

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara kesejahteraan yang bertujuan untuk mencapai kesejahteraan rakyat, baik secara material maupun spiritual, berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Upaya mencapai kesejahteraan rakyat ini dilakukan melalui pembangunan nasional. Pembangunan negara, terutama dalam sektor ekonomi, tidak terlepas dari pembangunan ketenagakerjaan. Dalam Hukum Ketenagakerjaan, fokus utama adalah individu pekerja untuk Orang lain, bukan mereka yang bekerja untuk diri mereka sendiri.

Pembangunan Negara, sesuai dengan perintah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, memiliki tujuan untuk menciptakan kehidupan bermasyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Salah satu cara mencapainya adalah melalui pengembangan di sektor ekonomi.¹ Pengembangan ekonomi difokuskan pada perluasan ekonomi yang berorientasi global, sejalan dengan kemajuan teknologi, serta membentuk keunggulan kompetitif berdasarkan keunggulan komparatif. Ini mencakup pengembangan kebijakan di sektor industri (barang dan jasa), perdagangan, dan investasi untuk meningkatkan daya saing global dengan memberikan kesempatan yang sama kepada setiap warga negara. Pembangunan ekonomi juga melibatkan berbagai pihak, termasuk tenaga kerja.²

¹ Bagus Sarnawa, 2022, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*, Yogyakarta, Pustaka Belajar. Hlm. 1

² *Ibid.* Hlm. 2

Ketenagakerjaan sangat penting bagi masyarakat Indonesia karena bekerja adalah cara untuk memenuhi kebutuhan hidup dan memberi makan keluarga. Namun, masalah ketenagakerjaan kerap menjadi tantangan yang belum terpecahkan hingga saat ini. Permasalahan tersebut beragam, namun pelanggaran terhadap Undang-Undang dan Peraturan Ketenagakerjaan masih mendominasi. Contohnya adalah sistem pengupahan dan kompensasi yang belum memadai, atau penentuan upah yang masih berada di bawah standar kehidupan yang layak.³

Konstitusi melindungi serta menjamin warga negara melalui dokumen tertulis. Ini termuat didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 27 ayat (2) menyatakan “*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*”. Seperti isi dari UUD 1945 tersebut dapat diartikan bahwa Negara Indonesia berkewajiban memberikan hak kepada warganya untuk memperoleh hidup dan pekerjaan yang layak. Untuk memperoleh kehidupan yang layak, kita tidak bisa terlepas dari pekerjaan dan upah, di mana upah merupakan kompensasi yang di berikan oleh pihak pemberi kerja atau pengusaha yang memberikan kepada pekerja/buruh atas pekerjaan yang telah dilakukannya.⁴ Pasal 1 ayat (30) dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyatakan bahwa, “Upah adalah hak pekerja yang dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan sesuai dengan perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk

³ Danny Nur Febrianica, “Analisis Dampak Kebijakan Upah Minimum Terhadap Kemiskinan di Indonesia”, *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FEB Universitas Brawijaya Malang*, Thn. 2014

⁴ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pasal 27 ayat (2)

tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan”.

Penghitungan bayaran yang diberikan kepada pekerja wajib diupayakan menggunakan yang cara tepat, setara serta sesuai dengan ketentuan yang diterapkan di Indonesia. Keadilan dalam pengupahan adalah hak setiap tenaga kerja yang wajib dihormati, dijamin dan ditegakkan. Memberikan upah yang memadai dan setara memungkinkan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka dengan layak.

Pemerintah memaknai upah sebagai sebuah perhitungan pengupahan yang diberikan kepada pekerja harus dilakukan sebagai sarana untuk mencapai pemerataan pendapatan dan meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat. Oleh karena itu, Pengupahan haruslah sesuai standar kebutuhan hidup yang memadai setiap tenaga kerja dan juga perkembangan perusahaan, serta diberikan berdasarkan prinsip keadilan.⁵

Menentukan standar keadilan ini tidaklah mudah karena terdapat perbedaan sudut pandang mengenai pengupahan baik itu oleh pihak pemerintah dan perusahaan maupun pekerja. Pemahaman secara mendalam tentang makna sila ke-5 Pancasila yang menyatakan, “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”, Menyetujui pandangan Mohammad Hatta bahwa keadilan sosial merupakan upaya penting demi tercapainya masyarakat Indonesia yang sejahtera. Kerapnya kata keadilan disebut dalam Pancasila menunjukkan betapa pentingnya

⁵ Daniel Collyn, “Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kebijakan Penetapan Besaran Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Pematangsiantar”, *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, Vol. 3, No. 1, Tahun 2021. Hlm 42

menegakkan keadilan sebagai dasar untuk berbagai aktivitas, terutama dalam pemberian upah bagi pekerja/buruh.

Permasalahan pengupahan adalah suatu isu kompleks dalam dunia ketenagakerjaan. Disebut kompleks karena masalah ini berdampak dan terpengaruh oleh berbagai faktor yang sulit dipecahkan serta melibatkan jutaan pekerja. Jika semakin banyak tenaga kerja yang menerima upah yang tidak memadai, masalah ini berdampak menjadi sangat berisiko, menimbulkan masalah baru. Kesalahan dalam penerapan upah dapat memicu perselisihan hubungan industrial, aksi mogok kerja, unjuk rasa, dan sebagainya.⁶

Salah satu tantangan tantangan lain yang dihadapi adalah adanya perbedaan pandangan mengenai makna pengupahan antara perusahaan dengan pekerja. Dari sudut pandang perusahaan, terdapat keinginan untuk mempekerjakan tenaga kerja dengan *efisiensi* maksimal dan mengendalikan biaya produksi, yang kadang-kadang mengakibatkan beberapa perusahaan memberikan upah di bawah standar yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti besaran upah minimum provinsi, kabupaten/kota di Indonesia, untuk mengurangi biaya produksi. Namun, dari perspektif pekerja, mereka berharap untuk mendapatkan Pengupahan yang mencukupi agar dapat hidup layak dan memiliki beban kerja yang tidak terlalu berat.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 36 Tahun 2021 memberikan penjelasan lebih rinci mengenai Pengupahan, khususnya dalam Bab pertama Pasal 2 ayat (1) yang menyatakan, “Setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang

⁶ Asri Wijayanti, “Menuju Sistem Hukum Perburuhan Indonesia yang Berkeadilan”, *Jurnal Hukum*, Vol. 6, No. 3, Tahun. 2012, hlm. 210-217

memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.⁷ Kebijakan pemerintah terkait pengupahan yang memberikan perlindungan kepada pekerja mencakup beberapa aspek, yaitu: upah dasar, kompensasi untuk lembur, pembayaran saat absen karena alasan khusus, penghasilan ketika tidak bekerja karena kegiatan di luar pekerjaan, imbalan untuk hak istirahat, format dan cara pembayaran upah, serta sanksi dan pengurangan upah, komponen yang dapat dimasukkan dalam upah, struktur dan skala pengupahan yang seimbang, gaji untuk pembayaran pesangon, serta upah yang digunakan sebagai dasar perhitungan pajak penghasilan.

Pemerintah memainkan peran utama sebagai pembentuk dan pengawas peraturan yang berhubungan dengan ketenagakerjaan, khususnya dalam hal pengaturan dan pengawasan pelaksanaan sistem pengupahan. Tugas pemerintah mencakup penetapan kebijakan dan penyusunan perencanaan tenaga kerja yang berkelanjutan, serta melaksanakan pengawasan terhadap perusahaan-perusahaan terkait pemberian upah kepada pekerja. Dalam hal ini, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 menegaskan bahwa pemerintah bertanggung jawab dalam aspek-aspek ketenagakerjaan, termasuk perencanaan tenaga kerja, peningkatan kesempatan kerja, serta pembinaan dan pengawasan.

Upah yang diterima pekerja harus memadai untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dan keluarganya secara wajar. Untuk mencapai pemerataan, upah dinilai dan ditimbang dengan memperhatikan kapasitas dalam memenuhi kebutuhan material minimum pekerja, yang kemudian diperbarui dan dikenal sebagai

⁷ Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan, Pada Pasal 2 Ayat (1)

kebutuhan hidup minimal. Penetapan tingkat upah minimum melibatkan berbagai faktor, seperti biaya kebutuhan dasar, indeks harga konsumen, perbedaan tingkat upah minimum antar daerah, kemampuan dan kelangsungan usaha, situasi pasar tenaga kerja, perkembangan ekonomi, serta pendapatan per kapita.⁸

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 mengenai Pengupahan, dalam Pasal 4 ayat (1), menyatakan bahwa, “Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan pengupahan sebagai salah satu upaya mewujudkan hak pekerja/buruh atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.⁹ Ini berarti bahwa upah minimum yang telah ditetapkan harus bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja. Penetapan upah minimum di tingkat provinsi dan kabupaten/kota dilakukan dengan menggunakan rumus perhitungan upah minimum yang memperhitungkan kebutuhan hidup layak. Gubernur menetapkan upah minimum dengan mempertimbangkan usulan dari Bupati/Walikota sebagai rekomendasi serta memperhatikan gaji di tingkat provinsi.¹⁰ Penetapan upah minimum pekerja (UMP) Yogyakarta diatur dalam Surat Keputusan Gubernur No. 396/KEP/2023 tentang Penetapan Upah Minimum Provinsi Yogyakarta Tahun 2024 sebesar Rp. 2.125.897. Angkanya mengalami kenaikan 7,27% atau Rp. 144.115 dibandingkan tahun 2023 yang sebesar Rp. 1.981.782. Adapun, pengusaha yang telah memberikan upah lebih tinggi dari ketentuan UMP tersebut dilarang mengurangi atau menurunkan upah dan tidak diperbolehkan memberikan upah di bawah batas yang ditetapkan oleh UMP. Sementara itu, apabila pengusaha

⁸ Abdul Kharim, 2006, *Pengupahan dalam Perspektif Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 34-35

⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 pada Pasal 4 tentang Pengupahan

¹⁰ Abdul Kharim, 2009, *Aspek Hukum Pengupahan*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 55

tidak mematuhi ketentuan tersebut akan di berikan sanksi sesuai dengan dengan peraturan perundang-undangan.

Penetapan upah minimum harus dijadikan acuan utama bagi semua pengusaha/perusahaan khususnya di Provinsi Yogyakarta terkait dengan kompensasi pekerja. Meskipun demikian, pelaksanaan ketentuan mengenai upah minimum cenderung dilanggar apabila tidak diawasi oleh pemerintah, Masih terdapat sejumlah pengusaha/perusahaan yang belum membayar upah kepada pekerja mereka sesuai dengan standar upah minimum yang ditetapkan oleh pemerintah provinsi. Oleh karena itu, untuk melindungi hak pekerja dalam mendapatkan upah minimum, pemerintah memberikan wewenang kepada instansi terkait di bidang ketenagakerjaan pada tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota untuk melakukan pengawasan.

Pengawasan pada dasarnya merupakan upaya untuk mengevaluasi situasi dari suatu kegiatan yang sedang berlangsung untuk memastikan apakah kegiatan tersebut mematuhi peraturan yang berlaku. Peningkatan sistem pengawasan ketenagakerjaan adalah tujuan penting dalam mengatasi masalah pembangunan nasional, khususnya dalam bidang ketenagakerjaan. Saat ini, sering kali muncul perselisihan yang disebabkan oleh ketidakpastian dan ketidakmampuan dalam memenuhi hak-hak yang telah disepakati dalam perjanjian kerja antara pihak-pihak terkait.¹¹ Oleh karena itu, dalam menghadapi permasalahan ini, sangat penting bagi pemerintah, terutama Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi

¹¹ Sonhaji, 2019, “Tinjauan Yuridis terhadap Perubahan Kewenangan Pengawasan Ketenagakerjaan dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Provinsi Jawa Tengah”, *Administrative Law & Governance Journal*, Vol 2. No. 2, hlm. 352.

Daerah Istimewa Yogyakarta bertugas untuk memainkan peran aktif dalam mengawasi implementasi upah minimum di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Berdasarkan penjelasan di atas serta berbagai masalah yang muncul, penulis merasa tertarik untuk menyusun karya hukum dengan judul:
“PENGAWASAN DINAS TENAGA KERJA PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TERHADAP PEMBAYARAN UPAH PEKERJA DI YOGYAKARTA”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengawasan Dinas Tenaga Kerja Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap pembayaran upah pekerja?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat Dinas Tenaga Kerja Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam melakukan pengawasan terhadap pembayaran upah pekerja?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan penelitian yang akan dilakukan adalah untuk mendapatkan informasi dari pandangan hukum administrasi negara terkait pengawasan dinas tenaga kerja di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap pembayaran upah pekerja.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi menghambat dalam pemenuhan hak-hak pekerja dalam hal upah lembur kerja.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi dan sumber informasi dalam kajian, khususnya di bidang hukum ketenagakerjaan.

2. Manfaat Praktis

Memberikan informasi tentang pelaksanaan pengupahan kepada pemerintah dapat digunakan sebagai dasar untuk menyusun kebijakan dibidang ketenagakerjaan, terutama yang berkaitan dengan pengupahan.