

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Ketenagakerjaan merupakan salah satu aspek penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang mencakup seluruh hal terkait tenaga kerja, mulai dari kemampuan, peran, hingga hubungan kerja di berbagai sektor. Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, tenaga kerja adalah setiap individu yang memiliki kemampuan untuk bekerja dalam rangka menghasilkan barang dan/atau jasa, baik untuk keperluan pribadi maupun untuk kepentingan masyarakat. Tenaga kerja dalam konteks pembangunan nasional memegang peran strategis sebagai penggerak roda ekonomi dan pelaku utama dalam proses produksi. Oleh karena itu, pengelolaan kebijakan ketenagakerjaan menjadi aspek yang sangat penting untuk menjamin pertumbuhan ekonomi, pemerataan kesejahteraan sosial, serta menjaga stabilitas kondisi sosial-politik. Persoalan ketenagakerjaan sendiri mencakup kepentingan tiga pihak utama, yaitu pemerintah, perusahaan, dan pekerja. Salah satu persoalan yang kerap menjadi perdebatan di antara ketiga pihak ini adalah terkait dengan penetapan upah.

Jaminan atas hak setiap pekerja untuk memperoleh penghasilan yang layak telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Undang-undang tersebut mendefinisikan upah sebagai hak pekerja atau buruh yang diberikan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja, yang penetapannya didasarkan pada perjanjian kerja, kesepakatan bersama, atau ketentuan peraturan perundang-undangan.

Imbalan ini juga dapat meliputi tunjangan yang diberikan kepada pekerja/buruh beserta keluarganya atas pekerjaan yang telah maupun akan dilaksanakan. Ketentuan ini menjadi dasar penting dalam pelaksanaan kebijakan pengupahan di Indonesia, termasuk penetapan upah minimum yang berfungsi sebagai jaminan penghidupan yang layak bagi pekerja.

Pengertian upah minimum berdasarkan Permenaker RI No.15 Tahun 2018 adalah batas terendah upah bulanan yang ditetapkan oleh Gubernur dan berfungsi sebagai *safety net*. Upah minimum ini berlaku bagi pekerja atau buruh dengan masa kerja kurang dari satu tahun pada perusahaan yang bersangkutan. Penetapan upah minimum merupakan bagian dari kebijakan pemerintah pusat dalam mewujudkan hak pekerja atas penghidupan yang layak. Hal tersebut menegaskan bahwa pemberlakuan upah minimum merupakan elemen utama dalam menciptakan hubungan yang stabil antara tenaga kerja dengan pemberi kerja. Selain itu, upah minimum juga menjadi representasi dari komitmen negara dalam melindungi tenaga kerja dan memastikan kesejahteraannya secara menyeluruh.

Upah minimum merupakan instrumen kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah Indonesia untuk menentukan standar upah yang legal bagi pekerja guna menjamin mereka memperoleh tingkat pendapatan minimum (Husni et.al., 2023: 294). Sebagai instrumen kebijakan, penetapan upah minimum terus dikembangkan oleh pemerintah seiring dengan dinamika pertumbuhan ekonomi nasional. Mekanisme penetapan upah minimum di Indonesia mengalami penyesuaian setelah disahkannya UU No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

dan Peraturan Pemerintah No.51 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan. Melalui regulasi tersebut, mekanisme penetapan upah minimum mengalami beberapa perubahan yang dimaksudkan untuk menciptakan sistem yang lebih mampu menjaga keseimbangan antara kepentingan pekerja dan perusahaan.

Undang-Undang Cipta Kerja lebih menekankan formulasi penetapan upah minimum yang didasarkan atas kondisi pertumbuhan ekonomi dan produktivitas perusahaan. Hal ini tercermin melalui indikator-indikator makroekonomi yang digunakan dalam perhitungan upah minimum, seperti paritas daya beli, tingkat penyerapan tenaga kerja, dan median upah. Walaupun begitu, menurut UU No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU 2/2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, penetapan upah minimum tetap mempertimbangkan kebutuhan hidup layak yang mencakup makanan dan minuman, sandang, perumahan, pendidikan, kesehatan, rekreasi, dan jaminan hari tua.

Pertumbuhan ekonomi selaras dengan peningkatan kebutuhan hidup layak masyarakat, hal ini diindikasikan dengan angka Standar Hidup Layak yang diukur berdasarkan rata-rata pengeluaran riil per kapita di Indonesia yang meningkat setiap tahunnya. Menurut Permenaker No. 18 Tahun 2020, kebutuhan hidup layak dipertimbangkan dengan 64 komponen dan jenis kebutuhan dasar yang terdiri dari makanan, tempat tinggal, pendidikan, kesehatan, transportasi dan komunikasi, serta rekreasi, tabungan, dan jaminan

sosial. Berikut ini adalah data pengeluaran riil per kapita yang menjadi ukuran standar hidup layak di Indonesia tahun 2021-2024:

Tabel 1. 1 Pengeluaran Riil Per Kapita Indonesia Tahun 2021-2024

Tahun	Pengeluaran Riil Per Kapita
2021	Rp11.156.000
2022	Rp11.479.000
2023	Rp11.899.000
2024	Rp12.341.000

Sumber: BPS Indonesia (diolah peneliti)

Sebagai dasar dari penetapan upah minimum, besaran angka pengeluaran per kapita per tahun yang semakin meningkat harus diikuti dengan peningkatan upah minimum pula. Hal ini didasarkan oleh alasan bahwa upah minimum yang ditetapkan harus mampu memberikan penghasilan yang layak bagi pekerja agar dapat memenuhi kebutuhan hidup dan memiliki kualitas hidup yang layak. Selaras dengan hal tersebut, di awal pemerintahan kabinet Presiden Prabowo, besaran upah minimum dinaikan sebesar 6,5 persen secara merata untuk seluruh wilayah di Indonesia. Kenaikan upah minimum provinsi dan upah minimum kabupaten/kota tersebut ditetapkan melalui Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 16 Tahun 2024 tentang Penetapan Upah Minimum Tahun 2025.

Gambar 1. 1 Berita Pernyataan Menteri Ketenagakerjaan tentang Kenaikan Upah Minimum 6,5 Persen untuk seluruh Provinsi dan Kabupaten/Kota



Sumber: kompas.id, 04 Desember 2024

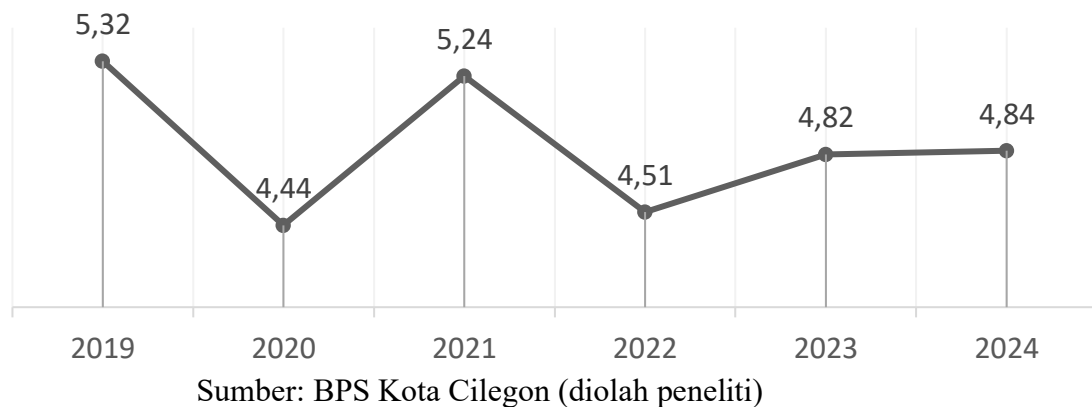
Kenaikan upah minimum sebesar 6,5% didasari pendapat Menaker Yassierli¹ yang mengatakan bahwa pemerintah ingin menjaga daya beli dan memperhatikan daya saing pengusaha. Pada Permenaker No.16 Tahun 2024 Pasal 2 Ayat (4) menyatakan bahwa penetapan besaran kenaikan Upah Minimum Provinsi tahun 2025 didasarkan pada pertimbangan pertumbuhan ekonomi, inflasi, dan indeks tertentu. Kemudian, dalam Pasal 2 Ayat (5) dijelaskan bahwa indeks tertentu yang dimaksud merupakan variabel yang menggambarkan kontribusi tenaga kerja dalam menunjang pertumbuhan ekonomi di tingkat provinsi, dengan tetap mempertimbangkan kepentingan pengusaha dan pekerja/buruh serta menjaga prinsip keseimbangan guna memastikan terpenuhinya kebutuhan hidup layak. Hal ini berarti keputusan

¹ Caecilia Mediana, "Kenaikan Upah Minimum 6,5 Persen Berlaku untuk Provinsi dan Kabupaten/Kota", Kompas.id, 04 Desember 2024, <https://www.kompas.id/artikel/nilai-kenaikan-sebesar-65-persen-berlaku-untuk-ump-dan-umk-tahun-2025> (diakses pada 20 April 2025)

pemerintah pusat untuk menetapkan kenaikan upah minimum sebesar 6,5% dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja dengan tetap menjaga stabilitas ekonomi dan keberlangsungan usaha sehingga tercipta hubungan industrial yang harmonis antara pekerja dan pengusaha.

Penetapan 6,5% sebagai peningkatan upah minimum yang diputuskan oleh pemerintah pusat bersifat nasional sehingga mewajibkan seluruh pemerintah daerah di Indonesia untuk menerapkannya di daerah masing-masing. Salah satu daerah yang sudah menerapkan upah minimum terbaru adalah Kota Cilegon. Mengacu pada Surat Keputusan Gubernur Banten Nomor 471 Tahun 2024 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota di Provinsi Banten Tahun 2025, UMK di Kota Cilegon ditetapkan sebesar Rp5.128.084,48.

Kota Cilegon merupakan sebuah wilayah yang menjadi bagian dari Provinsi Banten yang menyandang peran sebagai salah satu kota industri utama di Indonesia dengan sektor industri unggulannya, yaitu logam, baja, kimia, dan petrokimia. Potensi yang dimiliki Kota Cilegon pada sektor industri, menjadi peluang besar untuk menjaga laju pertumbuhan ekonominya agar tetap positif. Laju pertumbuhan ekonomi suatu daerah, dapat terlihat dari perkembangan PDRB Atas Dasar Harga Konstan setiap tahunnya. Berikut ini adalah grafik pertumbuhan ekonomi Kota Cilegon tahun 2019-2024:

Gambar 1. 2 Grafik Pertumbuhan Ekonomi Kota Cilegon Tahun 2019-2024

Pertumbuhan ekonomi Kota Cilegon di periode 2019-2024 memperlihatkan fluktuasi yang disebabkan oleh pandemi Covid-19. Di 2019, laju pertumbuhan ekonomi Cilegon sebesar 5,32 persen. Namun, menurun pada 2020 menjadi 4,44 persen yang merupakan dampak dari pandemi Covid-19. Pemulihan mulai tampak di tahun 2021 dengan pertumbuhan mencapai 5,24 persen meski kembali menurun pada tahun 2022 menjadi 4,51 persen karena kondisi ekonomi yang belum stabil pasca terjadinya pandemi. Perbaikan dan pemulihan ekonomi pasca pandemi selanjutnya diupayakan pemerintah kota hingga terdapat peningkatan angka pertumbuhan ekonomi. Pada tahun 2024, pertumbuhan ekonomi Kota Cilegon tercatat sebesar 4,84 persen dengan nilai PDRB Atas Dasar Harga Konstan (ADHK) mencapai Rp88,63 triliun, dengan Industri Pengolahan sebagai penyumbang PDRB paling dominan sebesar Rp54 triliun.

Industri Pengolahan yang menjadi penyumbang besar bagi perekonomian Kota Cilegon terdiri dari industri baja dan logam utamanya, yaitu PT Krakatau Steel (Persero) Tbk sebagai pabrik baja terintegrasi utama di

Indonesia. Selain PT Krakatau Steel (Persero) Tbk, terdapat berbagai anak usaha dan perusahaan baja *joint venture* lainnya di Kota Cilegon seperti PT Krakatau POSCO, PT Krakatau Nippon Steel Synergy, PT Krakatau Baja Industri, dan PT KHI Pipe Industries. Kota Cilegon juga memiliki industri kimia dan petrokimia besar seperti PT Chandra Asri Petrochemical, PT Asahimas Chemical, PT Unggul Indah Cahaya, dan LOTTE Chemical Indonesia. Konsentrasi industri besar dan padat modal tersebut menjadikan Kota Cilegon sebagai salah satu pusat industri strategis nasional dengan karakteristik hubungan industrial yang kompleks dan melibatkan banyak tenaga kerja.

Perekonomian Kota Cilegon yang didominasi sektor industri turut memengaruhi struktur tenaga kerja, di mana mayoritas penduduk usia kerja di Kota Cilegon bekerja sebagai buruh, karyawan, atau pegawai. Berdasarkan data BPS Kota Cilegon, kelompok pekerja dengan status buruh/karyawan/pegawai tercatat sebagai yang terbanyak dalam kategori penduduk berumur 15 tahun ke atas yang bekerja selama seminggu terakhir dalam periode 2020–2024, dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 1. 2 Penduduk Berumur 15 Tahun ke Atas yang Bekerja Selama Seminggu Terakhir Menurut Status Pekerjaan Utama dan Lapangan Pekerjaan Utama di Kota Cilegon Tahun 2020-2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Buruh/Karyawan/ Pegawai/<i>Employee</i>	101.078	100.895	116.001	117.236	119.537

Sumber: BPS Kota Cilegon (diolah peneliti)

Aktivitas industri yang produktif dan tingginya jumlah penduduk yang bekerja sebagai buruh menjadikan sektor tersebut sebagai kekuatan utama dalam pertumbuhan ekonomi Kota Cilegon. Banyaknya tenaga kerja formal yang terserap di sektor industri inilah yang turut menjadi dasar dalam penetapan Upah Minimum Kota (UMK) yang relatif tinggi dibandingkan dengan daerah lainnya. UMK Cilegon yang terus meningkat setiap tahun merupakan bentuk upaya pemerintah dalam menjaga daya beli masyarakat dan memberikan perlindungan bagi pekerja agar dapat memenuhi kebutuhan hidup yang kian meningkat. Kenaikan UMK ini diharapkan dapat sejalan dengan pertumbuhan ekonomi serta mendukung terciptanya kesejahteraan bagi para pekerja. Berikut ini adalah data kenaikan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon:

Tabel 1. 3 Kenaikan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon Tahun 2021-2025

Tahun	Kenaikan	UMK
2021	1,5%	Rp4.309.772,64
2022	0,71%	Rp4.340.254,18
2023	7,3%	Rp4.657.222,94
2024	3,39%	Rp4.815.102,80
2025	6,5%	Rp5.128.084,48

Sumber: SK Gubernur Banten tentang Penetapan UMK Tahun 2021-2025

Upah Minimum Kota (UMK) Kota Cilegon ditetapkan oleh Gubernur Banten berdasarkan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Kota Cilegon. Di tahun 2025, UMK Cilegon disahkan melalui Surat Keputusan Gubernur Banten Nomor 471 Tahun 2024 dengan mengacu pada Permenaker No.16 tahun 2024 tentang penetapan Upah Minimum Tahun 2025, yang memutuskan bahwa seluruh wilayah di Indonesia mengalami kenaikan upah minimum sebesar 6,5%

secara merata. Dari tahun 2021 hingga saat ini, Kota Cilegon menduduki peringkat pertama sebagai kota dengan UMK tertinggi di Provinsi Banten, diikuti oleh Kota Tangerang dan Kota Tangerang Selatan, serta berada pada urutan keenam di tingkat nasional.

Penelitian oleh Joshua Cova (2025) tentang intervensi negara dalam pekerjaan bergaji rendah, menunjukkan bahwa peningkatan keterlibatan pemerintah dalam penetapan upah minimum terutama dipengaruhi oleh kondisi ekonomi. Dalam kondisi pertumbuhan ekonomi yang melambat dan inflasi yang meningkat, pemerintah mengambil peran yang lebih besar untuk mengatur tingkat upah minimum guna menjaga daya beli pekerja berpenghasilan rendah. Dengan demikian, kebijakan upah minimum pada dasarnya merupakan respons terhadap dinamika ekonomi dan perubahan struktur hubungan industrial, bukan semata-mata keputusan politik dari pemerintah.

Penetapan dan pelaksanaan Upah Minimum Kota merupakan bagian dari kebijakan ketenagakerjaan yang tidak hanya ditentukan oleh aturan dari pemerintah pusat atau provinsi, tetapi juga sangat bergantung pada pelaksanaannya di tingkat daerah. Di tingkat kota, Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon memegang peran utama sebagai lembaga yang bertanggung jawab dalam memastikan kebijakan pengupahan berjalan sesuai ketentuan. Hal ini mencakup berbagai fungsi penting, mulai dari perencanaan kegiatan ketenagakerjaan, koordinasi dalam forum Dewan Pengupahan, hingga penyelesaian konflik dalam hubungan industrial antara pekerja/buruh dengan pemberi kerja.

Tugas pokok dan fungsi Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon diatur dalam Perwal Kota Cilegon No.11 Tahun 2022 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas Tenaga Kerja. Meskipun regulasi tersebut tidak secara eksplisit menyebutkan pelaksanaan kebijakan UMK sebagai bagian dari tugas Dinas Tenaga Kerja, secara substantif isu pengupahan termasuk dalam ruang lingkup hubungan industrial dan perlindungan tenaga kerja. Dalam hal ini, Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon memiliki tata kerja di Bidang Hubungan Industrial yang menangani berbagai urusan terkait hubungan industrial, termasuk pelaksanaan kebijakan pengupahan.

Meskipun kebijakan UMK telah diatur dalam berbagai regulasi yang sudah disebutkan sebelumnya, implementasi kebijakan UMK di realitanya masih terdapat isu yang kerap muncul. Isu tersebut adalah ketidakpatuhan sebagian perusahaan dalam membayar upah buruh sesuai dengan ketentuan UMK yang berlaku. Hal tersebut sejalan dengan hasil penelitian oleh Getembe (2025) mengenai dampak isu ketenagakerjaan pada pembangunan ekonomi dan sosial di Kenya, yang menunjukkan adanya ketidakkonsistenan antara penetapan kebijakan perlindungan hukum bagi pekerja dengan pelaksanaannya sehingga menimbulkan perselisihan antara buruh dan pengusaha yang berkepanjangan. Selanjutnya penelitian oleh Soedjarwo, dkk (2025) tentang kajian yuridis atas ketentuan pembayaran upah di bawah upah minimum oleh pengusaha kepada pekerja, menunjukkan bahwa walaupun UU No.6 Tahun 2023 yang melarang tegas perusahaan membayar upah di bawah ketentuan

UMK berlaku di Indonesia, praktik pembayaran upah di bawah standar minimum masih terjadi di berbagai sektor. Pengusaha seringkali membenarkan ketidakpatuhan dengan alasan tekanan finansial sehingga berdampak ke pekerja yang menerima upah di bawah standar UMK, sementara di sisi lain, lembaga penegak hukumnya menghadapi berbagai keterbatasan.

Ketidakpatuhan perusahaan dalam membayar upah buruh sesuai dengan ketentuan UMK yang berlaku juga terjadi di Kota Cilegon. Beberapa kasus melibatkan perusahaan besar yang ada di kota Cilegon dan buruh yang melaporkan kasus tersebut kepada Dinas Tenaga Kerja. Pada Juli 2023, sejumlah perusahaan subkontraktor yang terlibat dalam proyek pembangunan PT Lotte Chemical Indonesia (LCI) di Kota Cilegon diketahui masih membayar upah pekerja di bawah UMK yang berlaku. Menanggapi kasus tersebut, Disnaker Kota Cilegon berperan dalam melakukan mediasi dan sosialisasi kepada kontraktor dan subkontraktor terkait kewajiban membayar upah sesuai UMK yang berlaku. Untuk proses penindaklanjutan sesuai prosedur hukum yang berlaku, Disnaker Kota Cilegon berperan dalam meneruskan laporan pelanggaran kepada pengawas ketenagakerjaan Provinsi Banten.

Gambar 1. 3 Berita Kasus Perusahaan Subkontraktor PT Lotte Chemical

Indonesia yang Membayar Upah Murah



Pada Desember 2023 terdapat pula berita yang menunjukkan kasus pelanggaran upah yang terjadi kepada buruh PT Sentra Karya Mandiri di Kota Cilegon. Para buruh melaporkan pembayaran upah rendah di bawah standar UMK kepada DPRD Kota Cilegon, kemudian digelar rapat dengar pendapat dengan komisi IV DPRD Cilegon untuk mengetahui seluk beluk kasus tersebut. Hasilnya, DPRD menyoroti kurangnya data dan dasar informasi yang dimiliki Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) dalam memantau pembayaran upah rendah oleh perusahaan. Sementara itu, untuk menangani permasalahan antara buruh dan pengusaha, dilakukan mediasi dengan Disnaker Kota Cilegon. Berita ini menunjukkan bahwa kinerja Disnaker, termasuk dalam menyediakan data kasus pelanggaran upah, sangat diperlukan dalam rangka mewujudkan keberhasilan

implementasi kebijakan UMK untuk menyejahterakan para karyawan dari sebuah perusahaan.

Gambar 1. 4 Berita Laporan Buruh dan Warga Kepada DPRD Kota Cilegon Atas Pengupahan Rendah oleh PT SKM



Sumber: suarabanten.id, 1 Desember 2023

Kasus serupa terjadi pada periode Januari-April 2024. Berdasarkan laporan Tribun Banten pada Gambar 1.5, terdapat tiga perusahaan di Kota Cilegon yang diadakan karena mengupah pekerjanya di bawah standar UMK. Menanggapi laporan tersebut, Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) Kota Cilegon segera melakukan proses mediasi dan pengawasan lanjutan. Kepala Bidang Hubungan Industrial Disnaker Kota Cilegon, Faruk Oktavian², mengungkapkan bahwa hingga saat ini masih banyak pekerja, terutama yang bekerja di

² Ahmad Tajudin, "3 Perusahaan di Cilegon Dilaporkan, Diduga Karena Bayar Gaji Karyawan Di Bawah UMK", Tribun Banten.com, 23 April 2024, <https://banten.tribunnews.com/2024/04/23/3-perusahaan-di-cilegon-dilaporkan-diduga-karena-bayar-gaji-karyawan-di-bawah-umk> (diakses pada 20 April 2025)

perusahaan subkontraktor, yang menerima upah di bawah ketentuan UMK. Dalam menangani kasus ini, Disnaker melaksanakan proses mediasi selama satu bulan dengan maksimal tiga kali pertemuan. Jika mediasi tidak membuahkan hasil maka laporan akan diteruskan ke Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Pengawasan Ketenagakerjaan yang juga berada di Kota Cilegon untuk penanganan lebih lanjut.

Gambar 1. 5 Berita 3 Perusahaan di Cilegon yang Dilaporkan Diduga Karena Bayar Gaji Karyawan di Bawah UMK



Sumber: Tribun Banten.com, 23 April 2024

Kasus terkait pelanggaran pembayaran upah minimum juga terjadi kepada ratusan karyawan dari dua perusahaan di Cilegon, yaitu PT Putera Master Sarana Penyeberangan dan PT Master Sarana Penyeberangan Mulia yang tidak diberikan upah selama delapan bulan. Narasumber pada berita

radarbanten.co.id, Husein Sayidan³, yaitu ketua LSM Gapura yang ikut mengadvokasi permasalahan ini kepada Gubernur Banten menyebutkan bahwa upah yang diterima oleh karyawan pada perusahaan tersebut juga tidak sesuai standar UMK dan harus diproses pidana. Kasus ini telah dilaporkan kepada Disnaker Kota Cilegon untuk diproses mediasi dan melaporkannya ke Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) yang berlokasi di Kota Serang.

Gambar 1. 6 Berita Ratusan Karyawan dari Dua Perusahaan di Cilegon yang Tak Digaji Selama Delapan Bulan



Sumber: Radar Banten, 15 Mei 2025

Berita-berita sebelumnya memberikan kesimpulan bahwa walaupun kebijakan penetapan UMK telah diterbitkan, belum semua perusahaan di Kota Cilegon sudah memberikan gaji bulanan para karyawannya sesuai dengan standar UMK. Hal tersebut memicu kegelisahan dari para buruh yang diupah rendah karena merasa kewajibannya tidak dipenuhi oleh perusahaan tempat

³ Adam Fadillah, “Pelanggaran! Ratusan Karyawan Dua Perusahaan di Cilegon Tak Digaji Selama Delapan Bulan”, Radar Banten, 15 Mei 2025, https://www.radarbanten.co.id/2025/05/15/pelanggaran-ratusan-karyawan-dua-perusahaan-di-cilegon-tak-digaji-selama-delapan-bulan/#google_vignette (diakses pada 20 April 2025)

mereka bekerja. Kewajiban perusahaan untuk membayarkan upah sesuai dengan standar UMK sendiri telah disebutkan pada UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang, khususnya pada Pasal 88E Ayat 2. Namun, dengan adanya kasus-kasus perusahaan yang membayar upah rendah menunjukkan bahwa kebijakan tentang kewajiban pengusaha untuk membayarkan upah minimum dan kebijakan penetapan Upah Minimum Kota belum sepenuhnya terlaksana di Kota Cilegon.

Gambar 1. 7 Berita Penolakan Kenaikan UMP 6,5% oleh Apindo Banten



Sumber: Radar Banten, 11 Desember 2024

Gambar 1.6 menunjukkan berita penolakan kenaikan Upah Minimum Provinsi (UMP) sebesar 6,5% yang sempat disampaikan oleh Ketua DPP Apindo Provinsi Banten, Yakub F Ismail⁴, pada Rapat Dewan Pengupahan Provinsi Banten pada 9 Desember 2024 yang lalu. Yakub mengatakan bahwa

⁴ Agung S. Pambudi, "Tolak Kenaikan UMP 6,5 Persen, Apindo Banten Sampaikan Usulan Relevan 2, 51 Persen", Radar Banten, 11 Desember 2024, https://www.radarbanten.co.id/2024/12/11/tolak-kenaikan-ump-65-persen-apindo-banten-sampaikan-usulan-relevan-251-persen/#google_vignette (diakses pada 20 April 2025)

usulan persentase kenaikan 6,5% dinilai belum realistis untuk kondisi ekonomi Provinsi Banten sehingga perlu pengkajian ulang. Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa masih terdapat keengganan dari pihak pengusaha untuk menerima kebijakan kenaikan UMP yang kedepannya dapat memicu pelanggaran pembayaran upah sesuai ketentuan UMP.

Berbeda dengan serikat pengusaha, pandangan dari pihak buruh sebagai penerima upah justru menunjukkan hal yang berlawanan. Berdasarkan Gambar 1.7, serikat buruh di Provinsi Banten menyampaikan aspirasi mereka untuk adanya kenaikan upah minimum sebesar 11,56%.

Gambar 1. 8 Berita Demo Serikat Buruh Kepada Pj Gubernur Banten Untuk



Dua pandangan yang berbeda tersebut menunjukkan bahwa dalam merumuskan kebijakan UMK, dibutuhkan peran pemerintah melalui Dewan Pengupahan yang mempertimbangkan kepentingan antara tiga belah pihak,

yaitu pemerintah, pengusaha, dan serikat pekerja untuk memberi saran dan memutuskan kebijakan penetapan upah minimum (Siagian, 2023). Begitu pula dalam implementasinya, masih diperlukan peran pemerintah melalui Dinas Tenaga Kerja untuk menjaga dan membangun keharmonisan antara penguasaha dengan pekerja dalam rangka pelaksanaan kebijakan upah minimum.

Peran Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon dalam menangani kasus ketidakpatuhan perusahaan dalam membayar upah buruh sesuai dengan ketentuan UMK terletak pada proses mediasi, sosialisasi, dan pembinaan terhadap perusahaan-perusahaan di Kota Cilegon. Ketika terdapat pelanggaran, Disnaker memfasilitasi proses mediasi antara pihak buruh dan perusahaan selama jangka waktu tertentu. Kewenangan selanjutnya dalam menindaklanjuti kasus pembayaran upah di bawah UMK dipegang oleh UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan yang merupakan unit kerja dari Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Banten yang ada di Kota Cilegon. UPTD inilah yang memiliki kewenangan lebih spesifik untuk melakukan pemeriksaan, penindakan, dan penegakan hukum atas pelanggaran ketentuan UMK.

Persoalan-persoalan dalam pelaksanaan kebijakan UMK di Kota Cilegon, seperti ketidakpatuhan sebagian perusahaan dalam membayar UMK dan perbedaan kepentingan antara pihak pengusaha yang menolak kenaikan upah dan serikat buruh yang menuntut kenaikan lebih tinggi, menunjukkan bahwa Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon memegang peran kunci dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan UMK melalui tugas pokok dan fungsinya sebagai implementor dalam kebijakan ini. Oleh karena itu, peran

dari Dinas Tenaga Kerja sangat diperlukan dalam implementasi kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon untuk memastikan hak-hak pekerja dapat terpenuhi sesuai regulasi yang berlaku.

Sebagai sebuah Organisasi Perangkat Daerah, Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon telah diamanahi untuk mengawasi jalannya kebijakan UMK di Cilegon dan menjaga keharmonisan hubungan industrial demi mewujudkan perlindungan dan jaminan bagi hak-hak pekerja. Namun, kasus-kasus pelanggaran UMK di Kota Cilegon menunjukkan bahwa peran Disnaker dalam mewujudkan keberhasilan kebijakan UMK belum tercapai secara maksimal. Pentingnya peran Disnaker dalam keberhasilan implementasi kebijakan UMK dapat dilihat pada penelitian yang dilakukan oleh Primadianto, dkk (2022), yang menunjukkan bahwa hanya terdapat 20% perusahaan besar yang melaksanakan Upah Minimum Provinsi (UMP) dari seluruh perusahaan yang menjadi objek pengawasan, hal itu dipengaruhi oleh permasalahan internal perusahaan serta terbatasnya jumlah pengawas di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat.

Teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Merilee S. Grindle (dalam Ekowati, 2009) menyebutkan bahwa keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan dapat dilihat dari hasil (*outcomes*) program-program tertentu yang dijalankan, di mana hasil tersebut menjadi indikator parsial untuk menilai keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan secara menyeluruh. Grindle selanjutnya mengemukakan (dalam Ekowati, 2009) bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh isi

kebijakan dan konteks di mana kebijakan tersebut dilaksanakan. Penelitian ini berusaha mengkaji implementasi kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon dengan menggunakan model implementasi kebijakan Merilee S. Grindle sehingga dapat memberikan analisis implementasi yang mendalam berdasarkan faktor-faktor keberhasilan dari implementasi sebuah kebijakan.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menguraikan, mengkaji permasalahan, serta merumuskan kesimpulan terkait implementasi kebijakan Upah Minimum Kota (UMK). Dengan berpijak pada persoalan yang telah diidentifikasi, penelitian ini difokuskan untuk menjawab pertanyaan penelitian **”Mengapa masih terdapat perusahaan di Kota Cilegon yang belum mengimplementasikan kebijakan Upah Minimum Kota (UMK)?”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang, identifikasi masalah yang ditemukan pada penelitian ini, yaitu:

1. Terdapat perusahaan yang tidak mematuhi ketentuan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon dengan memberikan bayaran upah pekerja/buruh di bawah standar UMK yang telah ditetapkan.
2. Kurang optimalnya peran Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon dalam menangani kasus pelanggaran pembayaran upah minimum karena hanya terbatas pada proses mediasi yang harus dilakukan berulang

kali dan terbatasnya data dasar terkait kasus pelanggaran upah minimum.

3. Perbedaan kepentingan antara pengusaha yang menolak kenaikan upah minimum dan serikat buruh yang menuntut kenaikan lebih tinggi berpotensi menimbulkan konflik dalam implementasi kebijakan UMK.

1.3 Rumusan Masalah

Dari pemaparan yang disajikan dalam latar belakang maka masalah yang dirumuskan, yaitu:

1. Bagaimana implementasi kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon?
2. Apa saja faktor pendorong dan penghambat implementasi kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan Rumusan Masalah di atas maka tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Menganalisis implementasi kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon.
2. Menganalisis faktor pendorong dan penghambat implementasi kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon.

1.5 Kegunaan Penelitian

Penelitian harus mampu memberikan manfaat bagi penulis, pembaca, ataupun generasi selanjutnya, baik dari sisi pengembangan teori maupun dari segi penerapan praktisnya.

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberi kontribusi dalam pengembangan pemikiran, pengetahuan dan menjadi dasar bagi penelitian lain yang menyangkut implementasi kebijakan Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK).

1.5.2 Kegunaan Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif dalam penguatan kajian Ilmu Administrasi Publik dan memperluas wawasan dan memperkaya literatur keilmuan, khususnya dalam
- b. Konteks implementasi kebijakan ketenagakerjaan di daerah.
- c. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu di lingkungan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, khususnya pada Program Studi Administrasi Publik.
- d. Penelitian ini mampu memberi manfaat untuk para pemangku kepentingan, seperti Dinas Tenaga Kerja, Pemerintah Kota, Serikat Pekerja, Asosiasi Pengusaha, Pengusaha, dan Masyarakat umum dalam memahami dan memperkuat pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon.

1.6 Kajian Teori

1.6.1 Penelitian Terdahulu

Tabel 1. 4 Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti, Tahun, dan Judul	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Faizah, N.A.G., dkk. (2025). Judul: Peran Dinas Perindustrian dan Tenaga Kerja Kota Surabaya dalam Penetapan Struktur dan Skala Upah	Menganalisis peran Dinas Perindustrian dan Tenaga Kerja Kota Surabaya dalam pelaksanaan penetapan struktur dan skala upah.	Kualitatif	Dinas Perindustrian dan Tenaga Kerja berperan sebagai pihak penengah yang menjamin perusahaan menjalankan ketentuan pengupahan secara adil dan terbuka. Selain itu, instansi ini juga bertugas melakukan sosialisasi kebijakan upah kepada pengusaha dan pekerja, serta menyelenggarakan pelatihan guna meningkatkan pemahaman terkait aturan struktur dan skala upah. Dalam pelaksanaannya, terdapat hambatan seperti rendahnya kesadaran sebagian perusahaan terhadap pentingnya penyusunan struktur upah yang tepat serta adanya penolakan dari beberapa pihak dalam penerapannya. Secara keseluruhan, dinas tersebut memegang peranan penting dalam menciptakan iklim kerja yang harmonis dan berkeadilan melalui implementasi struktur dan skala upah yang efektif di Kota Surabaya.
2.	Ashiddiqi, M. F. (2024). Judul: Implementasi Kebijakan Pengupahan Oleh Dinas	Mengetahui implementasi Peraturan Gubernur Jawa Barat terkait penetapan upah minimum provinsi maupun kota, serta	Kualitatif dengan pendekatan deskriptif	Standar dan tujuan dari kebijakan pengupahan belum memberikan dampak yang signifikan. Selain itu, sumber daya manusia, anggaran, dan sarana pendukung yang dimiliki oleh Disnaker Kota Tasikmalaya masih belum optimal. Sementara itu, koordinasi antarorganisasi sudah

	Tenaga Kerja (Disnaker) Kota Tasikmalaya	untuk menelaah upaya Pemerintah Kota Tasikmalaya, khususnya Disnaker, dalam menjalankan amanat Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.		berjalan cukup baik. Namun, karakteristik pelaksana, terutama dalam hal keterlibatan serikat buruh, belum sepenuhnya terimplementasi dengan efektif. Disposisi pelaksana dinilai sudah cukup baik dengan adanya program-program yang mengarah pada pemenuhan kebutuhan pengupahan di Tasikmalaya. Meski demikian, diperlukan langkah-langkah nyata dan preventif dalam rangka meningkatkan sosialisasi terkait pengupahan dan isu ketenagakerjaan.
3.	Aysah, A.S.N., dkk. (2024). Judul: Peran Pemerintah Kabupaten Banjarnegara dalam Pemberian Upah Minimum: Kesesuaian dengan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 561/57 Tahun 2023	Mengkaji peran pemerintah khususnya Dinas Tenaga Kerja PMPTSP Banjarnegara yang berperan aktif dalam melakukan pengawasan terhadap pekerja dalam mendapatkan gaji sesuai dengan ketentuan pemerintah dan upaya hukum terhadap perusahaan yang belum menetapkan standar upah minimum.	Kualitatif dengan pendekatan Yuridis Empiris	Peran Dinas Tenaga Kerja PMPTSP Banjarnegara memiliki peran monitoring dan sosialisasi serta rapat penetapan upah minimum kabupaten setiap tahun, dan memiliki upaya hukum dalam proses pengaduan pelanggaran UMK dengan tersedianya Komisi Lembaga Pengaduan dan Mediator Ahli Pertama untuk menyelesaikan konflik pelanggaran UMK oleh pekerja terlapor terhadap perusahaan di Banjarnegara.
4.	Cova, J. (2025). Judul: State intervention in low-wage work: Politics, social actors, and increased governmental control in the	Menganalisis faktor-faktor yang mendorong meningkatnya keterlibatan pemerintah dalam mekanisme penetapan upah minimum, serta mengkaji bagaimana perubahan tersebut	Mixed Methods	Ditemukan bahwa variabel ekonomi dan hubungan industrial, seperti rendahnya pertumbuhan ekonomi, tingginya inflasi, serta penurunan tingkat keanggotaan serikat pekerja dan cakupan perundingan bersama, menjadi faktor utama yang menjelaskan pergeseran menuju diskresi pemerintah yang lebih besar. Sementara itu, faktor politik kepartaian dan siklus pemilu tampak kurang signifikan. Temuan ini

	setting of the minimum wage	dikomunikasikan dan dibenarkan oleh pembuat kebijakan dan para pemangku kepentingan.		memberikan implikasi bagi kajian politik kepartaian dan regulasi upah rendah, dengan menyoroti semakin besarnya peran pemerintah dalam praktik penetapan upah.
5.	Primadianto, I. A., dkk. (2022). Judul: Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam Fungsi Pengawasan Pelaksanaan Upah Minimum di Jawa Barat	Mengidentifikasi pelaksanaan pengawasan upah minimum serta mengkaji berbagai kendala dan hambatan yang dihadapi Dinas Sosial, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap penerapan upah minimum di Jawa Barat.	Yuridis Normatif dengan pendekatan Perundang-undangan	Temuan penelitian ini menemukan bahwa fungsi pengawasan yang dijalankan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi masih belum maksimal. Dari keseluruhan perusahaan yang menjadi objek pengawasan, hanya sekitar 20% perusahaan besar yang menerapkan Upah Minimum Provinsi (UMP) sesuai ketentuan. Kondisi ini dipengaruhi oleh faktor internal perusahaan yang terdaftar serta keterbatasan jumlah tenaga pengawas yang dimiliki oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi.
6.	Rosidha, S. A. (2024). Judul: Peran Dinas Tenaga Kerja dalam Pengawasan Pelaksanaan Upah Minimum di Kabupaten Kendal	Menganalisis pengawasan dan kendala pelaksanaan upah minimum di Kabupaten Kendal yang dilaksanakan oleh Dinas Tenaga Kerja.	Yuridis Normatif	Pengawasan Pelaksanaan Upah Minimum di Kabupaten Kendal dilakukan oleh Satwasker setempat melalui penyusunan rencana kerja yang menargetkan perusahaan yang tidak mematuhi ketentuan pengupahan. Proses pengawasan dilakukan dengan kunjungan langsung ke perusahaan, pemeriksaan dokumen, serta penerbitan Nota Pemeriksaan apabila ditemukan pelanggaran. Dalam hal ini, Disnaker berperan melakukan pembinaan, pemeriksaan, pengujian, hingga penyidikan sesuai kewenangannya. Selain itu, Kepala Satwasker juga memberikan penyuluhan dan sosialisasi kepada pengusaha serta serikat pekerja/buruh terkait ketentuan dan informasi di bidang ketenagakerjaan.

7.	<p>Siregar, I. M., dkk. (2024). Judul: Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jambi dalam Pengawasan Masalah Upah Minimum di Provinsi Jambi Berdasarkan Peraturan Gubernur Jambi Nomor 56 Tahun 2016</p>	<p>Mengkaji hambatan yang dihadapi Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jambi dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan upah minimum di Provinsi Jambi (Studi Kasus Peraturan Gubernur Jambi Nomor 56 Tahun 2016).</p>	<p>Yuridis Empiris</p>	<p>Pelaksanaan fungsi pengawasan pengupahan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jambi telah berjalan sejalan dengan ketentuan dalam Peraturan Gubernur Nomor 56 Tahun 2016. Hal ini terlihat dari data Disnakertrans Provinsi Jambi yang menunjukkan bahwa dari total 1.845 perusahaan, hanya 28 perusahaan atau sekitar 2% yang teridentifikasi melakukan pelanggaran terkait pembayaran upah minimum. Meski demikian, instansi tersebut masih menghadapi sejumlah hambatan, terutama keterbatasan jumlah pengawas ketenagakerjaan. Selain itu, diperlukan peninjauan kembali terhadap standar regulasi pengupahan agar pelaksanaan Upah Minimum Provinsi (UMP) di Provinsi Jambi dapat terlaksana secara optimal dan konsisten.</p>
8.	<p>Hapsari, I. (2022). Judul: Pengawasan Dinas Tenaga Kerja dalam Pelaksanaan Upah Minimum Kota Tangerang (Studi PT. Ecowell Makmur Horistik)</p>	<p>Pengawasan yang dilakukan Dinas Tenaga Kerja terhadap penerapan Upah Minimum Kota Tangerang pada PT Ecowell Makmur Horistik.</p>	<p>Kualitatif</p>	<p>Pengawasan Disnaker Kota Tangerang terhadap pelaksanaan UMK di perusahaan swasta secara umum sudah berjalan baik. Namun, masih terdapat kelemahan pada salah satu indikator, yaitu permintaan laporan secara lisan dari pegawai yang belum optimal. Hambatan utama dalam pengawasan meliputi keterbatasan jumlah pengawas, kurangnya sosialisasi, ketidaksesuaian laporan pengupahan, dan lambatnya respons manajemen perusahaan dalam memperbaiki laporan. Untuk mengatasi hambatan tersebut, Disnaker melakukan upaya seperti peningkatan kapasitas pegawai, sosialisasi dan pembinaan, verifikasi data lapangan, serta mendorong perusahaan memperbaiki laporan pengupahan secara lebih kompeten.</p>

9.	Citra, C. B. (2023). Judul: Pengawasan Dinas Ketenagakerjaan Terhadap Pelaksanaan Upah Minimum Kota (UMK) tahun 2021 di Kota Makassar	Menganalisis pelaksanaan pengawasan oleh Dinas Ketenagakerjaan terhadap penerapan Upah Minimum Kota (UMK) Tahun 2021 bagi pekerja di Kota Makassar, serta mengkaji konsekuensi hukum bagi pelaku usaha yang tidak membayar upah sesuai ketentuan UMK Tahun 2021 di Kota Makassar.	Kualitatif dengan pendekatan Yuridis Empiris	Temuan penelitian mengindikasikan bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Sulawesi Selatan masih belum maksimal karena kekurangan pegawai pengawas dan ketiadaan SOP. Selain itu, implikasi hukum terhadap pelanggaran pembayaran upah UMK di Kota Makassar umumnya hanya berupa Nota Pemeriksaan, tanpa dilanjutkan ke penyidikan pidana sebagaimana diatur dalam UU No. 6 Tahun 2023.
10.	Tarumingkeng, F. D., dkk. (2022) Judul: Pengawasan Pemerintah dalam Penerapan Upah Minumum Provinsi (UMP) di Sulawesi Utara	Mengkaji pengawasan pemerintah dalam penerapan UMP di Sulawesi Utara.	Deskriptif Kualitatif	Hasil penelitian yang didasarkan pada indikator penetapan standar, pelaksanaan evaluasi, dan tindak lanjut perbaikan menunjukkan bahwa pengawasan UMP oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Sulawesi Utara masih belum optimal. Kondisi ini dipengaruhi oleh keterbatasan jumlah tenaga pengawas, minimnya fasilitas transportasi pendukung, serta rendahnya tingkat pemahaman perusahaan maupun pekerja terhadap ketentuan pengupahan. Oleh karena itu, diperlukan langkah pembenahan agar efektivitas pengawasan dapat ditingkatkan dan hasilnya lebih maksimal.
11.	Haifa, A. H., & Khikmah, N. (2024). Judul: Tinjauan Pelaksanaan Fungsi dan Tugas Dinas	Mengkaji pelaksanaan tugas dan fungsi dari Dinas Tenaga Kerja Kota Semarang sebagai lembaga yang mengatur ketenagakerjaan,	Kualitatif dengan pendekatan Yuridis Empiris	Pelaksanaan tugas dan fungsi Disnakertrans Kota Semarang telah berjalan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Dasar hukumnya meliputi Perpres No. 95 Tahun 2020, Permenaker No. 1 Tahun 2021, dan Perda Kota Semarang No. 9 Tahun 2021. Namun, pelaksanaan masih menghadapi hambatan seperti keterbatasan jumlah

	Tenaga Kerja atas Pengawasan Hubungan Kerja dalam Lingkup Hukum Administrasi Negara (Studi pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Semarang)	ditinjau dalam lingkup Hukum Administrasi Negara.		pengawas, ketidaksesuaian pembayaran gaji, serta rendahnya pemahaman masyarakat terhadap hak-hak ketenagakerjaan yang berdampak pada kurangnya kesadaran dalam mewujudkan kesejahteraan pekerja sesuai cita-cita bangsa.
12.	Soedjarwo, R.S., dkk. (2025). Judul: Juridical Study of the Provision of Payment of Wages below the Minimum Wage by Employers to Workers	Menganalisis kesenjangan antara ketentuan hukum mengenai perlindungan upah minimum dengan praktik implementasinya di lapangan, serta mengevaluasi efektivitas penegakan hukum terhadap pelanggaran upah minimum di Indonesia.	Yuridis Normatif	Hasil analisis menunjukkan adanya kesenjangan antara ketentuan hukum ketenagakerjaan dan praktik di lapangan. Pengusaha kerap melanggar dengan alasan tekanan finansial, sementara pekerja menerima upah di bawah standar karena keterbatasan ekonomi. Di sisi lain, keterbatasan lembaga penegak hukum menyebabkan penindakan jarang dilakukan. Kondisi ini menunjukkan ketidaksesuaian antara tujuan perlindungan hukum dan implementasinya, yang pada akhirnya melemahkan hak pekerja dan kepercayaan terhadap sistem hukum. Oleh karena itu, diperlukan upaya untuk menyelaraskan norma hukum dengan realitas serta memastikan penegakan yang efektif.
13.	Destiana, S.Z., dkk. (2024) Judul: Legal Consequences for Companies that Enforce Wages Below Government Policy	Menganalisis konsekuensi hukum bagi perusahaan yang membayar upah tidak sesuai dengan kebijakan pemerintah serta mengkaji upaya hukum	Yuridis Normatif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa perusahaan yang membayar upah di bawah standar pemerintah dapat dikenai sanksi pidana dan perdata, termasuk pelanggaran ketentuan upah minimum, pemotongan upah yang tidak sah, atau keterlambatan pembayaran. Pekerja yang menerima upah tidak sesuai kebijakan juga dapat melaporkan kepada

		yang dapat ditempuh oleh pekerja.		penyidik atau mengajukan gugatan perdata melalui perundingan bipartit, mediasi, hingga Pengadilan Hubungan Industrial.
14.	Getembe, E.M. (2025). Judul: Examining how Labor Issues Significantly Impact Kenya's Economic and Social Development, Shaping Employment Patterns	Mengkaji berbagai tantangan utama ketenagakerjaan di Kenya dengan fokus pada aksi industrial, aktivitas serikat pekerja, kondisi Perjanjian Kerja Bersama (PKB), serta peran pemerintah dan lembaga pengawas dalam mengelola hubungan industrial serta menegakkan hukum ketenagakerjaan.	Deskriptif Kualitatif	Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun Kenya telah memiliki perlindungan hukum bagi pekerja, penegakannya masih belum konsisten, sehingga menyebabkan perselisihan tenaga kerja berkepanjangan dan ketidakstabilan ekonomi. Sektor informal, yang menyerap sebagian besar tenaga kerja, masih minim perlindungan sehingga memperparah ketidakpastian kerja dan eksploitasi upah. Selain itu, keterlambatan dalam pelaksanaan PKB turut menyebabkan konflik industrial yang berulang, terutama di sektor-sektor penting seperti kesehatan, pendidikan, dan manufaktur.

Penelitian-penelitian sebelumnya memiliki keterkaitan dengan penelitian ini karena sama-sama membahas pelaksanaan kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Perbedaan dalam penelitian ini ditekankan pada teori yang digunakan dan fokus analisis. Penelitian ini secara khusus menganalisis implementasi kebijakan UMK dengan menerapkan teori implementasi kebijakan menurut Merilee S. Grindle (dalam Ekowati, 2009) yang melihat keberhasilan implementasi kebijakan dari isi kebijakan dan konteks kebijakannya.

Penelitian-penelitian sebelumnya lebih menekankan pelaksanaan kebijakan UMK pada aspek pengawasannya, sedangkan pada penelitian ini terfokus pada pelaksanaan kebijakan UMK yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan di Kota Cilegon. Selain itu, lokus penelitian di Kota Cilegon dipilih karena kota ini memiliki UMK tertinggi di Provinsi Banten, dengan karakteristik daerah industri yang tingkat mobilitas tenaga kerjanya tinggi. Oleh karena itu, penelitian ini memberikan sudut pandang baru yang lebih menyeluruh terhadap proses implementasi kebijakan UMK pada sebuah kota industri, dengan fokus pada peran strategis Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon dan UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Kota Cilegon dalam menjamin pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan.

1.6.2 Administrasi Publik

Secara bahasa, istilah administrasi bersumber dari kata *to administer* yang juga bermakna *to manage* atau mengelola, secara etimologis,

administrasi merujuk pada serangkaian aktivitas pengelolaan yang mencakup informasi, sumber daya manusia, serta aset atau kekayaan, guna mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan dalam suatu organisasi (Sukidin & Darmadi, 2011). Menurut A. Dunsire (dalam Keban, 2019), administrasi bisa dijelaskan sebagai tindakan memberikan arahan, mengelola, melaksanakan kegiatan, memberikan petunjuk, mengembangkan prinsip-prinsip pelaksanaan kebijakan publik, melakukan analisis, menyeimbangkan dan menyajikan keputusan, mempertimbangkan berbagai kebijakan, serta merupakan pekerjaan individu maupun kelompok dalam menciptakan barang dan jasa publik. Selain itu, administrasi juga mencakup ranah kerja di dunia akademik dan teoritis, sedangkan untuk meyakinkan definisi administrasi lebih jelas lagi dapat dilihat pada definisi administrasi dari Chandler dan Plano (dalam Keban, 2019), yang mengemukakan bahwa administrasi merupakan tahapan dilakukannya implementasi terhadap kebijakan dan keputusan.

Menurut Chandler dan Plano (dalam Keban, 2019), administrasi publik merupakan serangkaian tahapan yang mengatur dan menyelaraskan anggota publik dan sumber daya dalam upaya untuk melakukan perumusan, pengelolaan, dan pelaksanaan keputusan-keputusan yang menyangkut kebijakan publik. Adapun tujuan administrasi publik sebagai suatu bidang studi adalah untuk melakukan pemecahan atas masalah masalah yang terjadi di masyarakat dengan melakukan peningkatan atau perbaikan terutama dalam hal keuangan, sumber daya manusia, dan organisasi.

White (dalam Tjiptoherijanto, 2017) mendefinisikan administrasi publik sebagai seluruh aktivitas yang dilakukan untuk melaksanakan kebijakan publik yang tidak hanya mencakup tindakan langsung dari pemerintah, tetapi juga sistem yang mendukungnya mulai dari aturan hukum, peraturan, praktik, hubungan, kode etik, dan kebiasaan yang berlaku pada suatu waktu di suatu wilayah hukum untuk melaksanakan atau menjalankan kebijakan publik. Menurut White administrasi dipahami sebagai proses pelaksanaan kebijakan publik atau keputusan politik, sedangkan sistem administrasi publik merujuk pada susunan organisasi dan tata kelola administrasi publik yang terbentuk secara formal sebagai hasil akumulasi pengalaman kehidupan bermasyarakat (dalam Tjiptoherijanto, 2017).

Kettl (dalam Keban, 2019) mengemukakan bahwa “birokrasi” sering digunakan untuk menyebut istilah administrasi publik dengan alasan bahwa khalayak umum lebih mudah memahami dan mengamati secara nyata apabila menggunakan istilah birokrasi. Selain itu, konsep dasar dari publik merupakan cikal bakal yang memunculkan ragam makna itu sendiri. Kata publik dapat merujuk pada masyarakat secara keseluruhan, berlawanan dengan individu, tetapi juga merujuk kepada mereka yang bekerja untuk kepentingan masyarakat luas atau dikenal sebagai "lembaga pemerintahan".

Pendapat yang lebih kompleks dikemukakan oleh Gerald E. Caiden (dalam Sukidin & Darmadi, 2011) bahwa administrasi publik mencakup seluruh aspek dan aktivitas yang menjadi bagian dari pelaksanaan kebijakan

pemerintah, mencakup proses-proses formal dalam lembaga legislatif seperti DPR, kegiatan di lingkungan peradilan, hingga peran dan aktivitas lembaga militer. Lebih lanjut, Caiden menjelaskan bahwa administrasi publik berperan dalam berbagai fungsi penting seperti pengambilan keputusan, penyusunan rencana, penetapan tujuan dan sasaran, menjalin kemitraan dengan DPR dan organisasi masyarakat demi memperoleh dukungan publik, serta pendanaan bagi program-program pemerintah. Selain itu, administrasi publik juga melibatkan penataan dan penyesuaian organisasi, pengelolaan serta pengawasan pegawai, kepemimpinan, penyampaian informasi, pengendalian, dan berbagai fungsi lainnya yang dijalankan oleh lembaga eksekutif dan institusi pemerintahan lainnya.

1.6.3 Paradigma Administrasi Publik

Berubahnya paradigma yang digunakan dapat dijadikan alat untuk menelusuri adanya perkembangan dari suatu disiplin ilmu. Paradigma didefinisikan sebagai suatu nilai, cara pandang, prinsip dasar, metode, atau cara yang digunakan untuk menyelesaikan suatu masalah. Keberadaan cara pandang tersebut diyakini oleh suatu kelompok ilmiah pada masa tertentu. Apabila krisis maupun tantangan melanda suatu cara pandang, maka akan menimbulkan berkurang atau bahkan lunturnya kepercayaan terhadap cara pandang tersebut (Kuhn dalam Keban, 2019).

Menurut Nicholas Henry (dalam Astuti, dkk., 2020) paradigma administrasi publik terdiri dari enam paradigma, yaitu:

1. Paradigma I: Dikotomi Politik dan Administrasi (1900-1926)

Paradigma Dikotomi Politik-Administrasi menekankan pada pemisahan antara urusan politik dan administrasi dalam pelaksanaan fungsi utama pemerintahan. Dalam paradigma ini, ilmu politik difokuskan pada isu-isu seperti politik, pemerintahan, dan perumusan kebijakan, sedangkan administrasi publik berkonsentrasi pada aspek-aspek seperti organisasi, manajemen kepegawaian, dan pengelolaan anggaran dalam struktur birokrasi pemerintah. Paradigma Dikotomi Politik-Administrasi juga menunjukkan bahwa manajemen memiliki peran penting dalam memberikan kontribusi analisis ilmiah bagi pengembangan ilmu administrasi. Paradigma ini menekankan bahwa administrasi publik sebaiknya diperlakukan sebagai ilmu yang netral atau bebas dari nilai-nilai politik, dengan tujuan utama mencapai efisiensi dan penghematan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

2. Paradigma II: Prinsip-prinsip administrasi, 1927-1937

Dalam paradigma Prinsip-Prinsip Administrasi, perhatian utama diarahkan pada *focus* atau substansi administrasi, sedangkan *locus* atau letak praktik administrasi tidak dianggap sebagai hal yang penting. Administrasi publik dipahami sebagai disiplin yang bersifat universal, artinya prinsip-prinsipnya dapat diterapkan secara umum di berbagai bentuk organisasi, tanpa memandang budaya, fungsi, lingkungan, tujuan, maupun struktur kelembagaannya. Prinsip-prinsip tersebut

dianggap sebagai elemen mendasar dalam membangun administrasi sebagai sebuah ilmu.

3. Paradigma III: Administrasi Publik sebagai Ilmu Politik, 1950-1970

Paradigma Administrasi Publik sebagai Ilmu Politik menempatkan fokus utamanya pada pengakuan kembali bahwa administrasi publik merupakan bagian dari ilmu politik. Ini didadari oleh pemahaman bahwa administrasi publik berperan dalam mendukung kekuasaan dan memiliki otoritas penuh untuk menjalankan tugasnya dalam membantu proses pemerintahan agar lebih efektif dan efisien. Lokus dari administrasi publik juga telah ditetapkan secara tegas, yaitu berada dalam lingkungan birokrasi pemerintahan.

4. Paradigma IV: Administrasi Publik sebagai manajemen (1956-1970)

Pada paradigma keempat Henry mengacu kepada administrasi publik manajemen. Paradigma keempat menunjukkan bahwa paradigma ini bukanlah sebuah kemenangan yang dimiliki oleh ilmu politik. Adanya konsolidasi dari segelintir ahli terhadap tinjauan manajemen administrasi publik merupakan alasan mengapa paradigma ini tidak dapat disebut sebagai kemenangan. Lokus dan fokus hampir tidak bersisa akibat perebutan yang terjadi antara kedua disiplin ilmu terhadap jiwa administrasi publik pada tahap ketiga dan keempat ini serta pengakuan akan bidang studi yang baru dilakukan oleh cendekiawan perintis.

5. Paradigma V: Administrasi Publik sebagai administrasi publik atau NPM (1970-1990)

NPM muncul untuk menghadapi masalah ketidakefisienan dalam sistem administrasi yang merupakan perpaduan antara teori ekonomi dan teknik manajemen swasta. Paradigma NPM adalah pergeseran untuk menggunakan sektor swasta. Secara garis besar, paradigma pemerintahan telah menjadi era yang berbeda atau lebih tepatnya orientasi dalam praktek administrasi publik dan telah jelas memberikan penjelasan mengapa saat ini harus menjadi paradigma yang lebih disukai dalam teori serta praktek administrasi publik.

6. Paradigma VI: Tata Kelola (*governance*) (1990-sekarang)

Governance menurut Tamayao (dalam Astuti, dkk., 2020: 25) dimaknai sebagai penerapan kekuasaan atau wewenang oleh pemimpin politik demi kesejahteraan rakyat yang bersifat kompleks karena melibatkan berbagai sektor dalam masyarakat yang turut memegang kekuasaan, merumuskan, serta menyebarkan kebijakan publik yang berdampak langsung pada masyarakat, lembaga-lembaga, serta perkembangan ekonomi dan sosial. Menurut Cheema (dalam Keban, 2019: 48) *Governance* merupakan fase yang menciptakan adanya kebijakan, lembaga, dan sistem nilai. Di fase ini, hubungan antara pemerintah bersama dengan sektor swasta dan masyarakat merupakan pihak yang mengelola segala kepentingan politik, ekonomi, dan sosial. Proses dan mekanisme merupakan sesuatu yang diutamakan dalam paradigma ini,

dimana kelompok maupun masyarakat secara individu dapat menyuarakan kepentingan mereka, meredakan konflik, dan memenuhi hak dan tanggung jawab mereka.

Berdasarkan paradigma yang telah bergeser pada uraian yang telah dijelaskan, penelitian ini tergolong ke dalam paradigma pada fase keempat, yaitu *Governance*. Kebijakan UMK yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat, yaitu oleh Kementerian Ketenagakerjaan RI, didesentralisasikan ke daerah untuk selanjutnya merumuskan kebijakan UMK yang melibatkan 3 pihak, yaitu perusahaan sebagai sektor swasta, serikat buruh sebagai masyarakat, dan Dinas Tenaga Kerja sebagai pemerintah. Penelitian ini akan mengkaji implementasi kebijakan UMK yang sudah ditetapkan oleh pemerintah pusat untuk diterapkan pada tingkat daerah, salah satunya ialah Kota Cilegon.

1.6.4 Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Thomas R. Dye (dalam Wahab, 2016) adalah segala bentuk tindakan yang dipilih pemerintah, baik untuk dilaksanakan maupun untuk tidak dilaksanakan. Penjelasan itu menunjukkan bahwa kebijakan publik bukan hanya mencakup tindakan aktif pemerintah dalam mengatur, mengelola, dan menyelesaikan masalah publik, tetapi juga mencakup keputusan untuk tidak bertindak atas suatu persoalan tertentu. Namun, definisi yang dikemukakan Dye ini bersifat simbolik-retorik dan bisa menimbulkan kekeliruan karena tidak adanya kejelasan batasan dari apa yang disebut sebagai "tindakan" pemerintah.

Untuk menyempurnakan arti dari kebijakan publik, Lemieux (dalam Wahab, 2016) mengartikan kebijakan publik sebagai hasil dari serangkaian aktivitas yang ditujukan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan publik di lingkungan masyarakat, yang dilakukan oleh aktor-aktor politik dengan hubungan yang terstruktur. Selanjutnya ditekankan juga bahwa kebijakan publik bukanlah sesuatu yang bersifat statis, melainkan sebuah proses yang berkembang seiring waktu. Dalam konteks ini, Lemieux memperluas pemahaman terhadap kebijakan publik dengan menekankan pentingnya dimensi proses dan struktur hubungan antar pelaku. Hal ini relevan dalam memahami implementasi kebijakan karena keberhasilan sebuah kebijakan tidak hanya bergantung pada isi kebijakan itu sendiri, tetapi juga pada bagaimana kebijakan tersebut dijalankan oleh aktor-aktor yang terlibat dalam lingkup kelembagaan dan politik tertentu.

Nugroho (2012) menyebutkan bahwa kebijakan publik harus mampu menciptakan lingkungan persaingan global yang dibangun oleh sektor publik agar memungkinkan setiap aktor baik dari kalangan bisnis maupun organisasi nirlaba, dapat berkembang menjadi entitas yang berdaya saing di tingkat nasional dan internasional. Artinya, kebijakan publik yang terbaik adalah kebijakan yang mendorong kemandirian dan daya saing masyarakat, bukan justru memperkuat ketergantungan pada negara atau pihak lain (Nugroho, 2012).

1.6.5 Implementasi Kebijakan

Menurut Nakamura dan Smallwood (dalam Ghafur, 2022) implementasi kebijakan dimaknai sebagai proses pelaksanaan arahan kebijakan publik yang bersifat otoritatif. Sementara itu, Bates dan Eldredge (dalam Ghafur, 2022) mendefinisikannya sebagai proses mengubah strategi menjadi tindakan nyata. Kedua pandangan ini menegaskan bahwa inti dari implementasi kebijakan terletak pada bagaimana kebijakan yang bersifat strategis dan konseptual dapat diwujudkan dalam bentuk aksi nyata dan dapat dijalankan secara operasional (Ghafur, 2022).

Lester dan Stewart (dalam Winarno, 2002) menyatakan bahwa secara luas, implementasi kebijakan adalah alat administrasi dan hukum yang memerlukan keterlibatan berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan metode yang bekerja sama untuk menjalankan kebijakan agar tujuan atau dampak yang diinginkan dapat terwujud. Dalam arti yang luas, implementasi dipahami sebagai proses menjalankan atau mewujudkan berbagai aktivitas yang telah dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan dan disepakati bersama oleh pemangku kepentingan, aktor, organisasi baik publik maupun swasta, serta prosedur dan teknik tertentu yang digunakan secara terpadu untuk mengarahkan pelaksanaan kebijakan menuju tujuan yang diinginkan (Wahab, 2016).

Menurut Nugroho (2012) Implementasi kebijakan merupakan upaya agar suatu kebijakan dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Proses ini merupakan perantara antara rumusan kebijakan dan hasil nyata di

lapangan. Terdapat dua langkah mengimplementasikan kebijakan, yaitu kebijakan langsung diterjemahkan ke dalam bentuk program atau kegiatan dan melalui penyusunan kebijakan turunan (derivatif) yang berfungsi sebagai penjabaran lebih teknis dari kebijakan awal. Kebijakan seperti Undang-Undang atau Peraturan Daerah merupakan kebijakan yang memerlukan peraturan pelaksanaan tambahan agar dapat dioperasionalkan secara efektif. Sementara itu, ada pula bentuk kebijakan yang bersifat langsung operasional, seperti Keputusan Presiden (Keppres), Instruksi Presiden (Inpres), Keputusan Menteri (Kepmen), Keputusan Kepala Daerah, maupun Keputusan Kepala Dinas (Nugroho, 2012).

Penjelasan mengenai proses implementasi kebijakan yang lebih rinci dikemukakan oleh Mazmanian dan Sabatier (dalam Wahab, 2016), bahwa implementasi implementasi adalah tahap pelaksanaan suatu keputusan kebijakan pokok, yang biasanya tercantum dalam undang-undang, tapi juga bisa berbentuk perintah eksekutif penting atau putusan pengadilan. Idealnya, keputusan tersebut telah mengidentifikasi masalah yang akan ditangani, menetapkan tujuan yang ingin dicapai, serta menyusun kerangka pelaksanaan kebijakan dengan berbagai cara. Proses implementasi ini umumnya berlangsung dalam beberapa tahapan, dimulai dari pengesahan undang-undang dasar, keluarnya keputusan-keputusan kebijakan dari lembaga pelaksana, kepatuhan dari kelompok sasaran terhadap keputusan tersebut, dampak nyata baik yang diinginkan maupun yang tidak diinginkan dari hasil kebijakan, persepsi masyarakat terhadap

dampak keputusan lembaga pelaksana, hingga pada akhirnya muncul revisi atau upaya revisi terhadap kebijakan dasar yang telah ditetapkan.

1.6.6 Model Implementasi Kebijakan

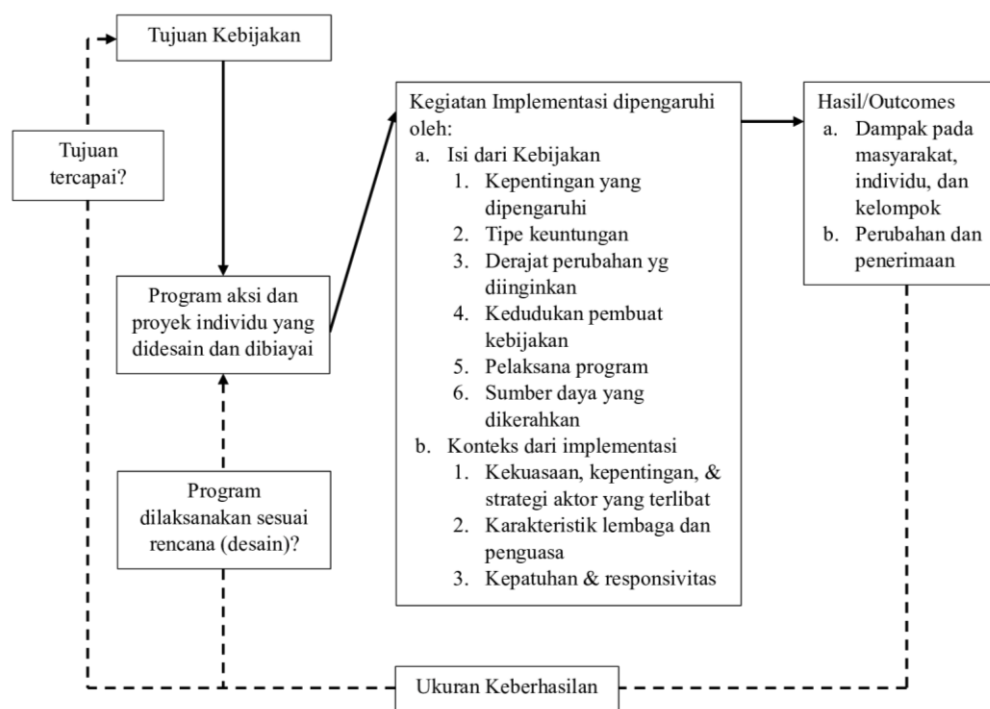
Nugroho (2012) mengatakan bahwa keberhasilan kebijakan publik hanya sekitar 20% ditentukan oleh perencanaan, sedangkan 60% dipengaruhi oleh proses implementasinya. Sisanya, yakni 20%, bergantung pada kemampuan pelaksana dalam mengendalikan dan mengawal jalannya implementasi kebijakan tersebut. Ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan menjadi bagian yang paling kompleks karena pada fase inilah berbagai persoalan yang tidak teridentifikasi dalam tataran konsep sering muncul di lapangan, tantangan utama yang dihadapi adalah menjaga konsistensi dalam pelaksanaan kebijakan tersebut agar tetap sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, diperlukan penggunaan sebuah pendekatan dalam mengimplementasikan kebijakan publik yang diwujudkan dalam sebuah model implementasi kebijakan.

Model implementasi kebijakan merupakan alat bantu konseptual (*conceptual tool*) yang berfungsi untuk membimbing langkah dan memudahkan analisis dalam memahami realita implementasi kebijakan yang kompleks (Wahab, 2016). Terdapat berbagai model implementasi kebijakan yang dirancang oleh para ahli kebijakan publik, salah satunya yang digunakan dalam penelitian ini adalah model implementasi kebijakan yang digagas oleh Merilee S. Grindle (dalam Kadji, 2016) yang mengatakan keberhasilan implementasi kebijakan hingga mencapai hasil

yang diinginkan sangat bergantung pada perencanaan program yang matang dan ketersediaan pendanaan yang memadai, selain dipengaruhi oleh isi kebijakan (Content of Policy) dan konteks pelaksanaannya (Context of Implementation).

Ide dasar dari model implementasi Grindle adalah bahwa sebuah kebijakan tidak bisa langsung dijalankan setelah ditetapkan, melainkan harus diturunkan ke dalam bentuk program aksi dan proyek-proyek yang lebih khusus atau yang dapat dikatakan sebagai transformasi. Setelah proses transformasi selesai, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Menurut Grindle (dalam Ekowati, 2009), keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan dapat dilihat dari hasil (*outcomes*) program-program tertentu yang dijalankan, di mana hasil tersebut menjadi indikator parsial untuk menilai keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan secara menyeluruh.

Gambar 1. 9 Model Implementasi Kebijakan Grindle (1980)



Sumber: Ekowati, 2009

Dalam model implementasi kebijakan Grindle, ukuran keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks di mana kebijakan tersebut dilaksanakan. Isi kebijakan dalam model ini antara lain:

1. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, yaitu siapa saja yang akan terdampak dari kebijakan;
2. Jenis manfaat yang akan dihasilkan dan diterima oleh kelompok sasaran;
3. Tingkat perubahan yang diinginkan;
4. Kedudukan pembuat kebijakan, yaitu tingkat pemerintahan atau lembaga mana yang memiliki kewenangan dalam pengambilan keputusan;

5. Pelaksana program, yaitu pihak yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan program; dan
6. Sumber daya yang dialokasikan untuk mendukung implementasi kebijakan.

Lalu pada konteks implementasi sebagai berikut:

1. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, yaitu cara aktor-aktor dalam implementasi kebijakan untuk berinteraksi dan memengaruhi proses pelaksanaan;
2. Karakteristik lembaga dan penguasa, yaitu struktur kelembagaan dan sistem politik yang dapat mendukung atau menghambat implementasi kebijakan; dan
3. Kepatuhan dari pelaksana kebijakan terhadap aturan yang ada dan daya tanggap (*responsiveness*) mereka untuk merespons perubahan atau tantangan yang muncul selama implementasi.

1.6.7 Kebijakan Pengupahan

Kebijakan pengupahan yang ditetapkan oleh pemerintah merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan kehidupan yang layak bagi pekerja/buruh. Namun, dinamika politik di Indonesia yang terus ber gejolak membuat kebijakan pengupahan terus mengalami pergeseran. Kondisi tersebut tercermin pada penetapan Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja. Undang-Undang Cipta Kerja ini merupakan perubahan atas 79 peraturan perundang-undangan yang

termasuk di dalamnya ialah Undang-Undang Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003. Meskipun Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 telah disahkan, hal ini tidak serta-merta mencabut keberlakuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Undang-undang tersebut masih tetap berlaku selama ketentuannya tidak diubah atau dihapus oleh ketentuan dalam Undang-Undang Cipta Kerja.

Pengesahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 membawa dampak terhadap penyesuaian regulasi di bidang ketenagakerjaan, termasuk di dalamnya komponen pengupahan. Salah satu tindak lanjutnya adalah diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan. Namun, seiring dengan dinamika kebutuhan hukum, kondisi ketenagakerjaan, dan pengaruh kepentingan politik, peraturan tersebut kemudian disempurnakan lagi melalui Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan.

Adapun upah dinyatakan dalam Undang-Undang No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 1 ayat (30) merupakan hak pekerja/buruh yang diberikan dalam bentuk uang sebagai kompensasi dari pengusaha atau pemberi kerja, yang ditetapkan dan dibayarkan berdasarkan perjanjian kerja, kesepakatan bersama, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan untuk pekerja/buruh beserta keluarganya atas pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.

Pengertian tersebut secara tersirat menyebutkan bahwa upah tidak hanya terbatas pada gaji pokok yang diterima oleh pekerja, tetapi juga mencakup berbagai bentuk tunjangan, insentif, bonus, dan manfaat lainnya yang diberikan sebagai bentuk penghargaan atas kontribusi mereka dalam melaksanakan pekerjaan atau jasa (Wibowo & Rasji, 2023). Definisi tersebut, menjelaskan upah dibayarkan sebagai bentuk pemenuhan hak-hak dasar pekerja/buruh sekaligus untuk memastikan adanya kesempatan yang setara dan perlakuan yang adil tanpa diskriminasi dalam bentuk apa pun sehingga kesejahteraan pekerja/buruh beserta keluarganya dapat terwujud.

Kebijakan pengupahan yang ditetapkan sebagai salah satu upaya pemenuhan hak pekerja/buruh atas penghidupan yang layak menurut UU No.6 Tahun 2023 Pasal 88 ayat (3), terdiri atas:

- 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; dan
- g. Upah sebagai dasar perhitungan atau pembayaran hak dan kewajiban lainnya.

1.6.8 Upah Minimum Kota (UMK)

Salah satu komponen upah yang diberikan kepada pekerja/buruh sebagai bentuk pemenuhan hak atas penghidupan yang layak adalah upah minimum. Upah minimum merupakan instrumen kebijakan yang diterapkan pemerintah Indonesia untuk menentukan standar upah yang legal bagi pekerja sehingga mereka memperoleh tingkat penghasilan paling rendah sesuai ketentuan yang berlaku (Jadoon et al., 2021), sedangkan definisi upah minimum menurut Permenaker No. 15 Tahun 2018, yaitu upah bulanan terendah berupa upah tanpa tunjangan atau upah pokok termasuk tunjangan tetap yang ditetapkan oleh gubernur sebagai jaring pengaman.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2023, upah minimum terdiri atas Upah Minimum Provinsi (UMP) dan Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK). Dengan demikian, Upah Minimum Kota (UMK) berarti upah minimum yang berlaku pada satu wilayah kota. Penetapan UMK ini dilakukan berdasarkan rumus yang menghitung komponen pertumbuhan ekonomi, inflasi, dan indeks kontribusi tenaga kerja terhadap pertumbuhan ekonomi.

Alur penetapan UMK sebuah daerah dimulai dari dewan pengupahan kabupaten/kota yang bertanggung jawab dan memiliki wewenang dalam menghitung nilai upah minimum kabupaten/kota. Hasil perhitungan tersebut kemudian disampaikan kepada bupati/wali kota untuk direkomendasikan kepada Gubernur melalui Dinas Ketenagakerjaan tingkat Provinsi. Rekomendasi dari bupati atau wali kota ini selanjutnya menjadi

dasar pertimbangan bagi gubernur dalam menetapkan UMK, dengan tetap memperhatikan masukan dari dewan pengupahan provinsi. Penetapan kebijakan UMK ini dilakukan setiap tahun atas dasar pertumbuhan ekonomi dan inflasi.

Sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Pasal 88E Undang-Undang No. 6 Tahun 2023, Perusahaan wajib memberikan upah minimum kepada pekerja/buruh yang memiliki masa kerja di bawah satu tahun dan tidak diperkenankan menetapkan atau membayar upah di bawah standar minimum yang telah ditetapkan. Regulasi tersebut memberikan perlindungan dasar bagi pekerja baru agar tetap mendapat penghasilan yang layak meskipun belum lama bekerja, sedangkan untuk pekerja yang sudah lebih dari satu tahun, upahnya tidak lagi hanya mengacu pada UMK atau UMP, tetapi harus mengikuti struktur dan skala upah yang ditetapkan di perusahaan, misalnya berdasarkan jabatan, masa kerja, atau kompetensi.

Melalui pengesahan SK Gubernur Banten No. 471 Tahun 2024 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota di Provinsi Banten Tahun 2025, Upah Minimum Kota (UMK) Cilegon untuk tahun 2025 ditetapkan sebesar Rp5.128.084,48 atau naik 6,5% dari tahun sebelumnya dengan nilai UMK Rp4.815.102,80. Kenaikan UMK ini merupakan penyesuaian dari kebijakan nasional, yaitu Permenaker No. 16 Tahun 2024 yang menetapkan kenaikan UMK sebesar 6,5% untuk seluruh daerah yang ada di Indonesia.

1.6.9 UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Kota Cilegon pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Banten

Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) adalah lembaga pemerintah daerah yang bertugas untuk mengatur, mengelola, dan mengawasi urusan di bidang ketenagakerjaan dan transmigrasi di wilayah tertentu. Tujuan utama pembentukan Disnakertrans adalah untuk menciptakan ekosistem ketenagakerjaan yang kondusif, melindungi pekerja, meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja, dan membina hubungan industrial yang harmonis antara pekerja dan pengusaha. Peran penting yang dipegang oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi, yaitu memastikan keberjalanan sistem jaminan sosial bagi pekerja.

Salah satu fungsi Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi untuk mewujudkan jaminan sosial yang berjalan dengan baik dan bermanfaat bagi pekerja adalah fungsi pengawasan ketenagakerjaan. Menurut Permenaker N0.33 Tahun 2016, pengawasan ketenagakerjaan merupakan kegiatan pengawasan dan penegakkan pelaksanaan regulasi perundang-undangan pada bidang ketenagakerjaan dengan tujuan memastikan bahwa seluruh pihak mematuhi serta melaksanakan norma ketenagakerjaan yang berlaku di perusahaan atau tempat bekerja.

Pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan dilakukan oleh unit kerja khusus pada instansi yang memiliki tugas dan tanggung jawab di bidang ketenagakerjaan baik di tingkat pemerintah pusat, provinsi, maupun kabupaten/kota. Di Kota Cilegon, fungsi tersebut dijalankan oleh Unit

Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Pengawasan Ketenagakerjaan Kota Cilegon dan Kota Serang. UPTD ini berperan sebagai perpanjangan tangan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Banten dalam memastikan kebijakan ketenagakerjaan diterapkan dengan baik di wilayah Kota Cilegon dan Kota Serang sehingga jaminan sosial para pekerja di Kota Cilegon dapat terpenuhi melalui kegiatan pengawasan ketenagakerjaan.

1.6.10 Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon

Sebagai perangkat daerah yang memiliki tugas pokok dan fungsi dalam bidang ketenagakerjaan, Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon memegang tanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan pengupahan setelah ditetapkannya SK Gubernur Banten No. 471 Tahun 2024 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota di Provinsi Banten Tahun 2025. Kebijakan tersebut merupakan bentuk otonomi daerah, yang artinya memberikan kewenangan kepada pemerintah lokal untuk menjalankan kebijakan nasional. Dalam hal ini, Dinas Tenaga Kerja merupakan lembaga yang bertanggung jawab dalam memastikan implementasi kebijakan UMK dijalankan dengan baik di wilayah Kota Cilegon.

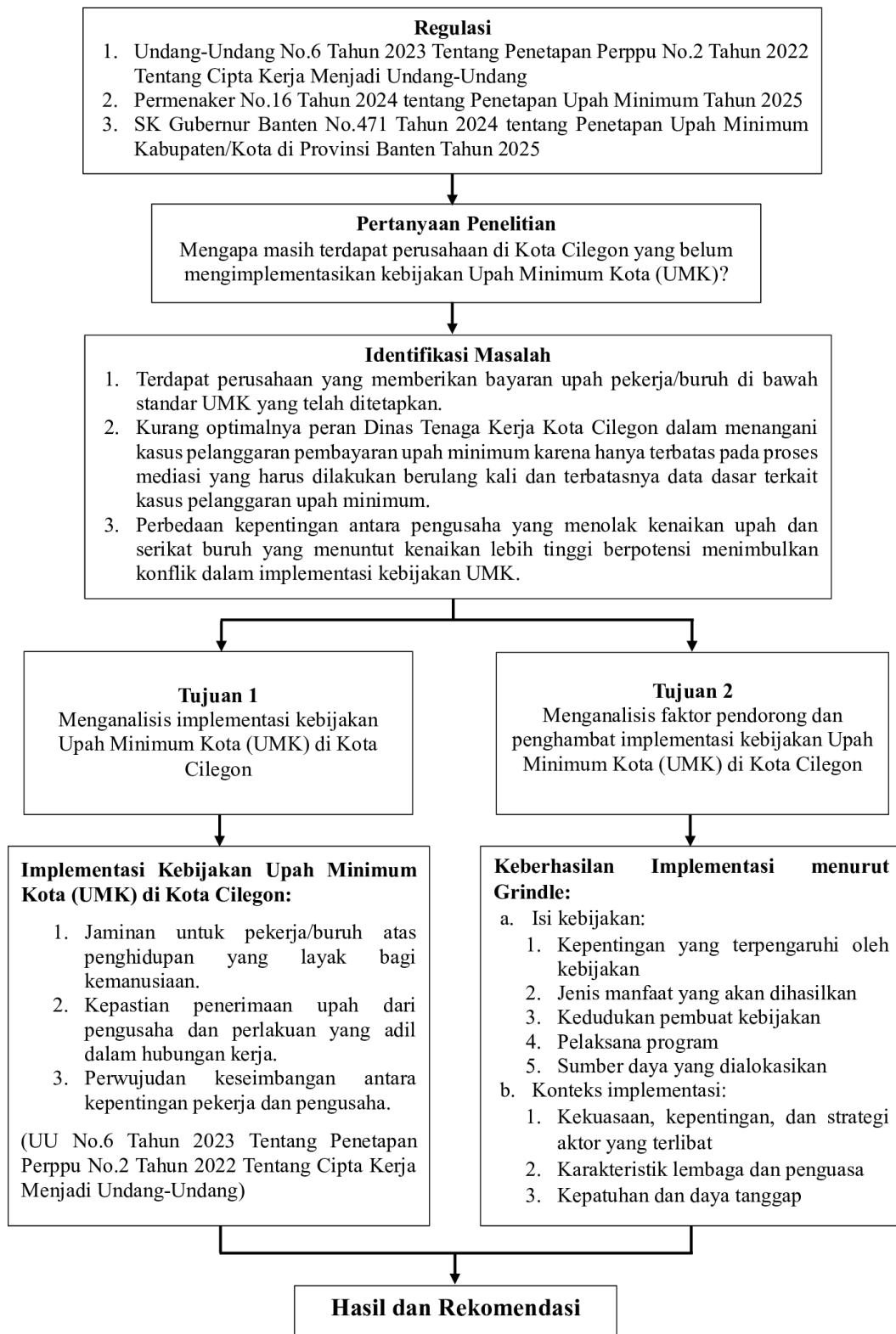
Tanggung jawab dan wewenang Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon dalam mengimplementasikan kebijakan UMK dipertegas dengan adanya Peraturan Wali Kota Cilegon Nomor 11 Tahun 2022 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas Tenaga Kerja. Berdasarkan peraturan tersebut, Dinas Tenaga Kerja memiliki tugas pokok membantu Wali Kota dalam melaksanakan sebagian kewenangan

desentralisasi di bidang ketenagakerjaan, termasuk urusan pengupahan. Dalam struktur organisasinya, terdapat bidang yang berperan penting dalam implementasi kebijakan UMK, yaitu Bidang Hubungan Industrial.

Bidang Hubungan Industrial bertanggung jawab dalam merencanakan, mengoordinasikan, dan mengendalikan kegiatan yang berkaitan dengan pembinaan hubungan industrial, termasuk pembinaan terhadap perusahaan dan organisasi pekerja dalam pelaksanaan kebijakan penetapan UMK. Bidang ini juga memiliki kewenangan dalam menyelesaikan perselisihan hubungan kerja dan melakukan evaluasi atas pelaksanaan hubungan industrial. Apabila terdapat laporan pekerja/buruh di Kota Cilegon yang dibayar dengan upah di bawah standar UMK maka penyelesaiannya akan dilakukan melalui Bidang Hubungan Industrial.

1.7 Kerangka Pikir Penelitian

Gambar 1. 10 Kerangka Pikir Penelitian



1.8 Operasionalisasi Konsep

Fokus utama yang dikaji dalam penelitian ini meliputi implementasi kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon. Kebijakan tersebut tertuang pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Perppu No.2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang khususnya pada Bagian Kedua Ketenagakerjaan Pasal 88, 88A, 88B, 88C, 88D, dan 88E. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, hal yang akan dikaji mengenai kebijakan UMK dalam penelitian ini antara lain:

1. Jaminan untuk pekerja/buruh atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Upaya negara melalui kebijakan pengupahan untuk menjamin setiap pekerja/buruh memperoleh pendapatan yang cukup dan sesuai standar upah minimum guna memenuhi kebutuhan dasar hidup dirinya dan keluarganya sesuai dengan standar kebutuhan hidup layak.

2. Kepastian penerimaan upah dari pengusaha dan perlakuan yang adil dalam hubungan kerja.

Kebijakan pengupahan yang ditetapkan pemerintah menjadi kepastian bagi pekerja/buruh untuk menerima pembayaran upah secara rutin. Pekerja/buruh juga harus diperlakukan adil yang artinya upah dibayarkan sesuai dengan hasil kerja, diberikan tepat waktu, dan tidak lebih rendah dari ketetapan upah minimum.

3. Perwujudan keseimbangan antara kepentingan pekerja dan pengusaha.

Kebijakan upah minimum ditetapkan dengan memperhatikan kondisi ekonomi dan ketenagakerjaan yang tidak hanya mempertimbangkan jaminan penghidupan layak bagi pekerja tetapi juga melihat kemampuan perusahaan dalam menjaga kelangsungan dan keberlanjutan bisnis.

Keberhasilan implementasi sebuah kebijakan dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor, begitu pula dengan implementasi kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon yang dipengaruhi oleh faktor pendorong dan penghambat. Berdasarkan teori Merilee S. Grindle (dalam Ekowati, 2009), keberhasilan implementasi sebuah kebijakan ditentukan oleh dua hal, yaitu:

1. Isi kebijakan

Terdiri atas 6 indikator, yaitu:

- Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, yaitu siapa saja yang akan terdampak dari kebijakan;
- Jenis manfaat yang akan dihasilkan dan diterima oleh kelompok sasaran;
- Tingkat perubahan yang diinginkan;
- Kedudukan pembuat kebijakan, yaitu tingkat pemerintahan atau lembaga mana yang memiliki kewenangan dalam pengambilan keputusan;

- Pelaksana program, yaitu pihak yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan program; dan
- Sumber daya yang dialokasikan untuk mendukung implementasi kebijakan.

2. Konteks implementasi

Terdiri atas 3 indikator, yaitu:

- Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, yaitu cara aktor-aktor dalam implementasi kebijakan untuk berinteraksi dan memengaruhi proses pelaksanaan;
- Karakteristik lembaga dan penguasa, yaitu struktur kelembagaan dan sistem politik yang dapat mendukung atau menghambat implementasi kebijakan; dan
- Kepatuhan dari pelaksana kebijakan terhadap aturan yang ada dan daya tanggap (*responsiveness*) mereka untuk merespons perubahan atau tantangan yang muncul selama implementasi.

1.9 Fenomena Penelitian

Keterangan Informan:

- I** = Pengawas Ketenagakerjaan UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Kota Cilegon pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Banten
- II** = Mediator Hubungan Industrial Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon
- III** = Ketua Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo) Kota Cilegon
- IV** = Pimpinan Cabang Federasi Serikat Pekerja Kimia, Energi, dan Pertambangan Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (PC FSP KEP SPSI) Kota Cilegon
- V** = Kepala Dinas SDM dan Legal PT Krakatau Perbengkelen dan Perawatan
- VI** = Admin HR PT Hesindo Karya Bersama

Tabel 1. 5 Fenomena Penelitian

No.	Fenomena	Sub Fenomena	Gejala yang Diamati	Pertanyaan	Informan					
					I	II	III	IV	V	VI
1.	Implementasi Kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon	Jaminan untuk pekerja/buruh atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan	- Perumusan kebijakan UMK oleh pemerintah daerah	Bagaimana mekanisme perumusan kebijakan UMK yang dilakukan oleh pemerintah Kota Cilegon?		v	v	v		
			- Kesesuaian besaran UMK dengan kebutuhan dasar pekerja	Bagaimana pemerintah memastikan besaran UMK sudah sesuai dengan kebutuhan dasar para pekerja sehingga mampu menjamin penghidupan yang layak bagi mereka?	v	v				

				Bagaimana serikat pekerja memastikan besaran UMK yang ditetapkan di Kota Cilegon sudah dinilai cukup bagi para kelompok pekerja?				v		
			- Peran pemerintah dalam implementasi kebijakan UMK	Bagaimana upaya pemerintah dalam memastikan kebijakan UMK dilaksanakan oleh perusahaan-perusahaan di Kota Cilegon?	v					
				Bagaimana peran yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam implementasi kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon?	v	v				
				Bagaimana mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh UPTD terhadap perusahaan terkait pelaksanaan kebijakan UMK?	v					
		Kepastian penerimaan upah dari pengusaha dan perlakuan yang adil dalam hubungan kerja	- Kepatuhan perusahaan dalam membayar upah sesuai UMK	Bagaimana mekanisme perusahaan dalam memastikan perusahaan dapat membayarkan upah pekerja sesuai dengan ketentuan kebijakan UMK?					v	v
				Bagaimana upaya yang dilakukan oleh pemerintah ketika menemui perusahaan yang tidak melaksanakan kebijakan UMK?	v	v				
			- Ketepatan waktu pembayaran upah	Bagaimana mekanisme perusahaan dalam memastikan pembayaran upah dilakukan tepat waktu setiap bulan?					v	v

			- Pengaduan pekerja atas pelanggaran pembayaran upah	Bagaimana mekanisme pengaduan pekerja apabila terjadi pelanggaran pembayaran upah?	v	v				
				Apakah anda pernah melaporkan adanya pelanggaran pembayaran upah pekerja di salah satu perusahaan atau tempat anda bekerja? Bagaimana mekanisme pengaduan yang pernah dilakukan tersebut?				v		
		Perwujudan keseimbangan antara kepentingan pekerja dan pengusaha	- Respons pengusaha terhadap penetapan UMK	Bagaimana tanggapan anda terhadap kebijakan UMK Kota Cilegon yang telah ditetapkan dan kemungkinan akan selalu naik setiap tahunnya?			v		v	v
				Menurut pandangan anda, apakah kebijakan UMK saat ini sudah mencerminkan keseimbangan antara kepentingan pengusaha untuk menjaga keberlanjutan bisnis dan kepentingan pekerja untuk mendapatkan penghidupan yang layak?			v		v	v
			- Penyelesaian konflik hubungan industrial	Bagaimana mekanisme penyelesaian konflik hubungan industrial khususnya terkait kasus pelanggaran upah?		v				
				Apakah terdapat kendala dalam proses mediasi penyelesaian konflik hubungan industrial?		v		v		
2.	Faktor pendorong dan	Isi kebijakan	- Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan	Apa dampak nyata pelaksanaan kebijakan UMK terhadap kepentingan Pemerintah Kota Cilegon		v				

				Apakah UMK Kota Cilegon yang meningkat setiap tahunnya berhasil membawa perubahan bagi para pekerja dalam mengatasi permasalahan upah rendah dan semakin mewujudkan kesejahteraan pekerja?				v		
			- Kedudukan pembuat kebijakan	Bagaimana bentuk kewenangan instansi/lembaga anda dalam proses pengambilan keputusan kebijakan UMK di Kota Cilegon?		v	v	v		
				Bagaimana mekanisme koordinasi antara Disnaker dengan aktor pembuat kebijakan lainnya dalam proses perumusan kebijakan UMK?		v				
				Sebagai pihak yang berwenang dalam mengambil keputusan UMK, apa saja kendala yang dihadapi dalam proses pengambilan keputusan kebijakan UMK di Kota Cilegon?		v	v	v		
			- Pelaksana program	Bagaimana kewenangan yang dimiliki oleh UPTD/Disnaker dalam melaksanakan kebijakan UMK?	v	v				
				Apakah peran anda sebagai implementor kebijakan UMK sudah dijalankan dengan baik atau masih terdapat kendala?	v	v			v	v

			- Sumber daya yang dialokasikan	Bagaimana ketersediaan SDM yang dikerahkan dalam mendukung pelaksanaan kebijakan UMK?	v	v				
				Bagaimana sumber dana yang dikerahkan dapat cukup memenuhi kebutuhan untuk menjalankan kebijakan UMK?	v	v				
				Bagaimana sarana prasarana pendukung yang digunakan dalam menunjang pelaksanaan kebijakan UMK di Kota Cilegon seperti pemanfaatan teknologi informasi atau yang lainnya?	v	v				
				Apakah terdapat kendala dalam hal keterbatasan SDM, anggaran, atau sarana prasarana dalam pelaksanaan kebijakan UMK di Kota Cilegon?	v	v				
		Konteks kebijakan	- Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat	Bagaimana strategi yang dijalankan dalam menjembatani kepentingan perusahaan dan pekerja sehingga keharmonisan hubungan industrial tetap terjaga dan kasus pelanggaran UMK bisa terminimalisir?	v	v				
				Sebagai implementor utama kebijakan UMK, bagaimana strategi perusahaan dalam melaksanakan kebijakan UMK agar tujuannya tetap tercapai bagi perusahaan?			v		v	v

				Apakah ada upaya yang dilakukan perusahaan untuk menyesuaikan atau memitigasi dampak UMK bagi perusahaan? dan apakah upaya tersebut sejalan atau bertentangan dengan kepentingan pekerja?			v		v	v
				Apakah peran pengusaha untuk turut serta mempengaruhi keputusan pemerintah dan memperjuangkan kepentingan perusahaan sudah terakomodasi dengan baik dalam kebijakan UMK saat ini?			v		v	v
				Bagaimana peran serikat pekerja dalam memperjuangkan kepentingan pekerja pada saat kebijakan UMK sudah berjalan, khususnya saat terjadi kasus pelanggaran pembayaran upah?				v		
				Apa hambatan terbesar yang dihadapi dalam melaksanakan kebijakan UMK?	v	v	v	v	v	v
			- Karakteristik lembaga dan penguasa	Apakah ada peran serta dan dukungan dari kepala daerah (Walikota atau Gubernur) terhadap implementasi kebijakan UMK? Jika ada, dalam bentuk apa peran tersebut?	v	v				
				Bagaimana mekanisme koordinasi antar instansi dalam rangka penyelesaian kasus pelanggaran UMK?	v	v				

1.10 Argumen Penelitian

Penelitian tentang implementasi kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon memiliki relevansi dalam mengkaji kebijakan ketenagakerjaan khususnya yang memuat kebijakan pengupahan. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan kontribusi nyata dalam membuktikan pentingnya peran pemerintah dalam mengintervensi mekanisme pengupahan melalui penetapan upah minimum sebagai bentuk perlindungan bagi pekerja/buruh dan kepatuhan perusahaan dalam menjalankan kebijakan Upah Minimum Kota. Fokus utama dalam penelitian ini terletak pada analisis peran yang dijalankan oleh para aktor dalam implementasi kebijakan UMK, yaitu UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Kota Cilegon dan Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon sebagai pendukung keberhasilan implementasi dari pemerintah untuk mengawasi dan memediasi, serikat pekerja dan asosiasi pengusaha sebagai pihak yang turut merumuskan dan mengendalikan keberjalanan kebijakan UMK, dan perusahaan sebagai implementor utama kebijakan UMK yang wajib memberikan upah kepada para pekerja. Penelitian ini juga akan memberikan pandangan terkait faktor pendorong dan faktor penghambat yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon.

Penelitian ini dilakukan berdasarkan regulasi pengupahan yang berlaku saat ini, dimulai dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang, dan Peraturan Pemerintah RI Nomor 51

Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 Tentang Pengupahan. Sementara itu, untuk mengamati pelaksanaan kebijakan UMK di lapangan, penelitian ini merujuk pada kebijakan yang bersifat operasional sebagai acuan utama. Regulasi yang digunakan meliputi Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2024 tentang Penetapan Upah Minimum Tahun 2025 sebagai kebijakan berskala nasional, serta Surat Keputusan Gubernur Banten Nomor 471 Tahun 2024 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota di Provinsi Banten sebagai kebijakan turunan di tingkat daerah.

Regulasi-regulasi tersebut memiliki satu benang merah, yaitu pemberian upah minimum oleh pengusaha/pemberi kerja kepada pekerja/buruh. Namun, pada kenyataannya regulasi saja tidak cukup untuk memastikan pencapaian tujuan atau maksud dalam kebijakan untuk memberikan perlindungan dan jaminan pemenuhan kebutuhan hidup layak bagi pekerja. Oleh karena itu, atas uraian tersebut peneliti ingin mengkaji dan menganalisis implementasi kebijakan penetapan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon serta faktor-faktor pendorong dan penghambat proses implementasi kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon.

1.11 Metode Penelitian

1.10.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif. Menurut Moloeng (2013: 6) penelitian kualitatif merupakan penelitian yang bertujuan memahami fenomena yang dialami

oleh subjek, seperti perilaku, persepsi, motivasi, dan tindakan, secara menyeluruh. Prosesnya dilakukan dengan memaparkan temuan dalam bentuk uraian kata-kata pada konteks yang alamiah, serta memanfaatkan berbagai metode ilmiah untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif. Secara deskriptif, penelitian ini menggambarkan bagaimana peran para aktor dalam melaksanakan kebijakan Upah Minimum Kota (UMK). Selain itu, penelitian ini juga berusaha menganalisis faktor-faktor pendorong dan penghambat implementasi kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon.

1.10.2 Situs Penelitian

Situs dalam penelitian ini mengacu pada lokasi atau tempat penelitian akan dilakukan. Proses pengembangan dan pengumpulan data akan dilaksanakan di lokasi penelitian dengan mengacu pada teori dan mendalami rumusan masalah penelitian sehingga penting bagi peneliti untuk langsung datang ke lokasi penelitian untuk memastikan kesesuaian antara teori dan kondisi yang ada di lapangan (Moloeng, 2013:128). Penentuan lokasi penelitian mempertimbangkan keterbatasan geografis dan praktis seperti tenaga, waktu, dan biaya.

Penelitian ini berlokasi di Kota Cilegon yang merupakan kota dengan Upah Minimum Kota (UMK) tertinggi di Provinsi Banten dan menempati urutan keenam secara nasional. Penelitian ini dipersempit dengan memilih UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Kota Cilegon dan Serang pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Banten dan

Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon sebagai lokasi utama pengumpulan data, dengan alasan kedua instansi ini memiliki tugas pokok dan fungsi yang strategis dalam merumuskan, melaksanakan, serta mengawasi implementasi kebijakan ketenagakerjaan, termasuk UMK di tingkat kota. UPTD dan Dinas Tenaga Kerja juga menjadi aktor pemerintah daerah yang memastikan kebijakan UMK berjalan sesuai ketentuan dan diterapkan secara adil oleh perusahaan-perusahaan yang beroperasi di wilayah Cilegon. Selain itu, lokasi utama pengumpulan data juga ditetapkan pada dua perusahaan di Kota Cilegon. Hal itu didasarkan oleh regulasi yang mengatur bahwa perusahaan adalah pelaksana utama dari kebijakan UMK.

Oleh karena itu, pemilihan Cilegon, UPTD, Disnaker, dan perusahaan sebagai situs penelitian dianggap relevan untuk memperoleh gambaran langsung mengenai peran pemerintah daerah dalam mengelola kebijakan pengupahan serta faktor-faktor pendorong dan penghambat implementasi kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) di Kota Cilegon.

1.10.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian dalam penelitian ini adalah individu dan kelompok yang memiliki pengetahuan dan keterlibatan langsung dalam topik yang diteliti, yaitu terkait peran Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon dalam implementasi kebijakan UMK. Subjek memberikan data atau informasi yang dibutuhkan peneliti sehingga memerlukan informan. Penentuan informan sebagai subjek penelitian dilakukan dengan prosedur *purposive sampling*, yaitu teknik pengambilan sampel (dalam penelitian ini adalah

informan) yang dilakukan dengan mempertimbangkan pengetahuan, pengalaman, atau karakteristik informan yang paling relevan dengan topik dan tujuan penelitian. Selain itu, digunakan pula prosedur *snowball*, yaitu teknik pengambilan sampel yang dilakukan pada saat penelitian berjalan dan terjadi ketika peneliti meminta informan untuk merekomendasikan narasumber lain untuk dijadikan sampel (Amrullah, 2024: 76).

Tabel 1. 6 Informan Penelitian

No.	Informan
1.	Pengawas Ketenagakerjaan UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Kota Cilegon
2.	Mediator Hubungan Industrial Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon
3.	Ketua Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo) Kota Cilegon
4.	Pimpinan Cabang Federasi Serikat Pekerja Kimia, Energi, dan Pertambangan Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (PC FSP KEP SPSI) Kota Cilegon
5.	Kepala Dinas SDM dan Legal PT Krakatau Perbengkelan dan Perawatan
6.	Admin HR PT Hesindo Karya Bersama

1.10.4 Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini, antara lain:

a. Data Kualitatif

Pada penelitian ini, data kualitatif merupakan data yang disajikan dalam bentuk kata, kalimat, grafik, dan gambar. Penelitian ini menggunakan data kualitatif untuk mengkaji fokus penelitian melalui pengamatan terhadap berbagai fenomena permasalahan yang muncul, kemudian dianalisis dan disusun dalam bentuk narasi deskriptif.

1.10.5 Sumber Data

Penelitian ini menggunakan dua sumber data, yaitu:

a. Data Primer

Data primer ialah informasi yang didapat secara langsung dari subjek penelitian melalui wawancara dan observasi di lapangan. Data primer dalam penelitian ini meliputi hasil wawancara dengan informan penelitian untuk menelaah informasi mengenai fenomena yang terjadi di lokasi penelitian secara langsung.

b. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh dari sumber-sumber yang relevan, seperti laporan tahunan, peraturan atau kebijakan yang diterbitkan instansi terkait, jurnal, artikel, dan berita *online*. Data ini digunakan untuk mendukung temuan dari data primer dan memberikan gambaran yang lebih kompleks terhadap fenomena yang sedang dikaji.

1.10.6 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan berbagai teknik pengumpulan data untuk memperoleh informasi yang mendalam mengenai peran Dinas Tenaga Kerja Kota Cilegon dalam implementasi UMK. Teknik pengumpulan data yang dipergunakan antara lain:

a. Wawancara

Wawancara dilaksanakan secara langsung melalui tatap muka (*face to face*) bersama informan penelitian dengan mengadakan sesi tanya jawab dan diskusi untuk mendapatkan informasi yang relevan.

Wawancara dilakukan dengan pendekatan tidak terstruktur atau terbuka, yakni proses tanya jawab yang berlangsung secara fleksibel tanpa menggunakan daftar pertanyaan yang tersusun secara sistematis dan rinci sebagai pedoman pengumpulan data (Sugiyono, 2013:141). Panduan yang digunakan hanya berupa pokok-pokok permasalahan yang akan digali dalam wawancara.

b. Observasi

Sugiyono (2013:145) menyatakan bahwa metode pengumpulan data melalui observasi diterapkan apabila penelitian menitikberatkan pada pengamatan terhadap perilaku manusia, alur kerja, maupun gejala alam, serta ketika jumlah responden yang menjadi objek pengamatan relatif terbatas. Observasi pada penelitian ini dilaksanakan secara nonpartisipan, artinya peneliti tidak terlibat langsung dengan aktivitas orang-orang/kelompok yang sedang diamati, melainkan hanya sebagai pengamat independen. Observasi juga bersifat tidak terstruktur atau bebas sehingga memungkinkan peneliti untuk melakukan pengamatan bebas, mencatat hal-hal yang relevan dengan topik, melakukan analisis, dan mengambil kesimpulan.

c. Studi Dokumen

Studi dokumen dalam penelitian kualitatif dilakukan untuk melengkapi data yang diperoleh dari observasi dan wawancara dengan menyajikan informasi dalam bentuk tulisan, gambar, atau

karya orang lain yang berhubungan dengan penelitian untuk memperkuat kesimpulan.

1.10.7 Analisis dan Interpretasi Data

Menurut Bogdan (dalam Sugiyono, 2013:244), analisis data kualitatif merupakan kegiatan menelusuri dan menata data secara terstruktur yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan berbagai sumber lain sehingga data tersebut lebih mudah dipahami serta dapat dipaparkan kepada pihak lain. Tahapan ini meliputi pengorganisasian data, pengelompokan ke dalam kategori tertentu, penyusunan pola, pemilahan informasi yang relevan, hingga perumusan kesimpulan yang disajikan secara deskriptif kepada pembaca.

Menurut Miles, Huberman, dan Saldana (2014), terdapat tiga tahapan dalam proses analisis data, yaitu kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi.

a. Kondensasi Data

Kondensasi data merupakan tahap penyederhanaan data dengan cara merangkum, menyeleksi informasi pokok, serta memfokuskan pada aspek-aspek penting melalui pengenalan tema dan pola tertentu. Proses ini bertujuan untuk memperjelas gambaran penelitian, memudahkan peneliti dalam mengembangkan pengumpulan data selanjutnya, serta mempermudah penelusuran kembali data saat diperlukan. Informasi yang diperoleh dari wawancara, observasi,

maupun studi dokumen disaring untuk mengambil data yang relevan dan sesuai dengan fokus penelitian.

b. Penyajian Data

Penyajian data dilakukan untuk menata dan menyusun informasi ke dalam pola hubungan tertentu agar lebih sistematis dan mudah dipahami. Dalam penelitian kualitatif, data umumnya ditampilkan dalam bentuk uraian naratif singkat, bagan, relasi antar kategori, atau diagram alur. Melalui proses ini, peneliti dapat memahami kondisi yang terjadi secara lebih mendalam serta menentukan langkah selanjutnya berdasarkan hasil pemahaman tersebut. Penyajian data ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran yang komprehensif mengenai pelaksanaan kebijakan UMK, serta faktor-faktor yang mendukung dan menghambat implementasinya.

c. Penarikan Kesimpulan

Dalam penelitian kualitatif, kesimpulan merupakan bentuk temuan yang memberikan pemahaman baru yang sebelumnya belum terungkap. Temuan tersebut dapat berupa uraian atau penjelasan mengenai suatu objek yang pada awalnya masih belum jelas sehingga melalui proses penelitian menjadi lebih terang dan dapat dipahami dengan lebih baik. Kesimpulan sementara yang diperoleh akan diverifikasi dengan data tambahan atau triangulasi sehingga hasil akhir penelitian lebih valid dan dapat dipercaya.

1.10.8 Kualitas Data

Data dalam penelitian ini diuji kualitasnya melalui uji keabsahan data untuk menghasilkan hasil penelitian yang valid, reliabel, dan objektif. Temuan atau data dapat dinyatakan benar pada penelitian kualitatif informasi yang dilaporkan peneliti selaras dengan kondisi nyata yang terjadi pada objek penelitian, tanpa adanya penyimpangan antara hasil laporan dan fakta di lapangan. Untuk menguji keabsahan data, penelitian ini menggunakan 2 teknik triangulasi, yaitu triangulasi sumber dan triangulasi teknik.

a. Triangulasi Sumber

Dilakukan dengan menghimpun data dari berbagai informan yang memiliki perspektif berbeda terkait implementasi kebijakan upah minimum kota. Perbedaan pengalaman dan pengetahuan informan dalam wawancara akan memperkaya perspektif dan meningkatkan validitas temuan penelitian.

b. Triangulasi Teknik

Dilakukan dengan menggunakan berbagai teknik pengumpulan data, yaitu wawancara, observasi, dan studi dokumen. Dengan mengombinasikan teknik-teknik ini, diharapkan dapat diperoleh pemahaman yang lebih holistik dan mengurangi kemungkinan bias dalam pengumpulan data. Pendekatan triangulasi ini memastikan bahwa data yang diperoleh mencerminkan realitas di lapangan dan meningkatkan kredibilitas hasil penelitian.