

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Ketenagakerjaan bagi masyarakat Indonesia merupakan hal terpenting dalam kehidupan karena bekerja adalah cara untuk dapat menghidupi diri sekaligus dapat memberi makan keluarga. Namun, di sisi lain ketenagakerjaan juga merupakan salah satu masalah yang belum dapat terselesaikan hingga kini. Permasalahan terkait ketenagakerjaan memang banyak, namun masih didominasi oleh pelanggaran Undang-Undang dan Peraturan Ketenagakerjaan. Sebagai contoh, terkait dengan sistem pengupahan dan kompensasi yang tidak layak atau dapat dikatakan penetapan upah yang masih di bawah taraf hidup. Upah adalah bagian terpenting dari hubungan industrial antara pekerja dengan majikan dan hal ini juga sering muncul ketidaksepakatan dan konflik.<sup>1</sup>

Konstitusi telah melindungi dan menjamin warga negara secara tertulis. Hal ini tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 27 ayat (2) yang menyebutkan bahwa “Tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.<sup>2</sup> Berdasarkan bunyi UUD 1945 tersebut, dapat diartikan bahwa negara harus memberikan hak kepada warganya untuk mendapatkan penghidupan dan pekerjaan yang layak. Banyaknya pengangguran dan terbatasnya lapangan pekerjaan dimanfaatkan oleh para pengusaha dengan memberikan upah di

---

<sup>1</sup> Almaududi, 2017, *Hukum Ketenagakerjaan Hubungan Kerja dalam Teori dan Praktek*, Jakarta, Dwitama Asrimedia, hlm. 6.

<sup>2</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada Pasal 27 ayat (2).

bawah upah minimum.<sup>3</sup> Definisi tentang tenaga kerja diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan pada Pasal 1 yang berbunyi “Kesejahteraan pekerja/buruh adalah suatu pemenuhan kebutuhan dan/atau keperluan yang bersifat jasmaniah dan rohaniah, baik di dalam maupun di luar hubungan kerja, yang secara langsung maupun tidak langsung dapat mempertinggi produktivitas kerja dalam lingkungan kerja yang aman dan sehat.” Berdasarkan isi Undang-Undang di atas dapat disimpulkan bahwa setiap perusahaan wajib memperhatikan kesejahteraan para pekerjanya, baik secara jasmani maupun rohani. Undang-Undang tersebut juga menjelaskan bahwa kesejahteraan pekerja menjadi kunci produktivitas kerja, sehingga hal tersebut wajib menjadi prioritas setiap perusahaan.

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 mengatur lebih lanjut tentang Pengupahan, yaitu pada Bab 1 Pasal 2 ayat (1) yang berbunyi bahwa setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.<sup>4</sup> Kebijakan pemerintah mengenai pengupahan yang melindungi pekerja meliputi: upah minimum, upah kerja lembur, upah tidak masuk kerja karena berhalangan, upah tidak masuk kerja karena melakukan kegiatan lain di luar pekerjaannya, upah karena menjalankan hak waktu istirahat kerjanya, bentuk dan cara pembayaran upah, denda dan potongan upah, hal-hal yang dapat diperhitungkan dengan upah, struktur dan

---

<sup>3</sup> Farida Umami, 2020, “Pengawasan terhadap Perusahaan yang Tidak Melaksanakan Upah Minimum oleh Satuan Pengawas Ketenagakerjaan di Wilayah Kabupaten Demak”, (Skripsi Fakultas Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang), hlm. 5.

<sup>4</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan, pada Pasal 2 ayat (1).

skala pengupahan yang proporsional, upah untuk pembayaran pesangon dan upah untuk perhitungan pajak penghasilan.

Pemerintah memiliki peran sentral sebagai pembentuk dan pengawas regulasi yang berkaitan dengan bidang ketenagakerjaan dalam mengatur dan mengawasi pelaksanaan pengupahan. Pemerintah wajib menetapkan kebijakan dan menyusun rencana tenaga kerja yang berkelanjutan termasuk melakukan pengawasan terhadap perusahaan-perusahaan dalam hal pemberian upah pekerja. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 menyebutkan bahwa pemerintah memiliki peran dalam ketenagakerjaan, yaitu dalam hal perencanaan tenaga kerja, perluasan kesempatan kerja, serta pembinaan dan pengawasan.

Pemerintah juga mempunyai wewenang terhadap penetapan Upah minimum kota di setiap daerah, hal ini didasari oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang kemudian dipertegas melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja pada Pasal 88 yang menyatakan bahwa:<sup>5</sup>

1. Setiap pekerja/buruh berhak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
2. Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan pengupahan sebagai salah satu upaya mewujudkan hak pekerja/buruh atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

---

<sup>5</sup> Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, pada Pasal 88.

3. Kebijakan pengupahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
  - a. Upah minimum;
  - b. Struktur dan skala upah;
  - c. Upah kerja lembur;
  - d. Upah tidak masuk kerja dan/atau tidak melakukan pekerjaan karena alasan tertentu;
  - e. Bentuk dan cara pembayaran upah;
  - f. Hal-hal yang dapat diperhitungkan dengan upah;
  - g. Upah sebagai dasar perhitungan atau pembayaran hak dan kewajiban lainnya.

Pemerintah juga menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 pada tentang Pengupahan pada Pasal 4, secara tegas menyebutkan sebagai berikut:<sup>6</sup>

1. Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan pengupahan sebagai salah satu upaya mewujudkan hak Pekerja/Buruh atas penghidupan yang layak.
2. Kebijakan pengupahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan program strategis nasional.
3. Pemerintah Provinsi dalam melaksanakan kebijakan pengupahan wajib berpedoman pada kebijakan Pemerintah Pusat.

Penetapan upah minimum kota dihitung berdasarkan rumus penghitungan upah minimum dalam hal uji kebutuhan hidup layak. Gubernur menetapkan upah minimum kota dengan memperhatikan usulan Bupati/

---

<sup>6</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 pada Pasal 4 tentang Pengupahan.

Walikota sebagai rekomendasi dan pertimbangan gaji provinsi.<sup>7</sup> Upah harus cukup untuk memenuhi kebutuhan pekerja dan keluarganya secara wajar, untuk itu pemerataan dapat dinilai dan diukur dengan mempertimbangkan kemampuan pemenuhan kebutuhan material minimal pekerja, kemudian ditambah dan diganti namanya menjadi kebutuhan hidup minimal. Banyak faktor yang dipertimbangkan dalam menetapkan tingkat upah minimum, termasuk biaya kebutuhan pokok, indeks harga konsumen, tingkat upah minimum antar daerah, kemampuan, pertumbuhan, keberlangsungan perusahaan, kondisi pasar kerja, pertumbuhan ekonomi dan pendapatan per kapita.<sup>8</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan pada Pasal 4 ayat (1) berbunyi, “Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan pengupahan sebagai salah satu upaya mewujudkan hak pekerja/buruh atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Hal ini berarti bahwa upah minimum yang sudah ditetapkan harus dilakukan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan para karyawan. Penetapan UMK Yogyakarta diatur dalam Surat Keputusan Gubernur Nomor 373/Kep/2021 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2022 dengan Upah Kota Yogyakarta sebesar Rp 2.153.970,- (Dua Juta Seratus Lima Puluh Tiga Ribu Sembilan Ratus Tujuh Puluh Rupiah).

---

<sup>7</sup> Abdul Khakim, 2009, *Aspek Hukum Pengupahan*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 55.

<sup>8</sup> Abdul Khakim, 2016, *Pengupahan dalam Perspektif Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 34-35.

Penetapan upah minimum harus menjadi tolak ukur utama bagi semua pengusaha/perusahaan dalam hal kompensasi karyawan. Namun demikian, pelaksanaan ketentuan upah minimum khususnya di Kota Yogyakarta cenderung dilanggar apabila tidak diawasi oleh pemerintah. Untuk itulah perlu dilakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Upah Minimum Kota (UMK) oleh pemerintah dalam hal ini oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta sangat diperlukan sekali, karena pengawasan pada hakikatnya adalah suatu usaha untuk mengetahui kondisi suatu kegiatan yang sedang dilaksanakan apakah kegiatan itu telah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan atau tidak. Penyempurnaan sistem pengawasan ketenagakerjaan ini, merupakan tujuan dalam menangani permasalahan pembangunan nasional terutama bidang ketenagakerjaan. Saat ini sering terjadi perselisihan yang disebabkan karena tidak terpenuhinya dan tidak terlaksananya hak dari masing-masing pihak dalam perjanjian kerja yang telah disepakati oleh para pihak.<sup>9</sup>

Secara empiris ada beberapa isu hukum yang berkaitan dengan pengupahan pekerja. Seperti kasus yang ditulis oleh Hammam Izzudin, masih banyak barista di Yogyakarta yang masih mendapatkan gaji di bawah UMK.<sup>10</sup> Ia menyebutkan bahwa ada lebih dari 3000 coffee shop di Yogyakarta, namun masih banyak barista yang belum mendapatkan upah yang layak. Hal ini

---

<sup>9</sup> Sonhaji, "Tinjauan Yuridis terhadap Perubahan Kewenangan Pengawasan Ketenagakerjaan dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Provinsi Jawa Tengah", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol 2, No 2 (2019), hlm. 352.

<sup>10</sup> Hammam Izzudin, 2022, *Barista Yogyakarta digaji di Bawah UMR, SEMESTA Siap Buat Serikat Pekerja Coffee Shop*, <https://mojok.co/kilas/barista-jogja-digaji-di-bawah-umr-semesta-siap-buat-serikat-pekerja-coffee-shop>, (diakses pada tanggal 7 November 2022 pukul 02:00 WIB).

membuat dirinya dan beberapa temannya berencana untuk membentuk Serikat Pekerja Coffee Shop di Yogyakarta dengan tujuan untuk memperjuangkan hak-hak para karyawan khususnya barista di Yogyakarta. Menurutnya, pekerjaan barista bukanlah hal yang mudah, karena selain dituntut untuk memiliki *skill* dan profesionalisme yang baik, mereka juga dituntut untuk berpenampilan yang baik untuk menyesuaikan dengan pelanggan. Sehingga *mindset* orang pada umumnya terhadap pekerjaan barista yang merupakan pekerjaan mahasiswa ataupun pekerjaan sampingan adalah suatu hal yang sangat berbeda pada kenyataannya. Maka dari itu, ia menilai bahwa sudah seharusnya seorang barista mendapatkan upah yang layak.

Penulis mendapatkan informasi melalui pembicaraan dengan beberapa pekerja disalah satu perusahaan jual beli emas di Yogyakarta, hampir seluruh pekerja di sana menerima gaji pokok masih di bawah 1 juta rupiah. Apabila ditambah biaya transportasi, makan, dan lain-lain total upah yang didapat masih kurang dari 1.5 juta rupiah. Bahkan jika ditambah bonus penjualan, nominal upah yang mereka dapatkan di tahun 2022 ini tidak lebih dari 2 juta rupiah. Hal ini tentunya sangat menyimpang dari peraturan yang sudah ditentukan mengingat jika berdasarkan pada Surat Keputusan Gubernur Nomor 373/Kep/2021, nominal UMK Kota Yogyakarta ada di angka 2.1 juta rupiah. Terlebih perusahaan tersebut bukanlah perusahaan yang kecil melainkan sudah memiliki nama di Yogyakarta, bahkan di skala nasional.

Uraian latar belakang di atas menjadi alasan pemilihan judul penelitian ini. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan pada Bab

1 Pasal 2 ayat (1) sudah mengatur secara jelas bahwa setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, tentunya dengan mengacu pada upah minimum dalam hal ini UMK di Kota Yogyakarta. Namun pada kenyataannya masih banyak pekerja yang belum mendapatkan upah yang layak untuk memenuhi penghidupannya. Maka dari itu penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam terkait pengawasan dan penegakan hukum dari Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap perusahaan dalam hal pengupahan berdasarkan Upah Minimum Kota di Kota Yogyakarta kepada para karyawannya dengan judul “Pengawasan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Pemenuhan Hak Upah Pekerja Sesuai Upah Minimum Kota Yogyakarta”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dari penelitian ini, maka penulis merumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengawasan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap pemenuhan hak upah pekerja sesuai upah minimum Kota Yogyakarta?
2. Apa saja hambatan yang dialami Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pelaksanaan pengawasan terhadap pemenuhan hak upah pekerja sesuai upah minimum Kota Yogyakarta serta bagaimana penyelesaiannya?

### **C. Tujuan Penelitian**

Sebagaimana rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengawasan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap pemenuhan hak upah pekerja sesuai upah minimum Kota Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis apa saja kendala atau hambatan yang dialami oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam melakukan pengawasan terhadap pemenuhan hak upah pekerja sesuai upah minimum Kota Yogyakarta serta cara-cara penyelesaiannya.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dengan adanya penelitian yang dituangkan dalam proposal penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangsih wawasan, dan informasi terkait tema pengawasan UMK di Kota Yogyakarta terhadap pembaca, khususnya bagi mahasiswa dalam bidang hukum administrasi negara.
  - b. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan gambaran perihal kendala yang terjadi dalam pengawasan UMK di Kota Yogyakarta yang kemudian ditemukan solusi-solusi terbaru dalam penanganannya.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan sebagai bagian dari perkembangan kajian-kajian terkait hukum administrasi negara, khususnya tentang pengawasan penerapan UMK di Kota Yogyakarta yang dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi tambahan bagi para semua kalangan akademisi sekaligus sebagai syarat wajib bagi penulis untuk menempuh ujian Sarjana.