

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Permasalahan ketenagakerjaan sepanjang masa tidak pernah terlepas dari masalah pengupahan, perlindungan, perselisihan hubungan industrial, kesejahteraan, pembinaan dan pengawasan ketenagakerjaan. Hal itu diakibatkan karena kelemahan pemerintah secara sistemik dalam menerapkan Undang Undang Ketenagakerjaan. Jumlah tenaga kerja yang ada di Indonesia dari tahun ke tahun semakin meningkat namun peningkatan jumlah tenaga kerja tersebut tidak diseimbangi dengan jumlah lapangan kerja yang tersedia di Indonesia. Terjadinya ketidakseimbangan antara jumlah tenaga kerja dan lapangan kerja yang tersedia dapat mengakibatkan jumlah pengangguran di Indonesia meningkat. Hal ini yang menyebabkan posisi tawar dari calon tenaga kerja pada perusahaan khususnya dalam hal pengupahan menjadi lemah.<sup>1</sup> Untuk mewujudkan hal tersebut ditetapkan berbagai kebijakan yaitu di bidang produksi, fiskal, moneter, dan upah.

Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan pengertian dari ketenagakerjaan adalah hal yang pekerja atau buruh berdasarkan perjanjian kerja yang mempunyai unsur pekerjaan, upah dan perintah. Selama ini penyebab utama terjadinya perselisihan antara pengusaha dengan pekerja atau buruh didominasi oleh masalah pengupahan.

Pengupahan merupakan permasalahan yang sangat penting dalam bidang ketenagakerjaan, apabila dalam menangani permasalahan upah tersebut tidak profesional bisa menjadi suatu perselisihan dan bisa mendorong timbulnya para pekerja atau buruh untuk melakukan mogok kerja dan melakukan unjuk rasa. Penanganan masalah

---

<sup>1</sup> Indra Riko Rosandi, "Implementasi Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2015 Tentang Pengupahan", *Journal Ilmu Pemerintahan*, Vol 5 No. 3, 2017, hlm 2.

pengupahan ini melibatkan aspek ekonomi, teknis dan juga aspek hukum yang menjadi dasar untuk bagaimana hal yang berkaitan dengan pengupahan tersebut dilaksanakan berdasarkan regulasi dari pemerintah. Dalam Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan secara umum menjelaskan bahwa upah adalah hak pekerja atau buruh yang dinyatakan dalam bentuk uang.

Pasal 88 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 ditegaskan bahwa setiap pekerja atau buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Jumlah upah yang diterima oleh para pekerja atau buruh dari hasil pekerjaannya mampu memenuhi kebutuhan hidup pekerja serta keluarganya secara wajar meliputi sandang, pangan, papan, kesehatan, pendidikan, dan jaminan hari tua.

Upah merupakan salah satu faktor yang paling utama dalam sebuah hubungan kerja yang sering tidak dipenuhi oleh pengusaha dengan baik. Dalam Pasal 95 ayat (2) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengatakan bahwa pengusaha yang karena kelalaiannya atau kesengajaannya mengakibatkan keterlambatan melakukan pembayaran upah akan dikenakan denda sesuai dengan jumlah presentase dari upah pekerja atau buruh. Pengupahan merupakan bagian paling penting dalam hubungan industrial antara pekerja dan pengusaha yang mempunyai perbedaan dan sering terjadi adanya konflik apabila berkaitan dengan kepentingan masing-masing pihaknya yang memiliki perbedaan. Sehingga perlu adanya campur tangan dari pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan tersebut.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan Pasal 3, menyebutkan bahwa kebijakan pengupahan diarahkan untuk pencapaian penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi pekerja. Penghasilan yang layak yaitu jumlah penerimaan atau pendapatan pekerja dari hasil

pekerjaannya sehingga mampu digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup pekerja dan keluarganya. Dalam menetapkan kebijakan dalam pengupahan perlu diupayakan secara sistematis sejalan dengan upaya pembangunan ketenagakerjaan terutama untuk perluasan kesempatan kerja, peningkatan taraf hidup pekerja sesuai dengan kebutuhan hidup minimalnya dan peningkatan produksi. Pada dasarnya upah tidak dibayar apabila pekerja tersebut tidak melaksanakan pekerjaan dengan baik. Kecuali apabila tidak melakukan pekerjaannya karena sakit, melangsungkan pernikahan, melahirkan atau gugur kandungan, menjalankan ibadah yang diperintahkan agamanya, menjalankan tugas negara, menjalankan tugas pendidikan dari perusahaan, dan lain-lain.<sup>2</sup>

Upah adalah hak pekerja yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja yang ditetapkan dan dibayarkan menurut kesepakatan, perjanjian kerja, atau peraturan perundang-undangan termasuk tunjangan bagi pekerja dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan jasa yang akan dilakukan. Upah yang diterima merupakan suatu bentuk prestasi dari pengusaha ketika pekerja itu telah memberikan kepada pengusaha suatu pekerjaan atau jasa yang telah dilakukan.

Upah merupakan hak normatif, maka peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah pengupahan memuat sanksi pidana untuk pengusaha yang mengabaikan peraturan yang terkait dengan masalah pengupahan dan perlindungannya. Hak untuk menerima upah bagi pekerja atau buruh timbul pada saat adanya suatu hubungan kerja antara pekerja atau buruh dengan pengusaha dan berakhir pada saat hubungan kerja tersebut putus. Upah dibayarkan dalam bentuk uang dan dapat diberikan dalam bentuk lain kecuali minimum kertas, obat-obatan dengan ketentuan tidak boleh lebih dari 25% nilainya dari upah yang seharusnya diterima oleh pekerja. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1981 telah

---

<sup>2</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Perburuhan*, PT Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 143.

diatur mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pengupahan dalam rangka kebijakan pengupahan yang melindungi para pekerja serta mengatur hak dan kewajiban masing-masing pihak.<sup>3</sup>

Pengupahan sering menjadi polemik karena perhitungannya yang dianggap tidak memenuhi harapan baik dari pekerja, pengusaha dan pemerintah yang menjadi wasit dalam penentuan pengupahan dan pengawasannya. Bagi para pekerja upah tersebut merupakan sumber pendapatan yang utama karena upah menjadi satu-satunya sumber pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.<sup>4</sup> Praktik pengupahan seharusnya memenuhi unsur keadilan dan tidak merugikan salah satu pihak. Bentuk dari keadilan tersebut seperti keadilan dalam hal upah atau gaji, dalam hal jam kerja, dalam hal porsi kerja, dan dalam hal kesejahteraan lain. Namun yang terjadi banyak yang kurang sesuai atau kurang tepat dengan aturan sehingga muncul berbagai permasalahan yang sering menimbulkan ketidakadilan bagi pekerja atau buruh.

Faktor yang menyebabkan masalah kebijakan penetapan upah layak belum dapat dilaksanakan sesuai peraturan perundang-undangan antara lain yaitu kondisi sosial politik yang kurang mendukung, pemerintah lebih mengamankan pengusaha daripada kebutuhan riil dan kesejahteraan para pekerja atau buruh. Hasil survei yang dilakukan oleh lembaga dewan pengupahan kabupaten/kota, pengusaha bersifat tertutup untuk memberikan upah sesuai dengan kemampuan masing-masing perusahaan, adapun hambatan lain yaitu masih kurangnya kemampuan sumber daya manusia, kemampuan menyajikan data, kemampuan dalam negosiasi, dan yang paling penting yaitu kurangnya persatuan dari serikat para

---

<sup>3</sup> Adrian Sutedi, *Ibid.*, hlm. 145.

<sup>4</sup> Shunita Laxmi Dewi, "Penerapan Prinsip Non Diskriminasi dan Kesetaraan dalam Pengupahan Bagi Pekerja/Buruh di Kabupaten Kendal", *Diponegoro Law Journal*, Vol 6 No. 1, 2017. Hlm 10.

pekerja baik yang berada dilembaga pengupahan maupun yang berada diluar lembaga dewan pengupahan kabupaten/kota tersebut.<sup>5</sup>

Pemerintah mempunyai wewenang untuk menetapkan kebijakan pengupahan, disatu pihak untuk dapat tetap menjamin standar kehidupan yang layak bagi pekerja serta keluarganya. Dilain pihak kebijakan pengupahan tersebut harus dapat menstimulasi investasi untuk dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan memperluas kesempatan kerja. Penanganan masalah pengupahan tidak hanya menyangkut aspek teknis dan ekonomis saja tetapi juga menyangkut aspek hukum yang mendasari bagaimana hal yang berkaitan dengan pengupahan dilaksanakan dengan benar berdasarkan perundang-undangan yang berlaku.<sup>6</sup>

Bidang perburuhan yang menyangkut hubungan kerja antara pengusaha dan pekerja, pemerintah juga ikut campur tangan terhadap isi perjanjian yang dibuat oleh pengusaha dengan pekerja diantaranya yaitu mengenai penetapan upah minimum. Semua pengusaha diarang membayar upah kepada para pekerja dibawah ketentuan upah minimum tersebut. Campur tangan dari pemerintah yang dimaksud adalah pemerintah pusat berhak memberi kewenangan kepada pemerintah daerah dengan otonomi daerah. Otonomi daerah adalah hak, kewajiban dan wewenang daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri dan kepentingan masyarakatnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan adanya otonomi daerah maka pemerintah daerah mempunyai kewenangan untuk dapat menetapkan berapa nilai upah minimum regional di daerah baik di provinsi, kabupaten dan kota untuk melindungi hak-hak pekerja dan mewujudkan kesejahteraan pekerja.

---

<sup>5</sup> Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, hlm. 146.

<sup>6</sup> Shunita Laxmi Dewi, *Op. Cit.*, Hlm 4.

## **B. Rumusan Masalah**

Pokok permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah pengawasan pemerintah terhadap pembayaran upah pekerja di Kota Yogyakarta?
2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat pengawasan pemerintah terhadap pembayaran upah pekerja di Kota Yogyakarta?

## **C. Tujuan Penulisan**

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Bertujuan untuk mengetahui pengawasan pemerintah terhadap pembayaran upah pekerja di Kota Yogyakarta.
2. Bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat pemerintah dalam melakukan pengawasan terhadap pembayaran upah.

## **D. Manfaat Penelitian**

### 1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis manfaat dari penelitian ini adalah sebagai sarana untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dan menambah wawasan yang berkaitan dengan pengawasan pemerintah terhadap pembayaran upah pekerja, sehingga dapat dijadikan informasi bagi pembaca dan sekaligus dapat digunakan sebagai bahan penelitian lebih lanjut.

### 2. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat melalui analisis yang dipaparkan pada pihak-pihak yang bersangkutan dan sebagai rujukan kepada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam membuat kebijakan baru maupun

memperbaiki kebijakan yang buruk dalam proses pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta.