang dirumuskan oleh kebiasaan demikian itu termasuk gaji, hadiah, komisi, makanan, perumahan, dan lain-lain.<sup>70</sup>

d. Pengertian kompensasi dari Burhannudin A. Tayibnapis

Arti kompensasi adalah pemberian penghargaan berupa gaji dan upah pada karyawan atas sumbangannya terhadap organisasi.<sup>71</sup>

Kritikan yang perlu penulis sampaikan terkait beberapa pengertian kompensasi sebagaimana diuraikan oleh beberapa penulis tersebut yang hanya memberikan pengertian kompensasi pada hal seputar penggajian / pengupahan saja adalah bahwasanya tidak tepat dan tidak pada tempatnya menggunakan istilah

---

<sup>68</sup>Bedjo Siswanto, *Manajemen Tenaga Kerja: Ancangan Dalam Pendayagunaan dan Pengembangan Unsur Tenaga Kerja*, (Bandung: Sinar Baru, 1987), hlm.115.

<sup>69</sup>Wibowo, *Manajemen Kinerja*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2008), hlm.133-134.

<sup>70</sup>Moekijat, *Manajemen Sumber Daya Manusia (Manajemen Kepegawaian)*, (Bandung: Mandar Maju, 1999), hlm.56.

<sup>71</sup>Burhannudin A. Tayibnapis, *Administrasi Kepegawaian; Suatu Tinjauan Analitik*, (Jakarta: 1994), hlm.14.

kompensasi seolah-olah hanya diberikan pengertian untuk hal yang terkait dengan penggajian / pengupahan dan berbagai tunjangan lainnya dalam suatu hubungan kerja. Hal itu dikarenakan sehubungan dengan begitu luasnya pengertian kompensasi dan begitu banyaknya dipakai istilah kompensasi pada berbagai lapangan disiplin ilmu. Sehingga untuk tidak menimbulkan kebingungan dan untuk memudahkan dalam penyamaan konsepsi dan persepsi dalam rangka penyusunan dan penerapan aturan hukum, maka perlu dicarikan istilah yang mendekati yang sesuai dengan maksud yang akan dituju terhadap pokok pembicaraan dan pembahasan yang terkait hal penggajian / pengupahan dan berbagai tunjangan lainnya dalam suatu hubungan kerja. Istilah berikut ini patut dicermati lebih dalam.

### 2.1.2 Remunerasi

Dalam hal kupasan mengenai remunerasi, buku-buku yang secara khusus menyinggung tentang remunerasi masih sangat jarang atau malahan sama sekali belum ada. Dari penelusuran literatur yang penulis lakukan, khususnya pada buku-buku yang terkait dengan manajemen kepegawaian, manajemen sumber daya manusia, atau sistim penggajian / pengupahan sangat terbatas sekali mengupas remunerasi. Kalaupun ada disinggung, itupun terbatas dalam hal menyamakan dengan istilah kompensasi.

Mencermati berbagai definisi remunerasi yang telah diuraikan pada bagian kerangka konseptual sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, maka dapat ditarik benang merah yang akan menjelaskan kunci pokok dalam memahami pengertian remunerasi. Benang merah dari berbagai definisi remunerasi yang dapat dijadikan kunci pokok dalam memahami pengertian remunerasi adalah sesuatu tindakan yang terkait dengan **pembayaran**. Pembayaran yang dimaksud dalam hal ini tentu pembayaran atas jasa atau pekerjaan yang telah dilakukan. Shawn Tafreshi menyimpulkan bahwa “...*all payments by an employer would count as remuneration*”.<sup>72</sup> Selanjutnya Nicola Kean menegaskan bahwa remunerasi itu memang merupakan bagian di dalam hubungan kerja dan

---

<sup>72</sup>Shawn Tafreshi, “Here's A Tip, Change The Law! Nerva V. United Kingdom”, Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review, Winter 2005, <<http://www.westlaw.com>>.

remunerasi itu sangat terkait dengan suatu pekerjaan yang telah dilakukan. Menurut Nicola Kean bahwa suatu kegiatan yang dilakukan tanpa menerima pembayaran secara ekonomi bukanlah suatu pekerjaan yang dilindungi oleh hukum. Demikian juga dikatakan bahwa tidak ada pekerjaan maka juga tidak ada remunerasi. Nicola Kean menyampaikan analisisnya tentang remunerasi dan pekerjaan dengan mengupas kasus *the Tenth Circuit in McGuinness v. University of New Mexico School of Medicine*. Selengkapnya sebagai berikut:

*Remuneration is an element of an employment relationship because Title VII does not protect volunteers who do not receive economic rewards in connection with their positions. For example, the Tenth Circuit in McGuinness v. University of New Mexico School of Medicine, found that a medical student was not an employee of the school unless he received remuneration for the work he performed.*

*They would not perform these jobs if they did not receive remuneration for the work. If they do not work, they are not paid. This is what should satisfy the remuneration requirement. Some courts, however, have found that welfare benefits are not remuneration. The Maine Supreme Court has held that “recipients of general assistance are not receiving remuneration for services. The work requirement has neither changed the nature of payments, nor made them subject to any other incidents of wages.” Furthermore, even if a court finds the benefits are remuneration, the court may determine that the benefits are not coming from the agency where the workfare participant is actually working.<sup>73</sup> (garis bawah dari penulis)*

Sedangkan untuk gambaran pengertian remunerasi di negara lain, berikut ini disampaikan pengalaman dalam memahami konsep remunerasi di Australia. Menurut Kathy Mack dan Sharyn Roach Anleu, dikatakan bahwa “*In all Australian jurisdictions (except Tasmania) the remuneration -- sometimes expressed as salaries and allowances*”<sup>74</sup>

Jadi pengertian remunerasi itu bersifat finansial baik dilakukan secara langsung atau tidak langsung. Dalam pengertian remunerasi tersebut tidak terdapat pengertian yang bersifat non finansial. Tidak seperti halnya pengertian kompensasi yang dapat berarti hal yang terkait finansial dan non finansial baik

---

<sup>73</sup>Nicola Kean, “The Unprotected Workforce: Why Title Vii Must Apply To Workfare Participants”, Texas Journal on Civil Liberties & Civil Rights, Spring 2004, <<http://www.westlaw.com>>.

<sup>74</sup>Kathy Mack and Sharyn Roach Anleu, “The Security of Tenure of Australian Magistrates”, Melbourne University Law Review, August, 2006, <<http://www.westlaw.com>>.

secara langsung maupun tidak langsung.

Dan walaupun di dalam definisi remunerasi itu ada terkandung arti kompensasi, bukanlah berarti yang dimaksudkan adalah pengertian kompensasi dalam arti yang luas. Dalam hal ini, kompensasi yang dimaksudkan adalah kompensasi dalam arti sempit khususnya pada arti yang bersifat finansial.

Sekedar bahan pertimbangan dan untuk memperkaya wawasan dalam memahami makna remunerasi, maka pengertian remunerasi menurut kamus umum perlu penulis ungkapkan di sini. Remunerasi berasal dari bahasa asing, *remuneration*. Menurut *Black's Law Dictionary Eight Edition*, *remuneration* mengandung arti, "1. *payment; compensation*; 2. *The act of paying or compensation*".<sup>75</sup> Kata dasar *remuneration* adalah *remunerate* yang berarti membayar, memberi gaji, mengupahi.<sup>76</sup> Selanjutnya istilah *remuneration* itu telah diterima dalam kaidah bahasa Indonesia menjadi istilah remunerasi. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata remunerasi mengandung arti, "pemberian hadiah (penghargaan atas jasa, dsb); imbalan".<sup>77</sup>

Dengan demikian, berdasarkan uraian di atas maka definisi remunerasi sebagaimana telah penulis uraikan pada bagian kerangka konseptual di bab sebelumnya menurut penulis sudah tepat. Definisi remunerasi tersebut sebagai berikut. Remunerasi adalah suatu pembayaran berupa uang dan/atau barang yang diberikan atas prestasi dan/atau penghargaan baik selama dalam suatu hubungan kerja maupun sesudah berakhirnya suatu hubungan kerja berdasarkan suatu sistim yang terstruktur, terbuka, adil, dan layak. Sedangkan dalam hal mengenai bentuk/ragam remunerasi, maka remunerasi itu dapat berupa gaji atau upah, honorarium, tunjangan-tunjangan (tetap, khusus, kesejahteraan, kehadiran, jabatan, kemahalan, transportasi, perumahan, keluarga, hari raya, kelahiran, sakit, kematian, dan lain-lain), uang lembur, uang harian, uang perjalanan, uang penginapan, jaminan/asuransi kesehatan, jaminan/asuransi pendidikan, insentif, bonus, komisi, beasiswa, pesangon, dan/atau pensiun.

---

<sup>75</sup>Bryan A. Garner, ed., *Black's Law Dictionary*, *Op.cit.*, hlm.1322.

<sup>76</sup>John M. Echols dan Hasan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, (Jakarta: Gramedia, 1995), hlm.477.

<sup>77</sup>Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, *Op.cit.*, hlm.946.

Berdasarkan penjelasan uraian tentang kompensasi dan remunerasi sebagaimana disampaikan di atas, menjadi sangat beralasan dan tepatlah kiranya digunakan istilah remunerasi daripada istilah kompensasi dalam hal membicarakan dan membahas persoalan yang terkait dengan kontra prestasi atas jasa / tenaga di dalam suatu hubungan kerja. Dan sekedar mengingatkan kembali bahwa meskipun istilah remunerasi merupakan kata yang berasal dari bahasa asing yaitu *remuneration*, namun kata ini telah diterima dalam kaidah bahasa Indonesia. Jadi, tidak perlu ragu-ragu lagi untuk menerapkan pemakaian istilah / kata remunerasi dalam berbagai penulisan yang terkait untuk itu.

Untuk itu, selanjutnya dapatlah disepakati bahwa dalam pembahasan dan penulisan hasil penelitian ini apabila ditemukan kutipan dari literatur yang penulis tampilkan ternyata masih menuliskan '*compensation*' dan bukan '*remuneration*', maka yang dimaksudkan adalah membicarakan / mengupas tentang remunerasi (*remuneration*). Hal seperti ini terjadi dikarenakan masih banyaknya para pakar di bidang ilmu manajemen sumber daya manusia yang masih sering menyamakan dan menggunakan secara tumpang tindih istilah kompensasi dan remunerasi. Padahal dalam dunia hukum, pemakaian suatu istilah haruslah jelas dan konsisten agar tujuan dari digunakannya suatu kata dalam menyampaikan suatu aturan dapat dipahami dengan mudah, baik, dan benar oleh masyarakat. Dan kejelasan dan kekonsistenan pemakaian suatu istilah itu diperlukan juga agar tidak membuat atau menjadikan bingung bagi masyarakat.

## **2.2 Sistim Remunerasi**

### **2.2.1 Tinjauan Ringkas Tentang Sistim**

Untuk dapat memahami pengertian tentang sistim, tepatlah kiranya dipahami berbagai pengertian yang disampaikan berikut ini. Pengertian tentang sistim diuraikan dalam berbagai sudut atau aspek dan tergantung pada latar belakang cara pandang orang yang mencoba mendefinisikannya.

- a. Menurut hukum, sistem dipandang dari kumpulan aturan-aturan yang membatasi, baik oleh kapasitas sistem itu sendiri maupun lingkungan di mana sistem itu berada, untuk menjamin keserasian dan keadilan.
- b. Menurut rekayasa, sistem dipandang sebagai proses masukan (input) yang ditransformasikan menjadi keluaran (ouput) tertentu.

- c. Menurut awam, sistem dipandang sebagai cara atau metode untuk mencapai suatu tujuan.
- d. Matematikawan memandang sistem sebagai set persamaan-persamaan simbolik dengan karakteristik tertentu.
- e. Geoffrey Gordon (1987) mendefinisikan sistem sebagai suatu agregasi atau kumpulan obyek-obyek yang terangkai dalam interaksi dan saling ketergantungan yang teratur.
- f. Ludwig Von Bertalanffy (1940) memberikan pengertian sistem sebagai suatu set elemen-elemen yang berada dalam keadaan yang saling berhubungan.
- g. Schmidt dan Taylor (1970) menyatakan bahwa sistem adalah suatu kumpulan komponen-komponen (entiti-entiti) yang berinteraksi dan beraksi antar atribut komponen-komponen/entiti-entitinya untuk mencapai suatu akhir yang logis.
- h. Kamus Webster (*Webster Third New International Dictionary*) memberikan pengertian tentang sistem sebagai suatu kesatuan (*unity*) yang kompleks yang dibentuk oleh bagian-bagian yang berbeda-beda (*diverse*) yang masing-masing terikat pada (*subjected to*) rencana yang sama atau berkontribusi (*servicing*) untuk mencapai tujuan yang sama.
- i. Hick mendefinisikan sistem sebagai sekumpulan komponen yang saling berinteraksi dan beroperasi di dalam suatu batasan. Pembatas akan menyaring setiap jenis dan tingkat aliran masukan dan keluaran antara sistem dan lingkungannya.
- j. John Burch memberikan pengertian sistem sebagai suatu kumpulan dari obyek-obyek dan ide-ide. Mereka saling berhubungan dan diperintahkan untuk mencapai sasaran atau tujuan bersama.
- k. Murdick, Ross dan Claggett (1984) mendefinisikan sistem sebagai suatu susunan elemen-elemen yang berinteraksi dan membentuk satu kesatuan yang terintegrasi.
- l. Russel L. Ackoff (1986) mendefinisikan sistem, yaitu sebagai “ .... *a system is any entity, conceptual or physical, which consists of interdependent parts...*”
- m. William A. Shrode dan Dan Voich Jr. (1974) memberikan definisi sistem yaitu “... *A system is a set of interrelated parts, working, independently and faintly, in pursuit of common objectives of the whole, within a complex environment*”.<sup>78</sup>

Dengan demikian untuk dapat dipahami dan dimengerti bahwa sesuatu hal itu adalah suatu sistem, maka berdasarkan berbagai definisi tentang sistem sebagaimana disampaikan diatas, dapat penulis simpulkan bahwa suatu hal dapat dikatakan sebagai sebuah sistem apabila telah memenuhi unsur-unsur yang dipersyaratkan. Unsur-unsur yang dimaksudkan yaitu:

---

<sup>78</sup>Togar M. Simatupang, *Teori Sistem Suatu Perspektif Teknik Industri*, (Yogyakarta: Andi Offset, 1995), hlm.5-7.

- a. Terdiri lebih dari satu elemen / komponen / bagian / unsur, baik unsur secara konseptual ataupun secara fisik;
- b. Adanya tujuan bersama yang hendak dicapai;
- c. Mempunyai lingkungan atau tempat tertentu, baik dalam bentuk yang kompleks atau tidak kompleks; dan
- d. Terdapat interaksi atau hubungan antar unsur tersebut yang satu sama lainnya saling mempengaruhi.

Berdasarkan penjelasan uraian tentang sistim sebagaimana disampaikan di atas, dapat penulis simpulkan bahwa sistim remunerasi adalah suatu kesatuan yang terintegrasi, terstruktur, saling berinteraksi, dan saling mempengaruhi dari sekumpulan unsur remunerasi yang terdiri dari antara lain subjek pemberi dan penerima, pola jabatan dan kepangkatan, dasar perhitungan, cara perhitungan, cara pemberian, ragam remunerasi, batas waktu pemberian, dan sanksi atas suatu pelanggaran yang timbul, di dalam suatu hubungan kerja maupun sesudah hubungan kerja berakhir untuk mencapai tujuan yang disepakati bersama.

### **2.2.2 Sejarah Perkembangan Sistim Remunerasi**

Sama seperti halnya dengan bidang keilmuan yang lain, dimana literatur yang tersimpan, tertata, dan tersebar dikalangan akademisi maupun masyarakat memang diakui banyak berasal dari tulisan-tulisan bangsa Eropa. Demikian juga halnya dengan bidang remunerasi ini, para pakar dari bangsa Eropa menyatakan bahwa sejarah perkembangan sistim remunerasi pertama kali muncul di Eropa pada kisaran akhir tahun 1800 –an dan diikuti oleh Amerika Serikat pada kisaran awal tahun 1900 –an. Thomas A. Eaton and David B. Mustard menuliskan hal tersebut, sebagai berikut.

*Workers' compensation systems arose first in Europe in the late 1800's and in the United States in the early 1900's. The impetus for such systems was the rising toll of work-related deaths and injuries associated with the shift from an agricultural to an industrial economy.....*

*The turning point came in 1917 when the United States Supreme Court upheld the New York law in New York Central Railroad Co. v. White. By 1920 all but eight states had adopted workers' compensation acts. Georgia passed its first workers' compensation law in 1920. The Georgia Supreme Court upheld the constitutionality of this statute in Metropolitan Casualty Insurance Co. of New York v. Huhn.....*

*Today, every state has a workers' compensation system and most share the same fundamental features. Limited compensation is provided to injured workers or their survivors on a "no-fault" basis provided the death or injury is work related. In Georgia and many other states, the element of work-relatedness is reflected in the phrase "arising out of and in the course of employment." Basic compensation includes medical and limited income benefits. Income benefits are often referred to as "indemnity benefits." The benefits provided under workers' compensation protect workers and their families from the catastrophic economic consequences of a disabling occupational injury. Unlike damages in tort, workers' compensation benefits are not intended to make the worker "whole" or to offer any compensation for non-economic loss such as pain and suffering. Workers' compensation is the employee's "exclusive remedy," so that neither the injured worker nor her family can sue the employer in tort. This arrangement is often referred to as a quid pro quo. That is, in exchange for prompt, though limited, compensation without regard to fault, employees surrender their right to sue their employers in tort. Conversely, in exchange for incurring limited liability on a no-fault basis for work-related injuries and death, employers receive an immunity from tort suits by employees or their families. Disputed workers' compensation claims typically are processed through an administrative agency rather than a court. Administrative law judges rather than juries serve as the finders of fact.<sup>79</sup>*

Selanjutnya dalam perkembangan dan kemajuan di bidang ekonomi munculnya fenomena akan tingginya penghasilan yang didapat oleh kalangan eksekutif pada beberapa perusahaan besar di dunia mengakibatkan perkembangan sistem remunerasi menjadi semakin diperhatikan dan sangat serius untuk selalu dikaji oleh berbagai kalangan. Perkembangan peningkatan remunerasi yang diterima oleh kalangan eksekutif tersebut mulai muncul pada awal tahun 1990. Benjamin Alarie mengungkapkan hal itu:

*Executive compensation has grown at an amazing rate over the course of the past 30 years. A public outcry was triggered in the early 1990s regarding what was then considered to be excessive executive compensation. Since that time, the average rate of remuneration for CEOs of large, publicly held corporations has increased 550 per cent.<sup>80</sup>*

---

<sup>79</sup>Thomas A. Eaton and David B. Mustard, "Report Of The Governor's Workers' Compensation Review Commission", Georgia Law Review, Summer, 2004, <<http://www.westlaw.com>>.

<sup>80</sup>Benjamin Alarie, "Executive Compensation and Tax Policy: Lessons for Canada from the Experience of the United States in the 1990s", University of Toronto, Faculty of Law Review, Winter, 2003, <<http://www.westlaw.com>>.

Meskipun demikian, untuk mengetahui kapan tepatnya dimulai perkembangan sistem remunerasi, bagi penulis sendiri tidaklah serta merta mengiyakan pernyataan yang menyatakan bahwa sistem remunerasi dimulai pada akhir tahun 1800 -an. Dengan melihat kisaran tahun dimulainya perkembangan sistem remunerasi tersebut, maka menurut penulis tentulah pasti ada yang lebih terdahulu lagi. Karena persoalan remunerasi pasti akan terkait dengan persoalan pekerjaan. Soal pekerjaan merupakan hal yang terkait dengan upaya manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Dan dalam hal membicarakan pekerjaan tentu tidaklah dimulai pada tahun 1800 –an tersebut, karena peradaban manusia tidaklah dimulai dari tahun 1800 –an.

Dalam sejarah Islam yang sangat jauh lebih dahulu dari tahun 1800 –an tersebut, sesungguhnya telah terdapat berbagai literatur yang membahas persoalan yang terkait dengan pekerjaan dan imbalannya. Barangkali memang istilah remunerasi belum muncul saat itu, namun secara hakiki dengan melihat dan memahami persoalan remunerasi yang pada prinsipnya adalah persoalan yang terkait dengan pekerjaan dan imbalan maka persoalan seperti ini telah diperhatikan juga. Pada masa Rasulullah Nabi Muhammad, SAW, beliau telah memikirkan dan memperhatikan persoalan pekerjaan dan imbalan ini. Sabda beliau yang sangat terkenal adalah “bayarlah upah tenaga kerja sebelum keringatnya kering”. Sofyan Rizal menyampaikan analisisnya terkait Sabda Rasulullah tersebut.

Dalam hal penghargaan terhadap tenaga kerja, Islam dengan sifat dasar yang tawazun, jelas memperhatikan sektor ini. Islam mendorong para pengusaha untuk menghargai jerih payah tenaga kerja. “Bayarlah upah tenaga kerja sebelum keringatnya kering”, begitu salah satu kutipan dari hadits Rasul. Membayar upah sebelum keringatnya kering tentu mengandung arti yang tidak sederhana.

Dari perspektif pengusaha, ia bisa berarti, anjuran bagi pengusaha untuk membayar gaji tepat waktu, bisa pula membayar gaji dengan tidak melakukan kezhaliman kepada pekerja, bisa juga berarti membayar pekerja dengan pertimbangan performa dan prestasi dari pekerja (*perform base*).

Dari perspektif pekerja, keringat adalah representasi dari kerja keras, performa yang baik, ketekunan, keuletan, prestasi yang tinggi yang tentunya dibungkus oleh nilai standar Islam, yaitu akhlakul karimah. Bukankah Rasul juga pernah bersabda “sesungguhnya Allah mewajibkan ihsan dalam setiap sesuatu”. Ihsan dalam bekerja, mencari nafkah adalah

bekerja dengan sebaik-baiknya, dengan kualitas yang prima, performa yang baik.

Dua perspektif ini, baik perspektif pengusaha maupun perspektif pekerja, harus berjalan dengan seimbang dan saling berkaitan. Pekerja yang punya performa yang tinggi, berakhlaq karimah, pekerja keras, berkinerja tinggi, wajar jika dihargai dengan tinggi. Begitupun, pekerja yang seperti ini, tentu akan menghasilkan perusahaan yang baik, produk yang bersaing dan kemajuan perusahaan sehingga mampu memberikan penghargaan yang tinggi bagi para pekerjanya<sup>81</sup>.

Jelaslah bahwa di masa Rasulullah pun persoalan sistim remunerasi telah dipikirkan dengan baik. Meskipun istilah yang membungkus persoalan tersebut tidaklah sebagus sekarang ini. Dalam konteks ini, Islam dengan Kitab Suci Al-Quran pun telah menyinggung dan menuliskan beberapa firman Allah terkait persoalan sistim remunerasi. Resensi buku Teologi Buruh yang disusun oleh Abdul Jalil mengungkapkan:

Beberapa teks ayat suci Al-Quran, Hadist maupun perjalanan sejarah kehidupan masyarakat Islam banyak yang menyinggung masalah perburuhan baik langsung maupun tak langsung. Surat Al-Baqarah ayat 286 misalnya yang menjadi pijakan bagi buruh untuk mendapatkan hak beristirahat. Atau surat At-Taubah ayat 105 dan surat Al-Anfal ayat 27 yang menggariskan kewajiban bagi buruh.<sup>82</sup>

Kemudian untuk keadaan di Negara Republik Indonesia yang tercinta ini, perihal sistim remunerasi tentu juga mau tak mau telah dipikirkan dan diperhatikan baik untuk pekerja yang bekerja di sektor swasta maupun pekerja yang bekerja di pemerintahan. Berbagai peraturan telah dikeluarkan untuk mengatur hal remunerasi tersebut, meskipun memang pemakaian istilah remunerasi belum muncul saat itu. Menghangatnya pemakaian istilah remunerasi dan banyaknya perdebatan seputar remunerasi baru muncul kepermukaan dan menjadi berita yang populer adalah semenjak diwacanakannya reformasi birokrasi bagi pegawai pemerintahan dengan mengangkat tema peningkatan atau perbaikan

---

<sup>81</sup>Sofyan Rizal, "Selamat Hari Buruh International (MayDay)", <[http://www.alhikmah.ac.id?pilih=news\\_comment&mod=yes&aksi=lihat&id=91](http://www.alhikmah.ac.id?pilih=news_comment&mod=yes&aksi=lihat&id=91)>, 2 Mei 2008.

<sup>82</sup>"Resensi: Hukum Perburuhan dalam Perspektif Islam", <<http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=21163&cl=Resensi>>, 16 Februari 2009. Untuk informasi lebih lengkapnya dapat dibaca buku: Abdul Jalil, *Teologi Buruh*, (Yogyakarta: LkiS, 2008).

remunerasi Pegawai Negeri setelah bergulirnya era reformasi yang dimulai pada tahun 1999. Dan tepatnya pada tahun 2007, perbaikan sistim remunerasi telah mulai diterapkan pada Pegawai Negeri Sipil Departemen Keuangan.<sup>83</sup> Dan sejak itu, kontroversi perdebatan seputar perbaikan sistim remunerasi semakin hangat. Perbaikan struktur remunerasi yang menjadi salah satu dari empat program utama reformasi birokrasi ala Departemen Keuangan memang segera mengundang sorotan tajam. "Jika tidak diikuti dengan reformasi serupa di institusi lain, dapat terjadi pegawai instansi lain yang berpikir buat apa bekerja serius jika remunerasi yang diterima tidak setinggi dengan yang ada di Depkeu. Ini yang berbahaya," kata guru besar Ilmu Pemerintahan Universitas Indonesia, Eko Prasajo. Sementara itu, Deputy Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (PAN) Bidang Pelayanan Publik Cerdas Kaban merisaukan bias arogansi sektor keuangan tak lepas dari penetapan Departemen Keuangan sebagai percontohan dalam reformasi birokrasi.

Kita berhadapan dengan korupsi sistimik yang menyeluruh. Tidak mungkin sektor keuangan saja diperbaiki, sedangkan institusi negara di sektor-sektor produksi seperti perindustrian, pertambangan, dan perikanan misalnya, tak tersentuh reformasi.<sup>84</sup>

### 2.2.3 Dasar dan Asas Hukum Sistim Remunerasi

Dasar hukum penerapan sistim remunerasi secara universal telah ditetapkan melalui *the International Labour Organisation* (ILO). Pada *the ILO Constitution* tahun 1919 muncullah prinsip umum "*The principle that men and women should receive equal remuneration for work of equal value*". Tidak ada perbedaan antara laki-laki dan perempuan dalam soal remunerasi untuk jenis pekerjaan yang sama. Prinsip umum itu semakin menguat setelah konstitusi ILO diamandemen tahun 1946. Dari prinsip umum itu berkembanglah beragam model yang diterapkan oleh berbagai negara dalam hal remunerasi. Inggris menjadikannya sebagai prinsip "*equal pay for work of equal value*". Sedangkan Perancis menjadikannya sebagai prinsip "*à travail égal, salaire égal*", atau "*equal*

---

<sup>83</sup>Lihat, "Depkeu Jadi Percontohan Reformasi Birokrasi: Pemerintah Belum Yakin Korupsi Akan Langsung Berhenti", *Kompas*, (Senin, 9 Juli 2007) : 1.

<sup>84</sup>"Reformasi Birokrasi Jangan Sampai Jadi Bumerang", *Kompas*, (Selasa, 10 Juli 2007) : 21.

*pay for equal work*".<sup>85</sup>

Selanjutnya dalam *the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination* (1965) ditetapkan juga bahwa remunerasi tersebut haruslah remunerasi yang layak (*favourable remuneration*).<sup>86</sup> Meskipun ukuran kelayakan remunerasi itu tidak dijelaskan secara rinci, namun hal itu hendaknya dapat dimengerti ukuran kelayakan remunerasi. Tidaklah mungkin ukuran kelayakan itu bernilai dibawah nilai kebutuhan standar untuk hidup yang layak dan juga tentulah ukuran kelayakannya tidak tinggi yang jauh melebihi nilai kebutuhan standar untuk hidup yang 'layak'. 'Layak' dalam hal ini memang bersifat relatif, namun seberapa relatifpun nilainya haruslah tetap mampu untuk memenuhi kebutuhan hidup yang normal, meskipun yang jelas bukanlah untuk kemewahan dan kemegahan. Prinsip remunerasi yang layak itu semakin diperkuat dengan *the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* pada tahun 1966 yang menetapkan prinsip "*fair wages and equal remuneration for work of equal value without distinction of any kind...*".<sup>87</sup>

Sedangkan dasar dan asas hukum sistim remunerasi secara nasional adalah tentunya berdasarkan konstitusi dan Undang-Undang organik yang dihasilkan berdasarkan kesepakatan antara legislatif dan eksekutif. Mengenai pengertian Undang-Undang organik ini dapat kita simak penjelasan dari Utrecht. Menurut Utrecht:

Undang-Undang yang menyelenggarakan tugas konstitusional itu diberi nama Undang-Undang organik. Suatu peraturan organik adalah suatu peraturan yang untuk selanjutnya menyelenggarakan dasar-dasar yang tercantum dalam dan yang menjadi tujuan suatu peraturan yang derajatnya lebih tinggi. Lembaga Undang-Undang organik (*instituut van de organieke wet*) mengingatkan kita pada "*Stufenbau des Rechts*" dari Kelsen dan Merkl.<sup>88</sup>

Untuk Negara Republik Indonesia, pada Undang-Undang Dasar Negara

---

<sup>85</sup>Constance Thomas, "Information Sources and Measures of International Labor Standards on Employment Discrimination", *Comparative Labor Law and Policy Journal*, Winter 2003, <<http://www.westlaw.com>>.

<sup>86</sup>*Ibid.*

<sup>87</sup>*Ibid.*

<sup>88</sup>E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, *Op.cit.*, hlm.132.

Republik Indonesia Tahun 1945 terdapat prinsip-prinsip yang mendasari penerapan sistim remunerasi, yaitu: (i) kesejahteraan; (ii) keadilan; (ii) non diskriminasi; dan (iii) nilai yang layak. Prinsip kesejahteraan tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Prinsip keadilan tercantum dalam Pembukaan dan Pasal 28D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Prinsip non diskriminasi tercantum dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tentunya prinsip non diskriminasi diterapkan bukan dengan sudut pandang ‘kacamata kuda’. Non diskriminasi yang dimaksudkan adalah untuk nilai dan jenis pekerjaan yang sama. Prinsip nilai yang layak tercantum dalam Pasal 27 ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Prinsip nilai yang layak ini juga dimaksudkan untuk berbagai tunjangan dan jaminan sosial seperti, tunjangan pelayanan kesehatan, lingkungan yang sehat, jaminan sosial sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 28H Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan norma konstitusi tersebut diterjemahkanlah ke dalam Undang-Undang organik, yaitu diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian<sup>89</sup>, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian untuk Pegawai Negeri dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan<sup>90</sup> untuk pegawai swasta. Pada kesempatan ini penulis tidak mengkaji Undang-Undang ini secara lebih lanjut. Namun penulis batasi pada Pegawai Negeri saja, sesuai dengan topik penelitian ini.

Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian ini terkandung prinsip-prinsip bagi penerapan sistim remunerasi Pegawai Negeri, yaitu: (i) legalitas; (ii) adil dan layak berdasarkan beban kerja; dan (iii) menjamin

---

<sup>89</sup>Republik Indonesia (d), *Undang-Undang Pokok-Pokok Kepegawaian*, UU 8 / 1974, UU No. 8 LN. No.55 Tahun 1974, TLN. No.3041.

<sup>90</sup>Republik Indonesia (e), *Undang-Undang Ketenagakerjaan*, UU 13 / 2003, UU No. 13 LN. No.39 Tahun 2003, TLN. No.4279.

kesejahteraan. Penjelasan masing-masing prinsip tersebut, disampaikan sebagai berikut.

Prinsip legalitas tercantum dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999. Asas legalitas berarti tidak satupun perbuatan atau keputusan dari pejabat atau para birokrat yang bersangkutan, boleh dilakukan tanpa dasar suatu ketentuan Undang-Undang. Untuk itu para pejabat atau para birokrat, harus memperhatikan delapan unsur legalitas, yaitu: (1) peraturan tertulis; (2) penyebaran/penggunaan peraturan; (3) tidak berlaku surut; (4) peraturan bisa dimengerti; (5) tidak bertentangan satu sama lain; (6) tidak menuntut di luar kemampuan orang; (7) tidak sering berubah-ubah; (8) sesuai antara peraturan dan pelaksanaan.<sup>91</sup>

Prinsip adil dan layak berdasarkan beban kerja dan prinsip menjamin kesejahteraan tercantum dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999. Selengkapnya bunyi Pasal 7 tersebut:

- (1) Setiap Pegawai Negeri berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya.
- (2) Gaji yang diterima oleh Pegawai Negeri harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraannya.
- (3) Gaji Pegawai Negeri yang adil dan layak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.<sup>92</sup>

Sedangkan mengenai hal yang dimaksud dengan adil dan layak, dijelaskan berikut ini. Adil dan layak disini pada prinsipnya berarti remunerasi yang diterima harus mampu mencegah kesenjangan kesejahteraan dan mampu memenuhi kebutuhan hidup keluarga pekerja. Hal ini tercantum dalam Penjelasan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999. Selengkapnya bunyi Penjelasan Pasal 7 tersebut:

#### Ayat (1)

Yang dimaksud dengan gaji yang adil dan layak adalah bahwa gaji Pegawai Negeri harus mampu memenuhi kebutuhan hidup keluarganya, sehingga Pegawai Negeri yang bersangkutan dapat memusatkan perhatian, pikiran, dan tenaganya hanya untuk

---

<sup>91</sup>Safri Nugraha, et.al., *Hukum Administrasi Negara*, edisi revisi, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007), hlm.183-184.

<sup>92</sup>Republik Indonesia (b), *Undang-Undang Kepegawaian*, UU 43 / 1999, *Op.cit.*, Pasal 7.

melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Pengaturan gaji Pegawai Negeri yang adil dimaksudkan untuk mencegah kesenjangan kesejahteraan, baik antar Pegawai Negeri maupun antara Pegawai Negeri dengan swasta. Sedangkan gaji yang layak dimaksudkan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan pokok dan dapat mendorong produktivitas dan kreativitas Pegawai Negeri.<sup>93</sup>

Selanjutnya berdasarkan asas legalitas tersebut maka pengaturan lebih lanjut mengenai remunerasi Pegawai Negeri diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sampai sekarang ini Peraturan Pemerintah yang merupakan peraturan organik dari Undang-Undang Kepegawaian adalah Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil dan telah mengalami perubahan sebanyak sebelas kali, terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2009 tentang Perubahan Kesebelas Atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil.<sup>94</sup>

#### 2.2.4 Ragam Remunerasi

Membahas hal apa saja yang termasuk ragam remunerasi adalah sangat bersifat relatif. Kerelatifan itu dipengaruhi oleh berbagai faktor. Hal tersebut bisa saja dipengaruhi oleh faktor politik, ekonomi, budaya, dan/atau lainnya. Kerelatifan ragam remunerasi itu dicontohkan oleh Oliver Krackhardt, yang mengungkapkan “*The idea behind having flexible components of remuneration based on the company's performance is to align management with shareholder incentives*”.<sup>95</sup> Namun demikian sebagai gambaran hal apa saja yang menjadi ragam dari remunerasi itu patut disimak juga kesepakatan yang dicapai dalam konvensi ILO dimana *the ILO's Migration for Employment (Revised) Convention* tahun 1949, yang menyebutkan bahwa tunjangan keluarga, imbalan kerja lembur,

---

<sup>93</sup>*Ibid.*, Penjelasan Pasal 7.

<sup>94</sup>Republik Indonesia (f), *Peraturan Pemerintah PGPS –perubahan kesebelas-*, PP No. 8 LN. No.21 Tahun 2009.

<sup>95</sup>Oliver Krackhardt, “New Rules for Corporate Governance in the United States and Germany--A Model for New Zealand?”, *Victoria University of Wellington Law Review*, August, 2005, <<http://www.westlaw.com>>.

cuti yang dibayar merupakan hal yang juga termasuk dalam remunerasi.<sup>96</sup>

Sesuai dengan topik penelitian ini yang mengkaji sistim remunerasi Pegawai Negeri Sipil, maka menurut penulis berdasarkan hukum positif, yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, ragam remunerasi ditetapkan yaitu gaji, tunjangan, dana pensiun, tabungan hari tua, asuransi kesehatan, tabungan perumahan, asuransi pendidikan, dan bantuan meninggal dunia. Sementara itu berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 10/PMK.02/2006 tentang Pedoman Penetapan Remunerasi Bagi Pejabat Pengelola, Dewan Pengawas, Dan Pegawai Badan Layanan Umum, ragam remunerasi itu dapat berupa gaji, honorarium, tunjangan tetap, insentif, bonus atas prestasi, pesangon, dan /atau pensiun.

Dari berbagai ragam remunerasi sebagaimana disampaikan di atas, untuk istilah gaji dan tunjangan perlu diuraikan berikut ini, agar dalam melakukan analisis terkait topik penelitian ini menjadi lebih jelas dan terarah. Elaborasi pengertian istilah-istilah tersebut didasarkan pada kaidah bahasa Indonesia. Hal itu dikarenakan bahwa secara prinsip bahasa hukum itu adalah bahasa Indonesia. Untuk lebih jelasnya dapat disimak penjelasan dari Badan Pembinaan Hukum Nasional berikut ini:

Bahasa hukum Indonesia adalah bahasa Indonesia yang dipergunakan dalam bidang hukum, yang mengingat fungsinya mempunyai karakteristik tersendiri; oleh karena itu bahasa hukum Indonesia haruslah memenuhi syarat-syarat dan kaidah-kaidah bahasa Indonesia.<sup>97</sup>

a. Gaji

Istilah gaji mempunyai pengertian yaitu sebagai bentuk upah kerja / balas jasa yang diterima pekerja dalam bentuk uang berdasarkan waktu tertentu dan dibayarkan secara tetap. Demikian disimpulkan dari pengertian gaji menurut

---

<sup>96</sup>Constance Thomas, "Information Sources and Measures of International Labor Standards on Employment Discrimination", *Loc.cit.*

<sup>97</sup>Hilman Hadikusuma, *Bahasa Hukum Indonesia*, (Bandung: Alumni, 2005), hlm.2.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, yaitu; “1. upah kerja yang dibayar dalam waktu yang tetap; 2. balas jasa yang diterima pekerja dalam bentuk uang berdasarkan waktu tertentu”.<sup>98</sup> Disamping itu juga terdapat istilah gaji pokok. Gaji pokok diartikan sebagai upah dasar atau bentuk dasar penghasilan seseorang yang belum ditambah dengan bentuk lain yang digunakan sebagai patokan untuk menghitung bentuk lainnya tersebut, seperti tunjangan keluarga, tunjangan perumahan, dan insentif. Dengan demikian, gaji pokok merupakan dasar perhitungan bagi tunjangan.

b. Tunjangan

Istilah tunjangan memang merupakan bentuk di luar gaji yang diterima pekerja yang sifatnya sebagai bantuan atau sokongan. Demikian disimpulkan dari pengertian tunjangan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, yaitu: “uang (barang) yang dipakai untuk menunjang; tambahan pendapatan di luar gaji sebagai bantuan; sokongan; bantuan”.<sup>99</sup> Tunjangan dapat berupa uang atau dalam bentuk barang. Meskipun tunjangan itu diartikan sebagai bentuk di luar gaji, namun tunjangan ini masih terdapat kaitan dengan gaji, khususnya dengan gaji pokok. Hal ini karena (sebagaimana disampaikan pada pengertian gaji pokok) gaji pokok merupakan patokan untuk menghitung bentuk lainnya seperti tunjangan, sehingga untuk menentukan seberapa besar nilai tunjangan itu adalah didasarkan hitungannya pada nilai gaji pokok. Selain itu, istilah tunjangan ini tidaklah digunakan secara berdiri sendiri. Penggunaan istilah tunjangan selalu diikuti kata lain yang menunjukkan jenis / nama tunjangannya.

Sedangkan untuk istilah yang lain seperti honorarium, insentif, bonus, pensiun, tabungan, bantuan, dan asuransi tidaklah perlu dielaborasi lebih dalam. Hal ini disebabkan karena istilah-istilah tersebut jarang menimbulkan persoalan kerancuan antara teori dan praktiknya. Lain halnya antara istilah gaji dan tunjangan. Dengan fenomena kebijakan perbaikan sistim remunerasi pegawai negeri yang telah diawali oleh Departemen Keuangan sejak tahun 2007 tersebut,

---

<sup>98</sup>Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, *Op.cit.*, hlm.327.

<sup>99</sup>*Ibid.*, hlm.1226.

tampaknya makna tunjangan telah bergeser dari filosofis teoritisnya dan telah menjadikan istilah gaji terabaikan. Seolah-olah tunjangan itulah yang menggantikan gaji. Berikut ini disampaikan pengertian istilah-istilah tersebut menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sebagai berikut.

- a. “Honor / honorarium; upah sebagai imbalan jasa (yang diberikan kepada pengarang, penerjemah, dokter, pengacara, konsultan, tenaga honorer); upah di luar gaji”.<sup>100</sup> Istilah honor atau honorarium memang diartikan sebagai hal yang termasuk upah juga namun mempunyai rentang waktu yang tidak tertentu dan tidak tetap. Hal ini tidak sama dengan istilah gaji secara formalnya.
- b. “Insentif; tambahan penghasilan (uang, barang, dsb) yang diberikan untuk meningkatkan gairah kerja; uang perangsang”.<sup>101</sup> Untuk perhitungan seberapa besar nilai insentif yang akan diberikan itu tidak harus didasarkan pada nilai gaji pokok. Hal ini tidak sama dengan istilah tunjangan.
- c. “Bonus; 1. upah tambahan di luar gaji atau upah sebagai hadiah atau perangsang; gaji, upah ekstra yang dibayarkan kepada karyawan; gratifikasi; insentif; 2. halaman atau artikel tambahan ( pada majalah, koran )”.<sup>102</sup> Pada prinsipnya antara insentif dan bonus adalah identik, hanya berbeda dalam formal pelaksanaannya. Pada bonus, lebih ditekankan sebagai suatu hadiah dan sifatnya sekali waktu. Sedangkan pada insentif, dimungkinkan untuk tidak berlaku pada sekali waktu saja.
- d. “Pensiun; 1. tidak bekerja lagi karena masa tugasnya sudah selesai; 2. uang tunjangan yang diterima tiap-tiap bulan oleh karyawan sesudah berhenti bekerja atau oleh istri (suami) dan anak-anaknya yang belum dewasa kalau ia meninggal dunia”.<sup>103</sup>
- e. “Tabungan; 1. tempat menabungkan uang; celengan; 2. uang tabungan; uang simpanan”.<sup>104</sup>

---

<sup>100</sup>*Ibid.*, hlm.407.

<sup>101</sup>*Ibid.*, hlm.435.

<sup>102</sup>*Ibid.*, hlm.163.

<sup>103</sup>*Ibid.*, hlm.850.

<sup>104</sup>*Ibid.*, hlm.1118.

- f. “Bantuan; barang yang dipakai untuk membantu; pertolongan; sokongan”.<sup>105</sup>
- g. “Asuransi; 1. pertanggungan (perjanjian antara dua pihak, pihak yang satu berkewajiban membayar iuran dan pihak yang lain berkewajiban memberikan jaminan sepenuhnya kepada pembayar iuran apabila terjadi sesuatu yang menimpa pihak pertama atau barang miliknya sesuai dengan perjanjian yang dibuat); 2. uang yang dibayarkan oleh perusahaan asuransi yang memberi pertanggungan”.<sup>106</sup>

### 2.2.5 Hubungan dengan Kinerja

Membahas sistim remunerasi tanpa dikaitkan dengan pembahasan kinerja pada zaman yang semakin kompleks dan terbuka ini sudah tidak dapat diabaikan lagi. Meskipun pendapat berikut ini pernah diterapkan dan hingga kini beberapa instansi pemerintah masih ada yang menerapkan, “... pembuat prestasi rendah dan pembuat prestasi tinggi dibayar hampir sama”<sup>107</sup>, namun dengan diawali penerapan kebijakan perbaikan sistim remunerasi di Departemen Keuangan sejak tahun 2007 dipastikan hal itu akan ditinggalkan.

Untuk mendapatkan pemahaman mengenai kinerja, perlu dicermati dari definisi kinerja itu sendiri. Beberapa pengertian tentang kinerja disampaikan berikut ini. Menurut Wibowo:

Kinerja berasal dari pengertian *performance*. Ada pula yang memberikan pengertian *performance* sebagai hasil kerja atau prestasi kerja. Namun, sebenarnya kinerja mempunyai makna yang lebih luas, bukan hanya hasil kerja, tetapi termasuk bagaimana proses pekerjaan berlangsung.<sup>108</sup>

Untuk lebih memberikan kejelasan secara komprehensif dalam memahami pengertian tentang kinerja, diuraikan lebih lanjut oleh Wibowo dengan berdasarkan pada pendapat dari Armstrong dan Baron. Menurut mereka:

Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen, dan memberikan

---

<sup>105</sup>*Ibid.*, hlm.105.

<sup>106</sup>*Ibid.*, hlm.73.

<sup>107</sup>Bedjo Siswanto, *Manajemen Tenaga Kerja, Op.cit.*, hlm.132.

<sup>108</sup>Wibowo, *Manajemen Kinerja, Op.cit.*, hlm.7.

kontribusi pada ekonomi. Dengan demikian, kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut. Kinerja adalah tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya.<sup>109</sup>

Sebelum lebih lanjut membahas hubungan sistim remunerasi dan manajemen kinerja, terlebih dahulu diuraikan secara ringkas mengenai Manajemen Sumber Daya Manusia untuk sekedar membuka wawasan. Hal ini dikarenakan kedua hal itu memang bagian dari Manajemen Sumber Daya Manusia.

Manajemen Sumber Daya Manusia mulai menjadi perhatian serius dan menjadi semakin berkembang sejak tahun 1940-an. Pemikiran-pemikiran ilmiah mengenai perlunya manusia bekerja dikarenakan untuk memenuhi berbagai kebutuhan hidupnya. Abraham H. Maslow membuat Teori Hierarki Kebutuhan yang menjadi begitu fenomenal di lapangan ilmu Manajemen Sumber Daya Manusia.

Timbulnya berbagai motivasi pada tahun 1940-an dengan Abraham H. Maslow sebagai pelopornya merupakan bukti konkret. Semua teori motivasi menekankan bahwa manusia mempunyai kebutuhan yang sangat kompleks, tidak hanya menyangkut peningkatan taraf hidup dalam arti keberadaan, tetapi ada berbagai kebutuhan lain seperti keamanan, sosial, prestise, pengembangan diri yang harus dipenuhi dan dipuaskan. Serta dorongan yang bersifat ekstrinsik. Masalah-masalah keadilan, kewajaran, harapan, dan kecocokan pekerjaan dengan karakteristik tenaga sumber daya manusia yang makin banyak mendapat sorotan perhatian para ilmuwan. Bahkan masalah-masalah keperilakuan organisasional kini jadi objek yang sangat penting.<sup>110</sup>

Dewasa ini semakin banyak tantangan dalam perkembangan ilmu Manajemen Sumber Daya Manusia, terutama persoalan yang terkait dengan remunerasi (atau imbalan). Tantangan persoalan terkait remunerasi itu tidak lagi sekedar untuk mampu memenuhi kebutuhan hidup dasar saja, tapi sudah meningkat ke tahap yang lebih tinggi, yaitu demi harkat dan martabat.

---

<sup>109</sup> *Ibid.*

<sup>110</sup> Abdurrahmat Fathoni, *Organisasi dan Manajemen Sumber Daya Manusia*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2006), hlm.97.

Adalah kenyataan yang tidak dapat disangkal bahwa motivasi dasar bagi kebanyakan orang menjadi pegawai suatu organisasi tertentu adalah untuk mencari nafkah. Berarti bahwa apabila di satu pihak seseorang menggunakan pengetahuan, keterampilan, tenaga dan sebagian waktunya untuk berkarya pada suatu organisasi, di lain pihak ia mengharapkan menerima imbalan tertentu. Berangkat dari pandangan demikian, dewasa ini masalah imbalan dipandang sebagai salah satu tantangan yang harus dihadapi oleh manajemen suatu organisasi. Dikatakan merupakan tantangan karena imbalan oleh para pekerja tidak lagi dipandang semata-mata sebagai alat pemuasan kebutuhan materinya, tetapi sudah dikaitkan dengan harkat dan martabat manusia. Sebaliknya organisasi cenderung melihatnya sebagai beban yang harus dipikul oleh organisasi tersebut dalam rangka upaya pencapaian tujuan dan berbagai sasarannya, berarti bahwa dalam mengembangkan dan menerapkan suatu sistem imbalan tertentu, kepentingan organisasi dan kepentingan para pekerja mutlak perlu diperhitungkan.<sup>111</sup>

Dengan demikian tantangan remunerasi tidaklah kecil. Di era serba keterbukaan ini, nilai harkat dan martabat menjadi nilai yang akan diperjuangkan untuk dicapai. Artinya bahwa orang bekerja adalah untuk sebuah *prestise*, dengan kemampuan, pengalaman, dan tingkat pendidikan yang dimiliki, ingin dihargai dan diperlakukan beda dengan yang tidak selevel dengan mereka. Kemudian tidak hanya cukup sampai disitu tantangan penerapan sistem remunerasi yang baik. Penempatan seseorang dalam suatu jabatan juga harus dapat setepat dan sebaik mungkin. Penamaan dan penatalaksanaan suatu jabatan juga diperlukan suatu metode, agar suatu jabatan itu bukanlah hanya sekedar jabatan yang diada-adakan tanpa dasar yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam dunia manajemen sumber daya manusia dikenal yang namanya uraian tugas. Dari uraian tugas inilah suatu jabatan mempunyai dasar yang jelas dan dipertanggungjawabkan. Dengan uraian tugas juga dapat menentukan peringkat jabatan yang akan menentukan besaran nilai remunerasi yang akan dianggarkan. Terkait dengan uraian tugas ini, Gene F. Scollard menjelaskan kegunaan dari uraian tugas.

Uraian tugas dapat diubah menjadi suatu alat manajemen yang bersemangat. Mengaitkan elemen-elemen jabatan dasar dengan hasil-hasil yang diharapkan sangat penting dalam proses ini. Uraian tugas yang direvisi dapat digunakan sebagai suatu alat dalam aspek-aspek

---

<sup>111</sup>*Ibid.*, hlm.269-270.

penerimaan, pengembangan, penilaian, dan tindak lanjut dalam perencanaan staf karyawan.<sup>112</sup>

Melanjutkan pernyataan Gene F. Scollard tersebut, A. Dale Timpe mencoba untuk meyakinkan begitu pentingnya uraian tugas tersebut, yang tidak hanya diperlukan untuk penerapan sistem remunerasi, namun untuk tujuan-tujuan penting lainnya di dalam lapangan Manajemen Sumber Daya Manusia. Selengkapnya menurut A. Dale Timpe mengenai pentingnya uraian tugas.

Orang-orang yang hanya menggunakan uraian tugas untuk administrasi pengupahan adalah membuang-buang nilai uraian, tidak termasuk sejumlah besar waktu dan uang yang terlibat dalam penulisannya.

Uraian tugas dapat bermanfaat bagi tujuan-tujuan manajemen yang lebih luas seperti perencanaan staf dan pengembangan karyawan. Berikut ini beberapa penggunaan lain dari uraian tugas:

- a. memberikan informasi jabatan yang baku dan dapat diandalkan untuk mendukung sistem evaluasi jabatan;
- b. memberikan informasi yang penting bagi keputusan-keputusan personalia yang berkaitan dengan penerimaan karyawan, promosi, pemindahan, serta perencanaan tenaga kerja;
- c. mengenali duplikasi kerja;
- d. meningkatkan pemahaman dan penghargaan karyawan terhadap hasil-hasil evaluasi; dan
- e. membantu menjamin kesesuaian dengan Undang-Undang Ketenagakerjaan.<sup>113</sup>

Dalam hal terkait peringkat jabatan, perlu dicontohkan aplikasinya terhadap sistem remunerasi. Berikut ini disampaikan salah satu contoh aplikasinya:

Setelah pemberian peringkat di antara para pekerja diselesaikan, sesuaikan dengan skala kenaikan gaji. Hal ini sebaiknya dilakukan dengan memulai dari titik tengah peringkat dan pada anggaran kenaikan gaji 7 persen, sisipkan 7 persen bagi orang-orang yang berada di tengah peringkat. Dari tengah hingga ke atas, tetapkan kenaikan gaji dari 7 persen sampai 14 persen bagi orang-orang yang berada di atas. Dari tengah hingga ke bawah, tetapkan kenaikan gaji dari 7 persen sampai 0 persen untuk orang-orang yang berada di bawah. Ini adalah contoh yang paling sederhana dan prosesnya dapat dilakukan dalam berbagai bentuk atau menjadi desimal

---

<sup>112</sup>A. Dale Timpe, *Seri Ilmu dan Seni Manajemen Bisnis: Kinerja*, (Judul asli: *The Art And Science Of Business Management: Performance*), Alih bahasa: Sofyan Cikmat, (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 1992), hlm.181.

<sup>113</sup>*Ibid.*

dari persen. Metode ini lebih membantu menjaga anggaran kenaikan gaji. Hal tersebut akan memastikan bahwa para pekerja yang lebih baik akan diakui dan dihargai dengan kenaikan yang lebih tinggi dan para pekerja yang berprestasi lebih rendah tidak diakui<sup>114</sup>

Meskipun seseorang yang dipekerjakan telah ditempatkan dalam suatu nama jabatan yang telah didasarkan pada uraian tugas yang jelas dan telah diberikan remunerasi yang adil dan layak (ataupun sangat layak), namun hal itu belumlah cukup sampai disitu saja. Untuk dapat dikatakan sistim remunerasi yang berbasis kinerja itu berjalan baik maka tentu diperlukan pelaksanaan evaluasi kinerjanya. Terkait dengan evaluasi kinerja ini, Andre Nelson mengungkapkan

Evaluasi kinerja jangan dianggap sebagai suatu peristiwa yang terjadi hanya sekali atau dua kali setahun, di mana anda menumpahkan kepada pekerja semua komentar negatif yang telah anda simpan. Bila digunakan sewajarnya, sistem ini dapat menjadi alat motivasi yang sangat baik dan juga meningkatkan hubungan pengawas/karyawan.<sup>115</sup>

Dengan demikian, berdasarkan uraian diatas terkait sistim remunerasi dan kinerja, maka tepatlah adanya keterkaitan yang erat dan memang saling berkaitan antara sistim remunerasi dan kinerja. Dan disamping itu, apabila terdapat kendala dalam penerapan sistim remunerasi berdasarkan kinerja maka diperlukan suatu tindakan yang drastis. John F. Base mengatakan:

Penelitian telah memperlihatkan bahwa kinerja dan gaji saling berkaitan. Untuk mengembalikan program kenaikan gaji berdasarkan prestasi (*merit increase*) kepada apa yang dimaksudkan pada mulanya, diperlukan tindakan drastis.<sup>116</sup>

Pada praktiknya, tindakan drastis yang perlu dilakukan untuk mengembalikan perbaikan sistim remunerasi berdasarkan kinerja bukanlah dilakukan tanpa aturan dan juga harus dilakukan dengan taat asas hukum. Hal ini adalah disebabkan bahwa di setiap negara itu pasti ada tata hukum yang dianutnya. Apalagi bagi Negara Republik Indonesia yang telah memproklamkan dirinya sebagai negara hukum.

---

<sup>114</sup>*Ibid.*, hlm.275.

<sup>115</sup>*Ibid.*, hlm.264.

<sup>116</sup>*Ibid.*, hlm.270.