

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN UPAH MINIMUM KOTA  
(UMK) KOTA MALANG TERHADAP  
KESEJAHTERAAN TENAGA KERJA**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana  
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

**CHANDRA TAMBUNAN**

**NIM.125030100111035**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI**

**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

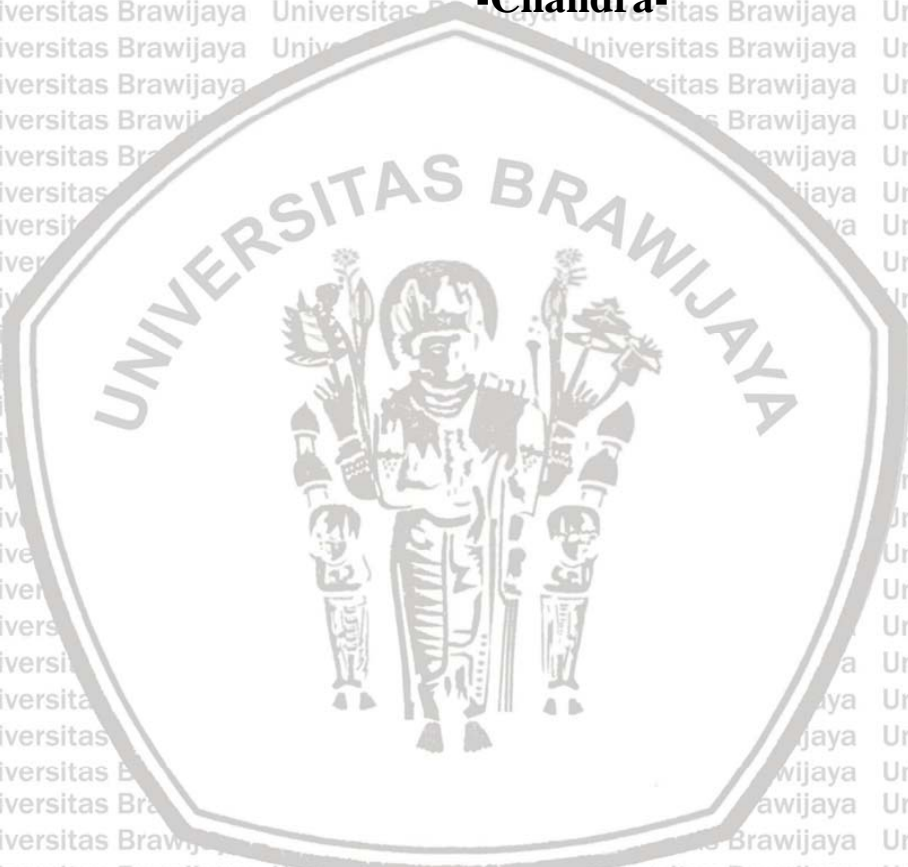
**MALANG**

**2021**

**MOTTO**

*“Musuh yang Paling Berbahaya di atas Dunia Ini Adalah Penakut dan Bimbang Teman yang Paling Setia, Hanyaalah Keberanian dan Keyakinan yang Teguh”*

**-Chandra-**





## TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Implementasi Kebijakan Upah Minimum Kota (UMK)  
Kota Malang Terhadap Kesejahteraan Tenaga Kerja

Disusun Oleh : Chandra Tambunan

NIM : 125030100111035

Fakultas : Ilmu Administrasi

Program Studi : Ilmu Administrasi Publik



Malang, 3 Juni 2021

Pembimbing

**Wike, S.Sos., M.Si., DPA**  
**NIP.197011262002122005**

# TANDA PENGESAHAN SKRIPSI

Telah dipertahankan di depan penguji skripsi Fakultas Ilmu Administrasi

Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Selasa

Tanggal : 24 Juni 2021

Jam : 09.00 WIB

Skripsi Atas Nama : Chandra Tambunan

Judul : Implementasi Kebijakan Upah Minimum Kota

(UMK) Kota Malang Terhadap Kesejahteraan

Tenaga Kerja

Dan Dinyatakan LULUS

Majelis Penguji

Ketua

**Wike, S.Sos., M.Si., DPA**  
**NIP. 197011262002122005**

Anggota

**Drs. Heru Babawanto, MS**  
**NIP. 19520911 1979031002**

Anggota

**Dr. Drs. Tjahjanulin Domai MS**  
**NIP. 20190453122211001**



**PERNYATAAN ORISINALITAS NASKAH SKRIPSI**

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah jurnal ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar yang saya peroleh dari skripsi tersebut.

Malang, 3 Juni 2021

Mahasiswa  
Materai Rp.10000



Nama : Chandra Tambunan  
NIM : 125030100111035

## RINGKASAN

Chandra Tambunan. 2021. Implementasi Kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) Kota Malang Terhadap Kesejahteraan Tenaga Kerja. Ketua Dosen Pembimbing: Wike, S.Sos., M.Si Anggota Dosen Pembimbing: . 125 Hal + xv

---

Kesejahteraan adalah suatu kondisi terpenuhinya kebutuhan manusia atau masyarakat dengan baik dan paripurna diantaranya kebutuhan kemakmuran, kesehatan dan keamanan sehingga memungkinkan manusia atau masyarakat mengaktualisasikan potensinya dalam menjalani kehidupan. Terkait upah dalam ketenagakerjaan merupakan hak artinya bahwa hal ini keharusan yang harus diberikan karena berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar pagi pekerja, kemudian dalam pemberian upah harus berdasarkan dengan ketentuan peraturan yang ada tidak hanya melibatkan pekerja dan pemberi kerja tetapi disini ada aktor ketiga yaitu pemerintah tentunya wujudnya melalui kebijakan-kebijakannya salah satunya melalui penetapan UMR.

Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif melalui pendekatan kualitatif dengan fokus penelitian yaitu menggunakan model implementasi kebijakan Merilee S. Grindle (1980). Sumber dan jenis data diperoleh dari data primer dan data sekunder. Lokasi penelitian dilakukan di Dinas Tenaga Kerja, Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Malang. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan metode observasi, wawancara dan dokumentasi, sedangkan teknik analisis data ada 3 yaitu kondensasi data (data condensation), menyajikan data (data display), dan menarik simpulan atau verifikasi (*conclusion drawing and verification*). Keabsahan data menggunakan teknik pemeriksaan kredibilitas, transferabilitas, dependabilitas, dan konfirmabilitas.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penilaian Implementasi kebijakan upah minimum kota di Kota Malang dapat disimpulkan belum berjalan dengan baik. Hal ini dikarenakan ada beberapa perusahaan yang belum memberikan upah layak kepada tenaga kerjanya. Isi kebijakan memang memberikan manfaat positif dan pemerintah telah melakukan pengawaasan terhadap pemberian upah minimum namun, kurang disiplinnya pegawai yang dimana jarang sekali terlihat dikantornya dan dilapangan, hal ini menjadi faktor penyebab terjadinya sosialisasi terhadap masyarakat kurang, masyarakat hanya tahu ala kadar saja. Faktor lain yaitu tingkat kepatuhan para pegawai Dinas Tenaga Kerja Kota Malang dalam memberikan pelayanan kepada unsur eksternal sudah baik namun masih perlu banyak perbaikan kedepannya dari segi pengawasan Oleh karena itu, peneliti tidak sepenuhnya sependapat dengan model implementasi menurut Merilee S. Grindle. Karena selain indikator content dan context, peneliti menemukan bahwa perilaku aktor pun ikut mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan.

Kata Kunci : Kesejahteraan Tenaga Kerja, Implementasi Kebijakan, dan Upah Minimum Kota Malang.

## SUMMARY

Chandra Tambunan. 2021. Implementation of the City Minimum Wage Policy (UMK) Malang City on Labor Welfare. Head of Supervisor: Wike, S.Sos., M.Si  
Member of Supervisor: 125 Pages+ xv

---

Welfare is a condition of fulfilling human or community needs properly and completely including the needs for prosperity, health and security so as to enable humans or society to actualize their potential in living life. Regarding wages in employment, it is a right, meaning that this is a must that must be given because it is related to meeting the basic needs of workers, then in giving wages must be based on the provisions of existing regulations not only involving workers and employers but here there is a third actor, namely the government, of course, the form through its policies, one of which is the determination of the minimum wage.

The type of research used is descriptive through a qualitative approach with a research focus that is using the Merilee S. Grindle (1980) policy implementation model. Sources and types of data obtained from primary data and secondary data. The location of the research was carried out at the Department of Manpower, Investment and One Stop Service, Malang City. Data collection techniques are carried out using observation, interviews and documentation methods, while there are 3 data analysis techniques, namely data condensation (data condensation), presenting data (data display), and drawing conclusions or verification (conclusion drawing and verification). The validity of the data using the technique of checking credibility, transferability, dependability, and confirmability.

The results of the study indicate that the assessment of the implementation of the city's minimum wage policy in Malang City can be concluded that it has not gone well. This is because there are several companies that have not provided a living wage to their workers. The contents of the policy do provide positive benefits and the government has supervised the provision of minimum wages, however, the lack of discipline of employees who are rarely seen in their offices and in the field, this is a factor causing socialization to the community is lacking, people only know perfunctory. Another factor, namely the level of compliance of the Malang City Manpower Service employees in providing services to external elements is good but still needs a lot of improvement in the future in terms of supervision. Therefore, researchers do not fully agree with the implementation model according to Merilee S. Grindle. Because apart from content and context indicators, the researchers found that the behavior of actors also influenced the success of policy implementation.

**Keywords:** Labor Welfare, Policy Implementation, and Malang City Minimum Wage.

## DAFTAR ISI

<b>MOTTO</b> .....	<b>ii</b>
<b>TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI</b> .....	<b>iii</b>
<b>TANDA PENGESAHAN SKRIPSI</b> .....	<b>iv</b>
<b>PERNYATAAN ORISINILITAS SKRIPSI</b> .....	<b>v</b>
<b>RINGKASAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>x</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	<b>xiv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
<b>I.1 Latar belakang</b> .....	<b>1</b>
<b>I.2 Rumusan Masalah</b> .....	<b>8</b>
<b>I.3 Tujuan Penelitian</b> .....	<b>9</b>
<b>I.4 Manfaat Penelitian</b> .....	<b>9</b>
<b>I.5 Sistematika Penulisan</b> .....	<b>10</b>
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>13</b>
<b>II.1 Penelitian Terdahulu</b> .....	<b>13</b>
<b>II.2 Administrasi Publik</b> .....	<b>17</b>
II.2.1 Pengertian Administrasi Publik.....	17
II.2.2 Perkembangan Administrasi Publik.....	18
II.2.3 Paradigma Administrasi Publik.....	20
<b>II.3 Kebijakan Publik</b> .....	<b>25</b>
II.3.1 Pengertian Kebijakan Publik.....	26
II.3.2 Tahapan dalam Kebijakan Publik.....	27
<b>II.4 Implementasi Kebijakan Publik</b> .....	<b>29</b>
II.4.1 Pelaksanaan Kebijakan Publik.....	29
II.4.2 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kebijakan Publik.....	31
<b>II.5 Model Implementasi Kebijakan Publik</b> .....	<b>32</b>
<b>II.6 Ketenagakerjaan dan Upah Tenaga Kerja</b> .....	<b>38</b>
II.6.1 Pengertian Ketenagakerjaan.....	38
II.6.2 Tinjauan Tentang Hak, Kewajiban Tenaga Kerja Dan Pengusaha.....	41
II.6.3 Pengertian Upah.....	43



II.6 Implementasi Kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) .....	47
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>51</b>
III.1 Jenis Penelitian .....	51
III.2 Fokus Penelitian.....	52
III.3 Pemilihan Lokasi dan Situs Penelitian.....	53
III.4 Sumber Data .....	54
III.4.1 Sumber Data Primer.....	54
III.4.2 Sumber Data Sekunder.....	55
III.5 Jenis Data.....	56
III.5.1 Data Primer .....	56
III.5.2 Data Sekunder .....	57
III.6 Teknik Pengumpulan Data.....	57
III.7 Instrumen Penelitian .....	62
III.8 Keabsahan Data.....	64
III.9 Analisis Data.....	66
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>71</b>
IV.1 Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian.....	71
IV.1.1 Gambaran Umum Kota Malang .....	71
IV.1.2 Gambaran Umum Dinas Tenaga Kerja Kota Malang .....	79
IV.2 Penyajian Data.....	88
IV.2.1 Isi Kebijakan UMK Kota Malang ( <i>content of policy</i> ) .....	88
IV.2.2 Konteks Kebijakan UMK Kota Malang ( <i>context of policy</i> ) ...	99
IV.3 Analisis Data .....	106
IV.3.1 Isi Kebijakan UMK Kota Malang ( <i>content of policy</i> ) .....	106
IV.3.2 Konteks Kebijakan UMK Kota Malang ( <i>context of policy</i> ) .....	111
IV.3.2.3 Tingkat Kepatuhan serta Daya Tangkap Pelaksana.....	114
<b>BAB V HASIL KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>116</b>
V.1 Kesimpulan.....	116
V.2 Saran.....	119
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>121</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Luas Wilayah Kota Malang ..... 71

Tabel 4.2 Jumlah Penduduk Kota Malang ..... 71

Tabel 4.3 Tingkat Kepadatan Penduduk Kota Malang ..... 72

Tabel 4. Penduduk Usia Kerja ..... 74



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Proses Perumusan Kebijakan Publik.....	28
Gambar 3.2 Analisis Data Huberman dan Saldana (2014).....	67
Gambar 3.3 <i>The Inductive Mode Of Research In A Qualitative Study</i> .....	69
Gambar 4.1 Grafik TPT Kota Malang Berdasarkan Jenis Kelamin.....	87
Gambar 4.2 Struktur Organisasi Dinas Tenaga Kerja Kota Malang.....	92
Gambar 4.3 Diagram Penduduk Kota Malang Menurut Lapangan Pekerjaan Utama.	109



## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Surat Riset.....	122
Lampiran 2. Pedoman Wawancara.....	123
Lampiran 3. Dokumentasi Penelitian.....	125



# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar belakang

Kesejahteraan adalah suatu kondisi terpenuhinya kebutuhan manusia atau masyarakat dengan baik dan paripurna diantaranya kebutuhan kemakmuran, kesehatan dan keamanan sehingga mungkin manusia atau masyarakat mengaktualisasikan potensinya dalam menjalani kehidupan. Sejalan dengan Undang-undang No 11 Tahun 2009, tentang kesejahteraan sosial yang dikutip dalam Yunika A (2014) bahwa kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

Salah satu aspek untuk mencapai kesejahteraan itu melalui pekerjaan, sehingga kemudian tak heran jika dalam UUD 1945 Pasal 27 D ayat (2) berbunyi “Setiap orang berhak untuk bekerja dan mendapat imbalan serta perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”. Dengan demikian amanat konstitusi tersebut menjadi dasar pengaturan dalam bidang ketenagakerjaan.

Dimana hubungan antara pekerja dan pengusaha perlu ditata dan diarahkan sehingga menghasilkan hubungan yang saling menguatkan dan mendukung untuk mencapai kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia terkhususnya adalah hal ini pekerja.

Ada berbagai macam persoalan-persoalan ketenagakerjaan di Indonesia yang merupakan masalah nasional dan sangat kompleks. Menurut Faillalah (2017) salah satu persoalan ketenagakerjaan di Indonesia terkait dengan masalah pengupahan yang kemudian menjadi masalah utama dalam ketenagakerjaan.

Dimana pemerintah memandang masalah ketenagakerjaan yaitu pertama, pada bagaimana menangani masalah angkatan kerja yang semakin membludak tetapi kesempatan kerja yang tersedia tetap saja masih sangat terbatas; kedua, hal-hal yang berkaitan dengan perlindungan, serta perbaikan kesejahteraan buruh menjadi diabaikan. Dalam artian bahwa kebijakan perluasan lapangan kerja tanpa disertai kebijakan peningkatan kesejahteraan buruh belum cukup baik untuk menaikkan taraf hidup pekerja sehingga kemudian pengawasan dan pengontrolan pengupahan tidak bisa diabaikan atau luput dari perhatian.

Hal tersebut didukung oleh pernyataan Helina (2016 : 2) yang menyatakan bahwa sebagaimana Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan Pasal (1) ayat 15 dengan tegas mengatakan bahwa, "Hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja berdasarkan perjanjian kerja yang mempunyai unsur pekerjaan, upah, dan perintah". Perjanjian kerja tersebut memastikan hubungan kedua belah pihak dalam melakukan usaha produktifitas diaman penyedia kerja mendapatkan hasil dari kinerja para pekerja dan para pekerja mendapatkan upah dari pemberi kerja atas dasar produktifitas dari kinerjanya tentunya berdasarkan perjanjian kerja yang telah disepakati bersama.

Dalam hal ini upaya yang telah diambil pemerintah untuk mengatasi

permasalahan upah ialah Kebijakan Upah Minimum yang diatur dalam UU No. 13 Tahun 2003 Pasal 89 yang menyebutkan kebijakan Upah Minimum Kota (UMK). Kebijakan ini bertujuan untuk melindungi pekerja dan meningkatkan kesejahteraan pekerja. UMK didasarkan pada salah satunya pemenuhan Kebutuhan Hidup Layak (KHL) yang diatur dalam Permenakertrans Nomor PER-17/MEN/ VIII/2005. Komponen KHL meliputi kebutuhan dasar yaitu pangan (makanan dan minuman), papan, sandang, pendidikan, kesehatan, transportasi, rekreasi, dan tabungan (Fajardan Atall, 2013: 126). Maka dalam penentuan upah minimum perlu diperhatikan terkait dengan pemenuhan KHL tersebut jika upah berada dibawah KHL tentu ini menghambat kelangsungan hidup atau hal yang paling rillnya adalah kinerja produktifitas akan rendah.

Upah sendiri merupakan hak untuk para tenaga kerja sebagaimana diungkapkan oleh Herlina (2016 : 2) berdasarkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan Pasal (1) ayat 30 menyebutkan bahwa, “Upah adalah hak pekerja/buruh yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarga atau suatu pekerja dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan”. Terkait upah dalam ketenagakerjaan merupakan hak artinya bahwa hal ini keharusan yang harus diberikan karena berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar bagi pekerja, kemudian dalam pemberian upah harus berdasarkan dengan ketentuan peraturan yang ada tidak hanya melibatkan pekerja dan pemberi kerja tetapi disini ada aktor ketiga yaitu pemerintah tentunya wujudnya melalui kebijakan-kebijakannya salah satunya melalui penetapan UMR.

Tetapi Menurut Imam Malik dalam bukunya Toto Tasmara dikutip dari Faillafah, (2017: 4) dimana mengemukakan, dalam rangka menetapkan upah kerja hanya ada satu cara yaitu mendasarkan upah tersebut pada jasa atau manfaat yang dihasilkan pekerja. Dia juga menegaskan bahwa transaksi ini berlangsung dengan adanya kerelaan antara dua orang yang bertransaksi. Demikian halnya dengan pengontrakan manfaat tenaga kerja berlangsung dengan kerelaan antara pekerja dan pengusaha. Apabila kedua belah pihak telah sepakat atas suatu upah, sedangkan upah tersebut telah disebutkan, maka keduanya terikat dengan masa tertentu yang telah disepakati, atau dengan pekerjaan yang telah disepakati untuk dikerjakan antara pangusaha dan buruh (Faillafah, 2017: 4). Hal ini mengindikasikan meski dalam sistem pengupahan telah ditetapkannya UMK kota tidak serta merta dapat menjadi pijakan, sebab dalam penentuan upah antara pekerja dengan Pemberi kerja juga memiliki kesepakatan bersama dalam kontrak kerja keduanya sehingga pengimplementasian UMK atau UMR perlu pengontrolan dan pengawasan terhadap tenaga kerja.

Jika merujuk pada data Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Malang yang dirilis pada 1 Februari 2020, bahwa angkatan kerja Kota Malang mengalami peningkatan 0,74 % atau bertambah menjadi 458,22 ribu orang. Dari jumlah angkatan kerja tersebut yang bekerja pada tahun 2018 berjumlah 423.951 dan pada tahun 2019 berjumlah 430.552. Penambahan angkatan kerja tersebut kemudian berbanding lurus dengan penambahan lapangan kerja terutama di sektor restoran yang diharapkan dapat memberikan upah yang layak.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) 2020 Jawa Timur, jumlah



rumah makan dan restoran Kota Malang data update terbaru pada tiga tahun belakangan ini. Dimana jika kita melihat statistiknya pada, tahun 2017 berjumlah 707 dan pada tahun 2018 berjumlah 1 028 dan pada tahun 2019 berjumlah 1207.

Kemudian berdasarkan data yang kutip dari malangtime edisi, 06 juni 2019 dimana Kepala BPPD Kota Malang Ade Herawanto mengungkapkan bahwa jumlah wajib pajak restoran di Kota Malang mencapai 1.642 usaha yang kemudian ia rinci ke dalam beberapa kategori yaitu ada 122 restoran, 1.264 rumah makan, 144 kafe, dan 112 pengusaha catering yang telah memiliki nomor pokok wajib pajak daerah (NPWPD).

Dari hal di atas dapat dilihat bahwa di tiga tahun tersebut Kota Malang mengalami peningkatan jumlah restoran, tentunya hal ini akan mengalami peningkatan jumlah lapangan pekerjaan dimana kebutuhan tenaga kerja di bidang restoran juga cukup banyak yang terserap. Meski demikian perkembangan tersebut perlu kita perhatikan juga terkait kesejahteraan tenaga kerja dalam hal ini dari sisi upah, hal ini terkait dengan UMK yang ditetapkan. jika kita melihat dari pendapatan pajak cukup besar sebagaimana dikutip dalam malangtime edisi, 06 juni 2019 Kepala BP2D Kota Malang Ade Herawanto mengungkapkan bahwa Pada 2019 menargetkan pajak restoran sebesar Rp 72,5 miliar atau 14,4 persen dari total target kemudian ia melanjutkan bahwa Pajak restoran merupakan penyumbang terbesar kedua kota Malang setelah pajak bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB). Pendapatan tersebut apakah berbanding lurus dengan tingkat kesejahteraan masyarakat khususnya pekerja restoran.

Padahal sebagaimana dikutip dari beritajatim.com edisi 20 November

2019, dimana keputusan Gubernur Jatim, Khofifah Indar Parawansa telah menetapkan UMK melalui Keputusan Gubernur Jatim nomor 188/568/KPTS/013/2019 tanggal 20 November 2019 tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jatim Tahun 2020. Besaran UMK Tahun 2020 tertinggi, yaitu Rp 4.200.479,19 dan UMK terendah sebesar Rp 1.913.321,73 UMK Kota Malang sendiri berada pada kisaran Rp. 2.895.502,74. Hal ini sesuai dengan besaran upah minimum yang diatur dalam peraturan pemerintah nomor 78 tahun 2015 tentang pengupahan. menyatakan bahwa Pasal 44 ayat (1) Penetapan Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (1) Dihitung dengan menggunakan formula perhitungan Upah minimum. ayat (2) Formula perhitungan upah minimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagai berikut:

$$UM_n = U_{mt} + \{UM_{tx} (\text{Inflasi} + \% \Delta \text{PDBt})\}.$$

Berdasarkan aturan tersebut upah minimum dihitung melalui formula upah minimum tahun berjalan ditambah dengan hasil perkalian antara upah minimum tahun berjalan dengan penjumlahan inflasi dan pertumbuhan ekonomi.

Beberapa upah yang diberikan oleh perusahaan tidak sesuai dengan standar upah yang ditentukan oleh pemerintah Kota Malang yang berada diatas kisaran 2 juta rupiah. Kondisi pandemi *covid-19* menyebabkan seluruh aktivitas ekonomi terbatas. Salah satunya terjadinya pembatasan aktivitas sosial sebagaimana dikutip dalam Bisni.com edisi 20 Maret 2020 bahwa melalui Ketentuan yang diatur Surat Edaran Wali Kota Malang 6 Tahun 2020 tentang “Kesiapsiagaan Dunia Usaha dalam Menghadapi *Corona Virus Disease (Covid)-19*”. Dimana salah satu aturannya yaitu pada tanggal 19 Maret 2020 –29 Mei

2020, restoran, warung kopi, rumah makan, tempat yang melayani makan dan minum dan sejenisnya, diperbolehkan melayani hanya dengan cara pesan antar, bila terjadi antrean, jarak antar orang minimal satu meter. kondisi ini akan berdampak pada pekerja tidak hanya pemilik usaha.

Sebagaimana data yang dikutip dari okenews edisi 13 mei 2020, berdasarkan keterangan Ketua Asosiasi Pengelola Pusat Belanja Indonesia (APPBI) Malang Suwanto mengungkapkan, bahwa akibat pandemi ini pelaku usaha tidak mendapatkan pemasukan sehingga terbebani pada pengeluaran seperti pembayaran gaji, dan biaya operasional. selaras yang diungkapkan oleh Nur Widianto dalam “detiknews” 12 Mei 2020 bahwa ada 1.465 pekerja yang terdampak *covid-19* hingga mengalami pemutusan hubungan kerja atau juga dirumahkan. Adapun pekerja yang dirumahkan adalah pekerja yang bekerja di beberapa sektor yakni perhotelan, resto dan industri dengan rincian sebanyak 1.303 orang yang dirumahkan dan di PHK sebanyak 162 orang.

Berdasarkan Keterangan Ketua Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia (PHRI) Malang, Dwi Cahyono dikutip dari rri.co.id, 06 Apr 2020 mengungkapkan bahwa kebijakan pemerintah untuk menerapkan *physical distancing* dan melarang orang untuk berkumpul juga berdampak pada penyelenggaraan MICE (*Meeting, Incentive, Convention, and Exhibition*).

Sehingga terjadi penutupan operasional perusahaan sebagai langkah penyelamatan perusahaan. Sebab selama pandemi virus *corona*, sejumlah hotel telah merugi, kemudian penutupan operasional juga berdampak pada pembayaran gaji karyawan hotel. Menurut Dwi, juga menambahkan bahwa mayoritas karyawan

dirumahkan tidak mendapat upah selama operasional hotel tutup, tetapi ada juga kesepakatan dibayar 20 persen meskipun setiap hotel mempunyai kebijakan berbeda. Dilihat dari hal itu tentunya kondisi tersebut membuat implementasi upah minum kota tidak dapat diterapkan karena tidak hanya pekerja tetapi pemilik usaha juga terdampak.

Tetapi hal di atas mendapat tanggapan yang berbeda dari Ketua SPSI Kota Malang Suherno sebagaimana dikutip dari “radarmalang.id” edisi 2 Mei 2020, menurutnya meski saat ini sedang masa sulit karena pandemi *covid-19*, semestinya upah pekerja yang dirumahkan maupun THR diberikan sesuai UU Ketenagakerjaan 13/2003 dan PP 78 tetap harus dibayar UMK. kemudian Suherno melanjutkan bahwa, hal tersebut menjadi catatan SPSI di Hari Buruh tahun ini, karena banyak perusahaan yang merumahkan karyawannya hingga tak menggaji dan memberikan THR, padahal seharusnya menurutnya pandemi *covid-19* tidak dijadikan alasan tak memberikan gaji dan THR.

Sehingga kemudian Berdasarkan uraian permasalahan di atas dan uraian pentingnya implementasi suatu kebijakan maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang pelaksanaan Upah Minimum Kota (UMK). Oleh karena itu peneliti memilih judul penelitian yaitu “Implementasi Kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) Kota Malang Terhadap Kesejahteraan Tenaga Kerja”.

## **I.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut, maka penulis merumuskan permasalahan yaitu

1. Bagaimanakah implementasi kebijakan upah minimum Kota Malang terhadap kesejahteraan tenaga kerja?

2. Bagaimana dinamika dari implementasi kebijakan upah minim Kota Malang terhadap kesejahteraan tenaga kerja?

### I.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk yaitu:

1. Mengidentifikasi dan menganalisis implementasi kebijakan upah minimum Kota Malang terhadap kesejahteraan tenaga kerja.
2. Menjelaskan dan menganalisis dinamika dari implementasi kebijakan upah minim Kota Malang terhadap kesejahteraan tenaga kerja.

### I.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan latar belakang, dan rumusan masalah serta tujuan, sebagaimana yang penulis uraikan diatas maka harapan dari penelitian ini akan memiliki manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Memberikan sumbangan pemikiran dan perkembangan ilmu kebijakan publik kepada masyarakat khususnya ketenagakerjaan yang kaitannya dengan pengupahan kepada tenaga kerja.
  - b. Memberikan tambahan bahan pertimbangan dan analisis yang akan dilakukan dikemudian hari untuk dijadikan arah penelitian yang

lebih lanjut pada masa yang akan datang.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi tenaga kerja

Dapat memberikan solusi tentang apa yang selayaknya para tenaga kerja mendapatkan atau upah yang akan diterima dari pengusaha.

### b. Bagi pengusaha

Dapat bermanfaat untuk para pengusaha yang telah memberikan upah kepada para tenaga kerja dengan batas-batas yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan.

## I.5 Sistematika Penulisan

Dalam penelitian ini Sistematika penulisan terdiri dari 5 (lima) bab yang tersusun secara sistematis sehingga dapat dengan mudah dipahami, yang secara garis besar dapat diuraikan sebagai berikut:

### BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan tentang penjelasan sub bab pendahuluan yang meliputi: latar belakang masalah yang menjelaskan tentang pentingnya penelitian yang merupakan bentuk pernyataan secara ringkas tentang apa yang akan dituju sesuai dengan permasalahan dalam penelitian yang dilakukandan dilengkapi penelitian terdahulu, rumusan masalah sebagai bentuk pertanyaan yang harus dijawab dalam pembahasan karya tulis ini, kontribusi penelitian sebagai bentuk pernyataan hasil penelitian,

dan sistematika pembahasam yang berisi pemadatan isi dari masing-masing bab yang ditulis.

## BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan lebih dalam mengenai teori-teori yang melandasi penulisan dan pembahasan yang berkaitan dengan judul. Teori ini diperoleh dari studi kepustakaan dan digunakan sebagai kerangka untuk memudahkan penulisan penelitian. Teori yang diuraikan mengenai administrasi publik, kebijakan publik maupun ketenagakerjaan dan upah pekerja sehingga dapat mendukung dalam menganalisa dan menginterpretasikan data yang diperlukan peneliti.

## BAB III : METODOLOGI

Bab ini akan menguraikan tentang metodologi penelitian, fokus penelitian, lokasi penelitian dan sampel dari penelitian dan teknik analisa data yang kemudian menjadi dasar dalam merumuskan temuan dalam penelitian ini.

## BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan pembahasan dari permasalahan yang diangkat. Dalam pembahasan ini penulis akan memaparkan tinjauan yuridis sosiologis tentang Pelaksanaan Pemberian Upah Minimum Pekerja di Kota Malang berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Tenaga Kerja Kota Malang.

## BAB V: PENUTUP

Bab ini merupakan bab terakhir dalam penelitian yang berisikan kesimpulan dari pembahasan mengenai hasil penelitian serta saran-saran yang perlu disampaikan terkait dengan permasalahan yang telah diteliti.







## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### II.1 Penelitian Terdahulu

Telah diuraikan sebagaimana pada bab pendahuluan, bahwa masalah yang dikaji dalam penelitian ini terkait dengan implementasi umk Kota Malang terhadap kesejahteraan pekerja, oleh karena itu sudah sepatutnya penelitian ini memanfaatkan hasil-hasil penelitian sebelumnya yang relevan dengan topik masalah, terutama yang mempunyai keterhubungan dengan umk dalam beberapa hal sehingga memudahkan untuk memahami permasalahan, namun sepengetahuan peneliti, selama ini meski sudah banyak penelitian yang dilakukan tentang analisis implementasi umk Kota Malang terhadap kesejahteraan pekerja tetapi belum ada penelitian terdahulu meneliti sampai pada perusahaan mcdonal. Meskipun demikian, ada beberapa penelitian yang dianggap relevan oleh peneliti untuk dijadikan deskripsi dan arah bagi penelitian yang dilakukan.

Adapun penelitian terdahulu yang dipilih untuk dijadikan deskripsi dan arah dalam penelitian ini disajikan dalam beberapa point dibawah ini yaitu sebagai berikut.

1. Persepsi Pekerja Terhadap Implementasi Kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) (Studi di Kecamatan Sukun Kota Malang) oleh Fajar (2013). Penelitian yang dilakukan oleh Fajar (2013) yang relevan dengan penelitian ini dimana tujuan dari penelitian ini adalah mendeskripsikan

dan menganalisis implementasi kebijakan UMK Malang, persepsi pekerja, dan dampak pelaksanaan UMK terhadap kesejahteraan pekerja.

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif.

Fokus permasalahannya adalah: (1) implementasi kebijakan UMK Malang; (2) persepsi pekerja di Kecamatan Sukun Kota Malang terhadap UMK Malang; dan (3) dampak pelaksanaan UMK terhadap kesejahteraan pekerja di Kecamatan Sukun Kota Malang. Hasil dari penelitian ini adalah implementasi UMK Malang sudah cukup baik namun belum optimal sehingga memunculkan persepsi berbeda dari para pekerja. Hanya pekerja yang upahnya di atas UMK dapat dikatakan sejahtera.

Penelitian diatas meski memiliki kesamaan dalam penelitian ini untuk melihat kesejahteraan pekerja, tetapi penelitian ini mencakup satu kecamatan berbeda dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti dimana di fokuskan pada satu perusahaan tentunya implikasinya akan lebih spesifik dibanding penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti terdahulu.

## 2. Pelaksanaan Pemberian Upah Minimum Pekerja Di Tinjau Dari Pedoman Penetapan Upah Minimum (Studi Pemberian Upah Bagi Pekerja *Cleaning Service* Kopkar “Melati” UMM) oleh Faillafah (2017).

Penelitian yang dilakukan oleh Faillafah (2013) yang relevan dengan penelitian ini tujuan penelitian ini menggunakan pendekatan

Yuridis Sosiologis. Berdasarkan hasil penelitian dari Koperasi Karyawan "Melati" Universitas Muhamadiyah Malang, Pelaksanaan pemberian upah bagi pekerja *Cleaning Service* belum sesuai dengan ketentuan upah minimum Kota Malang. Ketentuan ini tercantum dalam Peraturan Gubernur No.121 Tahun 2016 tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota. Kopkar "Melati" masih memberikan upah dibawah ketentuan yang berlaku. Dalam Peraturan Gubernur No. 121 tahun 2016 upah/gaji di wilayah Kota Malang adalah Rp.2.272.167,50 tetapi Kopkar "Melati" memberikan upah pekerja Rp.900.000. Kendala dalam pemberian upah pekerja *Cleaning Service* adalah masalah upah lembur yang belum sesuai dengan peraturan Undang-Undang No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan serta tidak efektifnya waktu pemberian upah lembur. Kesimpulan, aturan penetapan upah minimum Kota Malang belum dilakukan dengan baik oleh Kopkar "Melati" dan kendala pemberian upah lembur yang sangat memberatkan pekerja. Saran, upah yang diterima pekerja harus sesuai dengan UMK yang berlaku di Kota Malang.

Penelitian ini memiliki relevansi dengan penelitian yang peneliti lakukan dan ini menjadi salah satu pijakan meski penelitian Failillah dilakukan pada koperasi swasta berskala nasional berbeda dengan dengan penelitian yang peneliti lakukan pada perusahaan berskala internasional, kemudian dasar metodologi juga menjadi pembeda dimana peneliti menggunakan pendekatan analisis kebijakan sementara

penelitian yang dilakukan oleh Faillah menggunakan basik teori hukum untuk menakar dan memotrat serta manafsir fenomena implementasi umk di Kota Malang.

### 3. Implementasi Kebijakan Upah Minimum Kota Bandar Lampung Tahun 2016 oleh Herlina (2018).

Penelitian yang dilakukan oleh Herlina dianggap relefan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti meski penelitian ini dilakukan di Kota Lampung karena penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran tentang pelaksanaan kebijakan UMK di Bandar Lampung tahun 2016. Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif dan menggunakan model implementasi menurut Merilee S. Grindle.

Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan UMK belum berjalan dengan baik. Hal ini dikarenakan dua dari empat perusahaan yang diteliti belum memberikan upah layak kepada pekerjanya. Isi kebijakan ini memang memberikan manfaat positif, pemerintah pun telah melakukan sosialisasi dan pengawasan. Akan tetapi, kepentingan setiap aktor yang berbeda, minimnya sumber daya, serta tingkat kepatuhan pelaksana yang dinilai masih kurang, selain itu perilaku aktor seperti tidak adanya komitmen untuk melaksanakan kebijakan menyebabkan implementasi kebijakan sulit berjalan. Oleh karena itu, peneliti tidak sepenuhnya sependapat dengan model implementasi menurut Merilee S. Grindle. Karena selain indikator

*content* dan *context*, peneliti menemukan bahwa perilaku aktor pun ikut mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan.

Penelitian diatas meski memliki kesamaan dalam melakukan tempat penelitian yaitu pada perusahaan atau instasi tetapi tidak memfokuskan pada salah satu perusahaan hal inilah yang menjadi pembeda dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti. kemudian penelitian ini juga bertujuan untuk merumuskan metode kemudian tidak mampu ia rumuskan, kelemahan dari penelitian inilah sehingga penelitian yang peneliti lakukan tidak berupaya untuk merumuskan model tetapi hanya bagaimana menggambarkan dan menganalisis implementasi dari pelaksanaan umk di Kota Malang dengan begitu memudahkan untuk menentukan langkah-langkah strategis untuk implementasi umk agar kesehateraan pekerja diharapkan dapat tercapai.

## II.2 Administrasi Publik

### II.2.1 Pengertian Administrasi Publik

Ilmu Administrasi Publik adalah sebuah ilmu terapan dari berbagai gabungan disiplin ilmu seperti ilmu politik, ekonomi, sosiologi, hukum, manajemen dan sebagainya (Mindarti 2016: 7-8). Administrasi publik memiliki ruang lingkup kegiatan penyelenggaraan atas segenap kepentingan publik dan masalah publik (*public interest and public affairs*) yang ada dalam suatu negara maju maupun berkembang. Ruang lingkup administrasi publik

menurut Nicholas Henry (1975) dalam Keban (2014: 8) adalah dilihat dari topik-topik yang dibahas selain perkembangan ilmu administrasi publik itu sendiri, antara lain: (1) organisasi publik, pada prinsipnya berkenaan dengan model-model organisasi dan perilaku birokrasi, (2) manajemen publik, yaitu berkenaan dengan sistem dan ilmu manajemen, evaluasi program dan produktivitas, anggaran publik dan manajemen sumber daya manusia, dan (3) implementasi yaitu menyangkut pendekatan terhadap kebijakan publik dan implementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintah dan etika birokrasi. Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa administrasi publik merupakan kegiatan dalam penyelenggaraan publik yang meliputi kerjasama dua orang atau lebih dalam suatu pemerintahan yang dikoordinasikan untuk mendorong kebijakan publik agar lebih responsif. administrasi publik berperan untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien oleh karena itu, setiap kegiatan dalam administrasi publik diupayakan mencapai tujuan.

### **II.2.2 Perkembangan Administrasi Publik**

Perkembangan dan perubahan tentang administrasi publik sebagai disiplin ilmu sehingga dalam pemecahan masalahnya bersifat ilmu pengetahuan multidisiplin dan interdisiplin. Artinya bahwa dalam pemikiran administrasi tidak hanya menghubungkan tentang administrasi saja, tetapi tentang diluar administrasi, sehingga sekarang dikenal dengan administrasi pembangunan, sosiologi administrasi, ekologi administrasi, teknologi administrasi, etika administrasi dan lain sebagainya (Sedarmayanti, 2009: 6).

Sebagaimana dalam perkembangan ilmu pengetahuan, administrasi publik telah tumbuh dan dikenal dengan sejumlah “paradigma” yang menggambarkan adanya perubahan dan perbedaan dalam tujuan, teori, serta metodologi. Perkembangan administrasi publik tidak lekang oleh seorang ilmuwan yang bernama Nicholas Henry (1975) dalam (Sedarmayanti, 2009:

7) yang membagi perkembangan ilmu pengetahuan administrasi negara meliputi 5 paradigma langsung dari tahun 1927 hingga 1970 khususnya di daerah negara Eropa dan Amerika Serikat antara lain:

- 1) Dikotomi antara Politik dan Administrasi (1900 –1927)
- 2) Prinsip-prinsip Administrasi (1927 – 1950)
- 3) Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik (1950 – 1956)
- 4) Administrasi Negara sebagai Ilmu Administrasi (1956 – 1970)
- 5) Administrasi Negara sebagai Administrasi Negara (1970).

Kemudian, ilmuwan lain pada tahun (1976) dalam Sedarmayanti (2009:

7) berbeda setahun yang bernama G. Frederickson mengungkapkan adanya paradigma 28 dalam bidang ilmu pengetahuan administrasi negara yang telah berkembang, namun menambahkan 1 paradigma lain dari pendapat Nicholas Henry sebelumnya yaitu administrasi negara baru. Perkembangan tersebut adalah: 1. Birokrasi Klasik; 2. Birokrasi Neo Klasik; 3. Kelembagaan; 4. Hubungan Kemanusiaan; 5. Pilihan Publik; dan terakhir 6. Administrasi Baru.

Berdasarkan kedua ilmuwan diatas dapat disimpulkan bahwa memandang administrasi sebagai konsep keilmuan dalam perspektif interaksi dengan lingkungannya, maka paradigma ini membuka kemungkinan adanya gabungan sejumlah teori dan metodologi yang berpendapat dalam berbagai

paradigma, misalnya dalam paradigma klasik sampai dengan paradigma administrasi negara baru Frederickson, dan dari paradigma 2 sampai dengan 5 Nicholas Henry.

### II.2.3 Paradigma Administrasi Publik

Paradigma keilmuan Administrasi Publik telah dibagi menjadi tiga konsep dasar yaitu, *Old Public Administration* (OPA), *New Public Management* (NPM), dan *New Public Service* (NPS) menurut Denhart & Denhart (2003: 28). Konsep awal dari paradigma administrasi publik adalah *Old Public Administration* yang memiliki basis dari segala gagasan tentang paradigma-paradigma klasik dalam administrasi negara yang dikemukakan oleh Woodrow Wilson. Wilson berpendapat jika administrasi publik harus dipisahkan dengan politik artinya bahwa para legislator atau pembuat kebijakan hanya sebatas merumuskan kebijakan serta para eksekutor hanya mengimplementasikan kebijakan, sehingga konsep ini dikenal sebagai “dikotomi politik”. Wilson juga menuntut agar para administrator mengutamakan nilai efisiensi dan ekonomis yang lebih cenderung untuk mengadopsi konsep bisnis dalam pemerintahan. Sedangkan gagasan mengenai *New Public Management* dikemukakan oleh David Osborne and Ted Gaebler.

Kemudian telah dikembangkan kembali paradigma selanjutnya adalah *New Public Service* yang menawarkan ide bahwa kepentingan publik dengan dilandasi oleh hak asasi masyarakat, partisipasi masyarakat, dan demokrasi.

Secara lebih dirinci sebagai berikut:



### II.2.3.1 Old Public Administration

Dalam paradigma *Old Public Administration* (OPA) menurut Thoha (2012: 193) Pemerintah seharusnya melakukan pelayanan publik sebagai berikut:

- a. Perhatian pemerintah pada jasa pelayanan diberikan langsung melalui berbagai instansi pemerintah yang berwenang menyelenggarakan pelayanan.
- b. Kebijakan publik dan administrasi saling berkaitan dengan merancang dan melaksanakan kebijakan-kebijakan untuk mencapai suatu tujuan politik.
- c. Administrasi publik hanya berperan kecil pada proses pembuatan kebijakan publik dibandingkan upaya untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut.
- d. Dalam memberikan pelayanan dilakukan oleh administrator yang bertanggung jawab kepada pejabat politik yang diberikan diskresi terbatas untuk melaksanakan tugasnya.
- e. Para administrator bertanggung jawab kepada pejabat pimpinan politik yang dipilih secara demokratis.
- f. Program kegiatan dikelola secara administratif dengan baik dan dikontrol oleh pejabat dari hierarki atas organisasi.
- g. Nilai-nilai utama administrasi publik adalah efisiensi dan rasionalitas.
- h. Administrasi publik dijalankan dengan efisien dan terkadang secara tertutup sehingga keterlibatan warga negara sangat terbatas.

### II.2.3.2 New Public Management (NPM)

Kritik terhadap konsep dasar ilmu administrasi melalui *Old Public Administration* (OPA) memunculkan perkembangan paradigma selanjutnya yaitu *New Public Management* (NPM). Konsep *New Public Management* yang dikembangkan oleh ilmuwan salah satunya dalam konsep "*reinventing government*" Osborne and Gaebler (1992). Konsep pendekatan manajemen publik baru ini, dilandasi dan diwarnai oleh corak pemikiran dari Teori Pasar dan Teori Pilihan Publik (Mindarti 2016: 139). Secara tegas dan spesifik Owen E. Huges (1994) dalam (Islamy 2003: 58) berpendapat ada 6 (enam) alasan munculnya manajemen publik yaitu:

- a) Administrasi Publik tradisional telah gagal mencapai tujuannya secara efektif dan efisien sehingga perlu diubah menuju orientasi yang lebih memusatkan perhatian pada pencapaian hasil atau kinerja dan akuntabilitas;
- b) Adanya dorongan yang kuat untuk mengganti tipe birokrasi klasik yang kaku menuju organisasi publik, kepegawaian dan pekerjaan ke arah yang fleksibel;
- c) Perlunya menetapkan tujuan organisasi dan pribadi secara lebih jelas dan ditetapkannya tolak ukur keberhasilan kinerja melalui indicator kinerja;
- d) Perlunya para pegawai senior memiliki komitmen politik pada pemerintah daripada sekedar bersikap netral atau non-partisipan;

e) Fungsi-fungsi yang dijalankan pemerintah hendaknya lebih disesuaikan dengan tuntutan dan signal pasar;

f) Adanya kecenderungan untuk mereduksi peran dan fungsi pemerintah dengan melakukan kontrak kerja dengan pihak lain (*contracting-out*) dan privatisasi.

Dalam pendekatan manajemen publik baru membawa banyak pembaruan dalam praktik sektor publik. Hasil yang lebih menekankan pada value dan praktik keilmuan administrasi bisnis diterapkan atau diadopsi ke dalam pelaksanaan administrasi publik, misalnya seperti masyarakat dipandang sebagai pelanggan atau konsumen (*customer or konsumen*) bukan warga negara (*as citizen*). Namun, konsep administrasi publik yang bersifat dinamis tersebut pada dasarnya kembali pada kepentingan urusan publik atau masyarakat luas karena masyarakat merupakan bagian insan dari suatu pembangunan negara. Konsep *New Public Service* merupakan konsep yang mendekati sempurna karena didalamnya memuat aspek kepentingan publik serta menempatkan pelayanan sebagai point utama.

### II.2.3.3 New Public Service (NPS)

Pendekatan *New Public Service* dibangun berdasarkan *theories of democratic citizenship* yang artinya warga negara tidak hanya dilihat status leganya saja, akan tetapi tanggung jawab untuk terlibat aktif dan intensif untuk menjalankan sebuah pemerintahan yang efektif dan efisien.

Selanjutnya NPS dibangun berdasarkan prinsip *Model Community and*

*Civil Society* yang artinya bahwa NPS mengedepankan pembangunan komunitas dan masyarakat sipil yang kuat untuk terlibat aktif dalam pemerintahan. Prinsip yang terakhir adalah *Organizational Humanisme and The Public Administration* yaitu gerakan administrasi publik baru yang menyuarakan bahwa diperlukannya administrasi publik dalam memperhitungkan peranan keadilan, persamaan, kejujuran, kepekaan, dan tanggung jawab (Mindarti, 2016: 149-150).

Denhart & Denhart 2003 dalam Mindarti (2016:152-153) memformulasikan prinsip pelayanan yang bermutu kepada pemerintah kedalam beberapa hal, yaitu:

- a) Kenyamanan. Suatu pengukuran yang menunjukkan sejauh mana pelayanan yang diberikan pemerintah dapat diakses dengan mudah oleh warga negara;
- b) Keamanan. Suatu pengukuran yang menunjukkan sejauh mana pelayanan yang diberikan pemerintah agar warganya merasakan aman dan yakin menggunakannya;
- c) Keandalan. Suatu pengukuran yang menunjukkan sejauh mana pelayanan yang diberikan pemerintah dapat tersedia secara benar dan tepat waktu;
- d) Perhatian Personal. Suatu pengukuran yang menunjukkan sejauh mana pelayanan yang diberikan pemerintah dapat diinformasikan oleh petugas layanan dengan tepat kepada warga dandapat bekerjasama dengan warga untuk memenuhi

kebutuhannya;

e) Pendekatan Pemecahan Masalah. Suatu pengukuran yang menunjukkan sejauh mana aparat mampu menyediakan informasi bagi warga untuk mengatasi masalahnya;

f) Keadilan. Suatu pengukuran yang menunjukkan sejauh mana warga percaya bahwa pemerintah telah menyediakan pelayanan dengan cara yang adil bagi semua orang

g) Tanggung Jawab Fiskal. Suatu pengukuran yang menunjukkan sejauh mana warga percaya bahwa pemerintah telah menyediakan layanan dengan menggunakan uang publik dengan penuh tanggung jawab;

h) Pengaruh Masyarakat. Suatu pengukuran sejauh mana warga merasa bahwa mereka dapat memengaruhi mutu pelayanan yang mereka terima dari pemerintah. Atas perwujudan kedepan prinsip pelayanan bermutu diatas, akhirnya akan sangat bergantung pada adanya komitmen dan keinginan yang kuat dari para petugas layanan publik dari pemerintah

untuk bisa mewujudkan prinsip pelayanan tersebut, dengan benar dan sungguh-sungguh agar memperoleh hasil perubahan yang lebih baik.

### II.3 Kebijakan Publik

### II.3.1 Pengertian Kebijakan Publik

Dengan perkembangan yang semakin kompleks dan masalah-masalah publik yang hadir bersamaan dengan kompleksitasnya, maka pemerintah dituntut untuk menyelesaikan masalah-masalah tersebut disisi lain keterbatasan sumber daya tidak memungkinkan pemerintah menyelesaikan permasalahan tersebut secara bersamaan. Anderson mengatakan : *“Public Policies are those policies developed by governmental bodies and official”* yang artinya adalah kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah, maka oleh karena itu diperlukan langkah strategis untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, sebagaimana yang disebutkan oleh Dunn (2003 : 1) bahwa analisis kebijakan adalah aktifitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. kiranya diperlukan pengetahuan yang lengkap dalam pembuaatan kebijakan publik.

Kebijakan publik secara sederhana merupakan bentuk pernyataan formal dari pemerintah tentang pilihan terbaik dari berbagai alternatif penyelesaian masalah publik. Sudah barang tentu pemerintah dituntut memiliki kemampuan yang memadai agar mampu menyesuaikan diri dengan dinamika perubahan lingkungan. Dalam hal ini peran kebijakan publik dan perumus kebijakan publik menjadi sangat vital. Mengutip pendapat Dewey (1927), kebijakan publik menitikberatkan pada *“publik dan masalah-masalahnya”*. M.C. Lemay (2002) menyebut kebijakan sebagai *a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with problems*. Kebijakan

publik dibuat sebagai reaksi atas masalah publik yang muncul. Selanjutnya kemampuan menyelesaikan masalah- masalah publik menjadi titik sentral dalam kebijakan publik (Kustriani,S.H.W. 2015).

### II.3.2 Tahapan dalam Kebijakan Publik

Dalam proses analisis kebijakan menurut Dunn melalui proses empat tahapan yaitu : perumusan masalah, peramalan, rekomendasi, pemantauan dan evaluasi. Dimana dalam tahapan tersebut harus melibatkan berbagai macam sektorterkait guna merumuskan sebuah kebijakan yang terbaik. Proses kebijakan publik ini meliputi tahap-tahap sebagaimana yang dikutip dalam LAN (2008:4-6) yaitu :

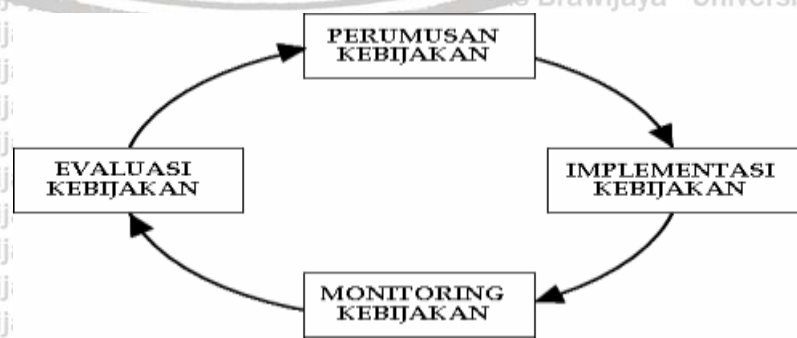
- a. Perumusan kebijakan publik. Tahap ini mulai dari perumusan masalah sampai dengan dipilihnya alternatif untuk direkomendasikan dan disahkan oleh pejabat yang berwenang.
- b. Implementasi kebijakan publik. Setelah kebijakan publik disahkan oleh pejabat yang berwenang, maka kemudian kebijakan publik tersebut diimplementasikan (dilaksanakan). Mengenai implementasi kebijakan publik, Mustopadidjaja AR dikutip dari Bintoro Tjokroamidjojo dan Mustopadidjaja AR. (1988) dalam LAN (2008:5- 6) mengemukakan bahwa dilihat dari implementasinya, ada tiga bentuk kebijakan publik, yaitu:
  1. Kebijakan langsung, yaitu kebijakan yang pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah sendiri. Misalnya : INPRES SD.

2. Kebijakan tidak langsung, yaitu kebijakan yang pelaksanaannya tidak dilakukan oleh pemerintah. Dengan demikian, dalam hal ini pemerintah hanya mengatur saja. Misalnya: kebijakan pemerintah tentang Investasi Asing.

3. Kebijakan campuran, yaitu kebijakan yang pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah dan bukan pemerintah (swasta). Misalnya kebijakan Pemerintah DKI Jakarta tentang kebersihan, dimana pelaksanaan kebersihan dapat dilakukan oleh Dinas Kebersihan atau oleh swasta.

c. Monitoring kebijakan publik. Monitoring kebijakan publik adalah proses kegiatan pengawasan terhadap implementasi kebijakan yaitu, untuk memperoleh informasi tentang seberapa jauh tujuan kebijakan itu tercapai (Hogwood and Gunn, 1989).

d. Evaluasi kebijakan publik. Evaluasi kebijakan publik ini bertujuan untuk menilai apakah perbedaan sebelum dan setelah kebijakan itu diimplementasikan, yaitu perbandingan antara sebelum dan sesudah diberlakukannya suatu kebijakan.



**Gambar 2.1 Tahapan dalam Kebijakan Publik**



## II.4 Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Udjo (1981) dalam Abdulwahab (1997: 59) yang dikutip dari Putra, F, (2003: 79), mengatakan bahwa *“the execution of policies is as important if not more important than policy-making. policies will remain dreams or blue prints file jackets unless they are implemented”* yang artinya pelaksanaan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan berupa impian atau rencana yang bagus, tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak di implementasikan.

Dalam proses kebijakan publik implementasi kebijakan merupakan tahapan yang bersifat praktis dan dibedakan dari formulasi kebijakan yang dapat dipandang sebagai tahapan yang bersifat teoritis. Anderson (dalam Tachan, 2008: 30) mengemukakan bahwa: *“policy implementation is the application of the policy by the government’s administrative machinery to the problem”*. Kemudian Edward III (dalam Tachan, 2008: 30) mengemukakan bahwa: *“policy implementation...is the stage of policy making between the establishment of a policy...and the consequences of the policy for the people whom it affects”*.

Sedangkan Grindle (dalam Tachan, 2008: 30) mengemukakan bahwa: *“implementation – a general process of administrative action that can be investigated at specific program level”* (Prima, 2013).

### II.4.1 Pelaksanaan Kebijakan Publik

Implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan, tindakan ini berusaha

untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya juga upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah sebuah program dilaksanakan. Implementasi kebijakan tidak hanya melibatkan instansi yang bertanggungjawab untuk pelaksanaan kebijakan tersebut, namun juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial. Dalam tataran praktis, implementasi adalah proses pelaksanaan keputusan dasar (Prima, 2013).

Menurut Prima, (2013) Proses tersebut terdiri atas beberapa tahapan yakni:

- 1) Tahapan pengesahan peraturan perundangan;
- 2) Pelaksanaan keputusan oleh instansi pelaksana;
- 3) Kesiediaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan;
- 4) Dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki atau tidak;
- 5) Dampak keputusan sebagaimana yang diharapkan instansi pelaksana;
- 6) Upaya perbaikan atas kebijakan atau peraturan perundangan.

Kemudian Prima (2013) mengemukakan bahwa proses persiapan implementasi setidaknya menyangkut beberapa hal penting yakni:

- a. Penyiapan sumber daya, unit dan metode;
- b. Penerjemahan kebijakan menjadi rencana dan arahan yang dapat diterimadandijalankan;
- c. Penyediaan layanan, pembayaran dan hal lain secara rutin. Oleh

karena itu, implikasi sebuah kebijakan merupakan tindakan sistematis dari pengorganisasian, penerjemahan dan aplikasi.

#### II.4.2 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kebijakan Publik

Menurut Meter dan Horn (dalam Subarsono, 2011 : 99) yang dikutip dari Dudun (2014 : 15), bahwa ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, komunikasi antarorganisasi dan penguatan aktivitas, karakteristik agen pelaksana dan kondisisosial, ekonomi dan politik.

Sebagaimana menurut Edward III, dalam Prima 2013 dimana ia mengusulkan 4 (empat) variabel yang sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu :

- 1) *Communication* (komunikasi). Komunikasi merupakan sarana untuk menyebarluaskan informasi, baik dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas. Untuk menghindari terjadinya distorsi informasi yang disampaikan atasan ke bawahan, perlu adanya ketetapan waktu dalam penyampaian informasi, harus jelas informasi yang disampaikan, serta memerlukan ketelitian dan konsistensi dalam menyampaikan informasi.
- 2) *Resourcess* (sumber-sumber). Sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber- sumber pendukungnya tidak tersedia.
- 3) *Dispotition or Attitude* (sikap). Berkaitan dengan bagaimana

sikap implementor dalam mendukung suatu implementasi kebijakan. Seringkali para implementor bersedia untuk mengambil inisiatif dalam rangka mencapai kebijakan, tergantung dengan sejauh mana wewenang yang dimilikinya.

- 4) *Bureaucratic structure* (struktur birokrasi). Suatu kebijakan seringkali melibatkan beberapa lembaga atau organisasi dalam proses implementasinya, sehingga diperlukan koordinasi yang efektif antar lembaga-lembaga terkait dalam mendukung keberhasilan implementasi.

Sedangkan menurut menurut Merilee S. Grindle (dalam Subarsono, 2011: 93) Dudun S, A, (2014; 13-14), bahwa keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Variabel tersebut mencakup: sejauhmana kepentingan kelompok sasaran atau target grup termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh target grup, sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

## II. 5 Model Implementasi Kebijakan Publik

Bersarkan Ripley dan Franklin dalam Winarno, (2014: 148) yang dikutip

dari Masriani (2017: 5) menyatakan bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*).

Menurut Maghfirullah H M, (2020: 4) Bahwa *Handbook of Public Policy, Analysis Theory, Politics, and Methods* oleh Sidney Mara, teori dan model implementasi terbagi atas 3 generasi, yaitu 1) Teori dan model *Top-Down*; 2) Teori dan model *Bottom-Up* dan 3) Teori dan model *Hybrid*.

Sedangkan menurut Peter de Leon dan Linda de Leon (2001) implementasi kebijakan dikelompokkan menjadi tiga generasi. Generasi pertama, yaitu pada tahun 1970-an, memahami implementasi kebijakan sebagai masalah-masalah yang terjadi antara kebijakan dan eksekusinya. Generasi kedua, tahun 1980-an, adalah generasi yang mengembangkan pendekatan implementasi kebijakan yang bersifat “dari atas ke bawah” (*top-downer perspective*). Perspektif ini lebih fokus pada tugas birokrasi untuk melaksanakan kebijakan yang telah diputuskan secara politik. Generasi ketiga, tahun 1990-an, dikembangkan oleh ilmuwan sosial Malcolm L. Goggin (1990), memperkenalkan pemikiran bahwa variabel perilaku aktor pelaksana implementasi kebijakan lebih menentukan keberhasilan implementasi kebijakan (Apdiprojo, 2010).

Berikut ini adalah beberapa model implementasi kebijakan publik yang telah dikemukakan oleh para ahli, yaitu sebagai berikut:

- a Model Implementasi Kebijakan Jeffrey Pressman dan Aaron Wildavsky  
Jeffrey Pressman dan Aaron Wildavsky dalam Soetari (2014: 238).

Merupakan tokoh model implementasi yang pertama kali muncul dalam generasi pertama. Tulisan mereka yang berjudul "*Implementation*" menyatakan bahwa implementasi dapat berhasil bergantung pada keterkaitan antara berbagai organisasi dan departemen pada tingkat lokal yang terlibat dalam implementasi. Kerja sama, koordinasi, dan kontrol memegang peranan sangat penting. (Masriani,2017;6).

Konsep Pressman dan Wildavsky dikenal dengan istilah defisit implementasi. keduanya menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan bergantung kepada keterkaitan antar organisasi dan departemen pada tingkat lokal yang terlibat dalam implementasi karena itu kerjasama, koordinasi dan kontrol memegang peran penting. Kaitan antar mata rantai implementasi harus mendekati 100%. Jika hubungan kerjasama dalam mata rantai mengalami defisit, maka dapat dipastikan akan mengalami kegagalan implementasi. Karena itu dalam rangka mendukung teori Pressman dan Wildavsky ini, Bowen merekomendasikan pendekatan kolaborasi anatar aktor yang terlibat untuk mengatasi kemacetan hubungan dalam mata rantai implementasi. (Sholehudin, 2020; 27-28)

### c. Model Implementasi Kebijakan Van Meter Dan Van Horn

Van meter dan Van Horn dalam Winarno (2016: 135) membatasi implementasi kebijakan sebagai suatu tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang di arahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan- keputusan kebijakan sebelumnya. Van meter

dan Van Horn dalam Masriani, (2017: 6-7) membagi ada enam variabel antara lain sebagai berikut :

- 1.) Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan
- 2.) Sumber-sumber kebijakan
- 3.) Komunikasi antarorganisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
- 4.) Karakteristik badan-badan pelaksanaan
- 5.) Kecenderungan pelaksana (*implementors*)
- 6.) Kondisi ekonomi, sosial, dan politik.

Model yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn menyempurnakan model yang dikembangkan oleh Pressman dan Wildavsky. Menurutnya model Pressman sangat membantu proses implementasi, namun masih lemah dalam segi teori. Karena itu meter dan horn menggunkan tiga pilar teori, yaitu (1) teori organisasi, khususnya berkaitan dengan perubahan organisasi dan kontrolnya; (2) teori dampak kebijakan publik, terutama mengenai kebijakan yang berimplikasi kepada hukum; (3) teori tentang hubungan interorganisasi, termasuk hasil studi Pressman dan Wildavsky (Sholehudin, 2020: 29)

#### d. Model Implementasi Kebijakan Eugene Bardach

Eugene bardach dalam Sholehudin, (2020; 29) berpendapat tentang *the implementation game* yaitu bahwa proses politik dalam suatu *policy* tidak berhenti hanya pada saat penyusunannya, tetapi juga sampai pada pelaksanaan kebijakan tersebut. Dalam hal ini intrik politik berlangsung sehingga tujuan utama dari *policy* tidak tercapai. sebuah implementasi

menurutnya merupakan permainan tawar menawar, persuasi dan manuver dalam kondisi ketidakpastian oleh orang atau kelompok untuk memaksimalkan kekuasaan dan pengaruh mereka.

Permainan ini menjadi kontra produktif karena berakibat tidak sehatnya implementasi. Semua itu disebabkan terpecahnya sumberdaya, kaburnya tujuan, dilema, kesulitan administrasi dan terkurasnya energi.

Karena itu peran penting para pelaksana tingkat bawah sangat diperlukan melalui pendekatan informal, bahkan berkolaborasi jika perlu demi tercapainya tujuan *policy* (Sholehudin, 2020: 30).

e. Model implementasi Brian W. Hoogwood dan Lewis A. Gunn

Menurut Hogwood dan Gunn dalam Sholehudin, (2020: 30). untuk mencapai implementasi yang sempurna diperlukan beberapa syarat, antara lain (1) situasi luar organisasi pelaksana tidak menimbulkan kendala-kendala besar bagi proses implementasi; (2) tersedia cukup waktu dan sumber daya untuk melaksanakan program; (3) tidak ada kendala dalam penyediaan sumber daya yang dibutuhkan, (4) kebijakan didasarkan pada teori sebab akibat; (5) hubungan sebab akibat tersebut hendaknya bersifat langsung dan sedikit mungkin ada hubungan antara atau intervening; (6) diimplementasikan oleh lembaga tunggal yang independen; (7) pemahaman yang menyeluruh atas tujuan yang hendak dicapai; (8) perlunya spesifikasi tugas yang harus dilaksanakan; (9) adanya koordinasi yang sempurna; (10) pihak yang berwenang dapat menuntut dan menerima kepathan yang sempurna.



f. Model implementasi Merilee S. Grindle (1980),

Berikut ini adalah model implementasi kebijakan publik menurut Merilee S. Grindle. Dimana Model implementasi Merilee S. Grindle (1980), ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut:

- (1) kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan;
- (2) jenis manfaat yang akan dihasilkan;
- (3) derajat perubahan yang diinginkan;
- (4) kedudukan pembuat kebijakan;
- (5) siapa pelaksana program;
- (6) sumber daya yang dikerahkan. Sementara konteks implementasinya adalah: (1) kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat; (2) karakteristik lembaga dan penguasa; (3) kepatuhan dan daya tanggap (Tanaya Nyoman S A, 2010: 397).

Menurut Grindle (1980: 6-10) memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Proses politik dapat terlihat

melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu (Imronah, 2013: 71).

Adapun keunggulan dari model Grindle sebagaimana yang dikemukakan oleh Dudun S A, (2014: 14) bahwa keunikan dari model Grindle terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi, serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan. Maka peneliti akan menggunakan teori generasi kedua atau generasi 1980-an sebagai pijakan teoritis peneliti, salah satu tokohnya yaitu Merilee S. Grindle.

## **II.6 Ketenagakerjaan dan Upah Tenaga Kerja**

### **II.6.1 Pengertian Ketenagakerjaan**

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Ketenagakerjaan No.13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan. "Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.

Undang-Undang No 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan telah memutuskan pengertian istilah ketenagakerjaan sebagai segala hal yang berhubungan kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja.

Dari pengertian ini dapat dipahami bahwa, yang diatur dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan adalah segala hal yang berkaitan dengan pekerja/buruh. Buruh, pekerja, laborer, tenaga kerja atau karyawan pada dasarnya adalah manusia yang menggunakan tenaga dan kemampuannya untuk mendapatkan balasan berupa pendapatan baik berupa uang maupun bentuk lainnya kepada pemberi kerja atau pengusaha atau majikan. Pada dasarnya, buruh, pekerja, maupun karyawan adalah sama namun dalam kultur Indonesia buruh berkonotasi sebagai pekerja rendahan, hina, kasar dan sebagainya. Sedangkan pekerja, tenaga kerja dan karyawan adalah sebutan untuk buruh yang lebih tinggi dan diberikan cenderung kepada buruh yang tidak memakai otot, otak dalam melakukan kerja akan tetapi pada intinya sebenarnya keempat kata ini samamempunyai arti satu yaitu pekerja. Hal ini terutama merujuk pada Undang-undang Ketenagakerjaan yang berlaku umum untuk seluruh pekerja maupun pengusaha di Indonesia. Menurut Undang-Undang No 13 tahun 2013 tentang Ketenagakerjaan disebutkan bahwa pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah imbalan dalam bentuk lain.

Menurut pendapat Sumitro Djojohadikusumo dalam Faillafah (2017: 16), mengenai arti tenaga kerja adalah semua orang yang bersedia dan sanggup bekerja, termasuk mereka yang menganggur meskipun bersedia dan sanggup bekerja dan mereka yang menganggur terpaksa akibat tidak ada kesempatan kerja.

Menurut Aris Ananta dan Tjiptoherjanto, dalam Faillafah ( 2017: 16),

tenaga kerja dapat diartikan sebagian dari keseluruhan penduduk yang secara potensial dapat menghasilkan barang dan jasa. Atau dengan kata lain, tenaga kerjadapat diartikan bagian dari penduduk yang dapat menghasilkan barang dan jasa apabila ada permintaan terhadap barang dan jasa tersebut. Dalam pengertian tersebut, yang termasuk ke dalam golongan tenaga kerja adalah semua orang yang telah bisa atau ikut serta dalam menciptakan barang maupun jasa baik di dalam perusahaan maupun perorangan.

Faillafah ( 2017: 17) menyatakan dalam jurnalnya bahwa tenaga kerja yang sudah bekerja yang dapat disebut pekerja/buruh. Istilah pekerja/buruh yang sekarang disandingkan muncul karena dalam Undang-Undang yang lahir sebelumnya yakni Undang-Undang No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Buruh/Pekerja menyandingkan kedua istilah tersebut. Munculnya istilah buruh/pekerja yang disejajarkan disebabkan selama pemerintah menghendaki agar istilah buruh diganti dengan istilah pekerja karena istilah buruh selain berkonotasi pekerja kasar juga menggambarkan kelompok yang selalu berlawanan dengan pihak majikan.

Karena itulah pada era Orde Baru istilah Serikat Buruh diganti dengan istilah Serikat Pekerja. Serikat Pekerja pada saat itu sangat sentralistik sehingga mengekang kebebasan buruh untuk membentuk organisasi/serikat serta tidak respons terhadap aspirasi buruh. Itulah sebabnya ketika RUU Serikat Buruh/Pekerja dibahas terjadi perdebatan yang panjang mengenai istilah ini, dari pemerintah menghendaki istilah pekerja sementara dari kalangan buruh/pekerja menghendaki istilah buruh karena trauma pada masa

lalu dengan istilah pekerja yang melekat pada istilah pekerja. Pada saat itu serikat pekerja dikendalikan untuk kepentingan pemerintah, akhirnya ditempuh jalan tengah dengan mensejajarkan kedua istilah tersebut.

## II.6.2 Tinjauan Tentang Hak, Kewajiban Tenaga Kerja Dan Pengusaha

Secara umum dapat dikatakan bahwa hak merupakan sesuatu yang harus diterima oleh seseorang tanpa ada suatu persyaratan yang harus dipenuhi sehingga dapat menimbulkan suatu keyakinan untuk dipertahankan dan demikian seutuhnya, karena dengan memperoleh hak maka dapat digunakan untuk meningkatkan taraf kehidupan seseorang dan keluarganya (Faillafah 2017:18).

Oleh karena itu, setelah melakukan pekerjaan secara gigih yang menyita tenaga dan pikiran maka pekerja/buruh berhak mendapatkan imbalan berupa upah. Meskipun kadang kala upah tersebut tidak mencukupi kebutuhan namun tugas tetap harus dikerjakan sebagai konsekuensi seorang tenaga kerja yang mempunyai kewajiban untuk melaksanakan pekerjaan yang telah diperjanjikan sebelumnya.

### II.6.3.1 Hak dan Kewajiban Tenaga Kerja dan Pengusaha

#### 1. Hak Pekerja

Dikutip dari Faillafah (2017: 18-29) beberapa macam hak pekerja di dalam melaksanakan hubungan kerja yang harus diberikan, antara lain sebagaiberikut:

a. Hak Menerima Upah

b. Hak Cuti Tahunan dan Sakit

- c. Hak Mendapatkan Upah Walaupun Tidak Bekerja
- d. Hak Mendapatkan Tambahan Upah
- e. Hak Memperoleh Jaminan Sosial
- f. Hak Mendapatkan Perlindungan Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3)
- g. Hak Mendapatkan Perlindungan atas Kekayaan
- h. Hak Menerima Tunjangan Hari Raya Keagamaan
- i. Hak Membentuk Organisasi Serikat Pekerja
- j. Hak Kebebasan Menyatakan Pendapat
- k. Hak Mengajukan Tuntutan dan Perselisihan Hubungan Industrial

1. Hak Mogok Kerja

2. Kewajiban Pekerja

Sebagaimana dikutip dari Faillafah (2017; 30-32). bahwasanya kewajiban pekerja terdiri dari:

1. Melaksanakan Pekerjaan Dengan Baik
2. Keputusan Pada Aturan Perusahaan
3. Menciptakan Ketenangan Kerja

3. Hak Pengusaha

Maju mundurnya suatu perusahaan juga sangat tergantung dari seorang pengusaha untuk bagaimana mengelola suatu bisnis perusahaan.

Dibutuhkan suatu pemikiran yang tanggap situasi dan cekatan dalam mengarahkan pekerja/buruh untuk bekerja dengan baik berdasarkan suatu pengalaman dan pendekatan yang bijaksana (Faillafah, 2017: 32-34).

1. Mendapatkan hasil produksi yang lebih baik.
  2. Memberikan perintah yang layak.
  3. Menempatkan dan memindahkan pada posisi yang diinginkan.
  4. Hak penolakan atas tuntutan pekerja.
4. Kewajiban Pengusaha

Adapun sebagaimana yang dikutip dari Faillafah (2017: 35-38),

kewajiban pengusaha yaitu

1. Wajib lapor ketenagakerjaan.
2. Menyediakan pekerjaan.
3. Memberikan upah yang layak.
4. Meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja.
5. Memberikan uang pesangon.

### II.6.3 Pengertian Upah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2002: 1250) upah merupakan uang dan sebagainya yang dibayarkan sebagai pembalas jasa atau sebagai pembayar tenagayang sudah dikeluarkan untuk mengerjakan sesuatu, gaji, imbalan, hasil akibat (dari suatu perbuatan), resiko. Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 13 Pasal 30 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengartikan upah adalah hak tenaga kerja yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau

jasa yang telah atau akan dilakukan (Herlina, 2018).

### II.6.3.1 Jenis-Jenis Upah

Jenis-jenis upah dalam berbagai kepustakaan Hukum Ketenagakerjaan

Bidang Hubungan Kerja menurut Asyhadie (2007: 70) yang dikutip oleh

Herlina(2018) dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Upah Nominal. Upah nominal adalah sejumlah uang yang

dibayarkan secara tunai kepada tenaga kerja yang berhak sebagai

imbalan atas pengerahan jasa-jasa atau pelayanannya sesuai

dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam perjanjian kerja.

2. Upah Nyata (*Real Wages*). Upah nyata adalah uang nyata, yang

benar-benar harus diterima seorang pekerja/buruh yang berhak.

Upah nyata ini ditentukan oleh daya beli upah tersebut yang akan

tergantung dari: a. Besar atau kecilnya jumlah uang yang diterima;

b. Besar atau kecilnya biaya hidup yang diperlukan

3. Upah Hidup. Upah hidup, yaitu upah yang diterima tenaga kerja

relatif cukup untuk membiayai keperluan hidupnya secara luas,

yang bukan hanya kebutuhan pokoknya, melainkan juga

kebutuhan sosial keluarganya, seperti pendidikan, asuransi,

rekreasi, dan lain-lain.

4. Upah Minimum. Upah minimum adalah upah terendah yang akan

dijadikan standar, oleh pengusaha untuk menentukan upah yang

sebenarnya dari pekerja/buruh yang bekerja di perusahaannya.

Upah minimum ini umumnya ditentukan oleh pemerintah



(Gubernur dengan memerhatikan rekomendasi dari dewan pengupahan provinsi dan/atau bupati/walikota), dan setiap tahun kadang kala berubah sesuai dengan tujuan ditetapkan upah minimum, yaitu :

- a. Untuk menonjolkan arti dan peranan tenaga kerja sebagai subsistem dalam suatu hubungan kerja;
- b. Untuk melindungi kelompok kerja dari adanya sistem pengupahan yang sangat rendah dan yang secara materiil kurang memuaskan;
- c. Untuk mendorong kemungkinan diberikannya upah yang sesuai dengan nilai pekerjaan yang dilakukan;
- d. Untuk mengusahakan terjaminnya ketenangan dan kedamaian kerjadalam perusahaan;
- e. Mengusahakan adanya dorongan peningkatan dalam standar hidup secara normal.

5. Upah Wajar. Upah wajar adalah upah yang secara relatif dinilai cukup wajar oleh pengusaha dan tenaga kerja sebagai imbalan atas jasa-jasanya pada perusahaan. Upah wajar ini sangat bervariasi dan selalu berubah-ubah antaraminimum dan hidup sesuai dengan faktor-faktor yang memengaruhinya. Faktor-faktor tersebut adalah :

- a. Kondisi perekonomian negara;
- b. Nilai upah rata-rata di daerah tempat perusahaan itu berada;
- c. Peraturan perpajakan;

- d. Standar hidup para pekerja/buruh itu sendiri;
- e. Posisi perusahaan dilihat dari struktur perekonomian negara.

### II.5.3.2 Asas Pengupahan

Asas pengupahan menurut Fariana (2012: 43) yang dikutip dari Herlina (2018) terdiri dari:

- a. Hak menerima upah timbul pada saat adanya hubungan kerja dan berakhir pada saat hubungan kerja putus.
- b. Pengusaha tidak boleh mengadakan diskriminasi upah bagi tenaga kerjalaki-laki dan wanita untuk jenis pekerjaan yang sama.
- c. Upah tidak dibayar apabila tenaga kerja tidak melakukan pekerjaan.
- d. Pengusaha dilarang membayar upah lebih rendah dari ketentuan upah minimum.
- e. Komponen upah terdiri dari upah pokok dan tunjangan tetap, dengan formulasi upah pokok minimal 75% (tujuh puluh lima persen) dari jumlah upah pokok dan tunjangan tetap.
- f. Pelanggaran yang dilakukan pekerja karena kesengajaan atau kelalaian dapat dikenakan denda.
- g. Pengusaha yang karena kesengajaannya atau kelalaiannya mengakibatkan keterlambatan pembayaran upah, dikenakan denda sesuai dengan presentase tertentu dari upah pekerja.
- h. Dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan yang berlaku, maka upah dan hak-hak

lainnya dari pekerja merupakan hutang yang didahulukan pembayarannya.

- i. Tuntutan pembayaran upah pekerja dan segala pembayaran yang timbul dari hubungan kerja menjadi kadaluarsa setelah melampaui jangka waktu dua tahun sejak timbulnya hak.

## II.6 Implementasi Kebijakan Upah Minimum Kota (UMK)

Menurut Pasal 1 nomor 1 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 7 Tahun 2013 menjelaskan bahwa upah minimum adalah upah bulanan terendah yang terdiri atas upah pokok termasuk tunjangan tetap yang ditetapkan oleh Gubernur sebagai jaring pengaman. Dalam Pasal 97 Undang- Undang Nomor 13 Tahun 2003 menentukan bahwa pemerintah dalam hal ini Gubernur dengan memperhatikan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Propinsi dan/atau bupati/walikota, menetapkan upah minimum berdasarkan KHL dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi. Sedangkan ketentuan mengenai penghasilan yang layak, kebijakan pengupahan, kebutuhan hidup layak dan perlindungan pengupahan, penetapan upah minimum dan penenaan denda terhadap tenaga kerja yang melakukan pelanggaran karena kesengajaan atau kelalaian diatur dengan peraturan pemerintah.

Upah minimum diarahkan kepada pencapaian KHL yaitu setiap penetapan upah minimum harus disesuaikan dengan tahapan pencapaian perbandingan upah minimum dengan kebutuhan hidup layak. Pencapaian KHL perlu dilakukan

bertahap karena kebutuhan hidup minimum yang sangat ditentukan oleh kemampuan dunia usaha. Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, upah minimum terdiri atas (Herlina, 2018) yaitu

1. Upah minimum berdasarkan wilayah provinsi atau kabupaten/kota.
2. Upah minimum berdasarkan sektor pada wilayah provinsi atau kabupaten/kota.
3. Upah minimum sektoral dapat ditetapkan untuk kelompok lapangan usaha beserta pembagiannya menurut klasifikasi lapangan usaha Indonesia untuk kabupaten/kota, provinsi, beberapa provinsi atau nasional, dan tidak boleh rendah dari upah minimum regional daerah yang bersangkutan.

Herlina (2018) menyatakan bahwa penetapan upah minimum perlu mempertimbangkan beberapa hal secara komprehensif. Dasar pertimbangan menurut Pasal 6 Peraturan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia Nomor PER- 01/MEN/1999 sebagai berikut:

- A. Penetapan Upah Minimum Provinsi (UMP) dan Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) dengan mempertimbangkan :
  - a. Kebutuhan Hidup Minimum (KHM);
  - b. Indeks Harga Konsumen (IHK);
  - c. Kemampuan, perkembangan, dan kelangsungan perusahaan;
  - d. Upah pada umumnya yang berlaku di daerah tertentu dan antar daerah;
  - e. Kondisi pasar kerja;

f. Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan perkapita.

B. Untuk penetapan Upah Minimum Sektoral Provinsi (UMSP) dan Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota (UMSK), disamping mempertimbangkan butir 1 di atas juga mempertimbangkan kemampuan perusahaan secara sektoral.

Perusahaan yang tidak mampu melaksanakan ketentuan upah minimum, Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor. KEP-226/MEN/2000 juga mengaturnya didalam Pasal 19 ayat (2) yang menentukan permohonan penangguhan pelaksanaan upah minimum diajukan kepada Gubernur melalui Kepala Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja/Instansi Pemerintah yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan di Provinsi.

Permohonan penangguhan pelaksanaan upah minimum dimaksud tidaklah serta merta dapat disetujui oleh Gubernur. Di dalam Pasal 20 ayat (2) Keputusan

Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia KEP-226/MEN/2000 dinyatakan bahwa “Berdasarkan permohonan penangguhan pelaksanaan Upah

Minimum, Gubernur dapat meminta Akuntan Publik untuk memeriksa keadaan keuangan guna pembuktian ketidakmampuan perusahaan atas biaya perusahaan

yang memohon penangguhan”.Selanjutnya Gubernur menetapkan penolakan atau persetujuan penangguhan pelaksanaan Upah Minimum berdasarkan audit dari

Akuntan Publik. Apabila permohonan penangguhan pelaksanaan Upah Minimum disetujui oleh Gubernur, maka persetujuan tersebut berlaku untuk waktu paling

lama 1 (satu) tahun, atau dengan kata lain, bagi pengusaha yang tidak mampu membayar upah minimum dapat melakukan penangguhan yang tata caranya diatur

dengan keputusan Menaker.

Penangguhan pelaksanaan upah minimum bagi perusahaan yang tidak mampu dimaksudkan untuk membebaskan perusahaan yang bersangkutan melaksanakan upah minimum yang berlaku dalam kurun waktu tertentu. Bila penangguhan tersebut berakhir, maka perusahaan yang bersangkutan wajib melaksanakan upah minimum yang berlaku pada saat itu, tetapi tidak wajib membayar pemenuhan ketentuan upah minimum yang berlaku pada waktu diberikan penangguhan.

Pengertian Upah Minimum Kota Menurut Pasal 1 nomor 2 Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No.KEP-226/MEN/2000 tentang perubahan Pasal 1, 3, 4, 8, 11, 20 dan 21 Peraturan Menteri Tenaga Kerja PER-01/MEN/1999 tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota adalah upah yang berlaku di daerah Kabupaten/Kota (Herlina, 2018).

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### III.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang peneliti gunakan adalah metode penelitian kualitatif.

Metode kualitatif adalah metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna oleh sejumlah individu atau sekelompok orang yang dianggap berasal dari masalah sosial atau masalah kemanusiaan (Creswell, 2016: 4).

Penggunaan pendekatan kualitatif dalam penelitian ini ada beberapa pertimbangan lainnya yaitu sebagai berikut; sebagaimana dinyatakan oleh Sugiyono (2015:28), yaitu: (1) penelitian kualitatif memiliki wawasan yang luas dan mendalam tentang bidang yang akan diteliti; (2) penelitian jenis ini memiliki kepekaan untuk melihat setiap gejala yang ada pada objek penelitian (konteks sosial); (3) penelitian kualitatif mampu menggali sumber data dengan observasi partisipan, dan wawancara dari analisis deskriptif, domain, komponensial, dan tema kultural/budaya.

Metode kualitatif paling cocok digunakan untuk mengembangkan teori yang dibangun melalui data yang diperoleh melalui lapangan. Teori yang dibangun melalui *grounded research*. Dengan metode kualitatif peneliti pada tahap awalnya melakukan penjelajahan, selanjutnya melakukan pengumpulan data yang mendalam sehingga dapat ditemukan hipotesis yang berupa hubungan antar gejala (Sugiyono, 2015:25). Maka prinsip dasar dari penelitian kualitatif yaitu

pada keteraturan dan konsistensi data di lapangan.

Penelitian kualitatif dipilih untuk mendapatkan data yang akurat mengenai kebijakan UMK di Kota Malang berdasarkan informasi dan data lapangan yang didapatkan selama melakukan penelitian di Dinas Tenaga Kerja Kota Malang.

### III.2 Fokus Penelitian

Fokus penelitian adalah basis dasar yang menjadi titik pusat peneliti dalam melakukan penelitian. Hal tersebut harus dilakukan secara eksplisit agar selanjutnyadapat meringankan peneliti ketika ingin memperoleh data yang komprehensif. Adapun berikut fokus penelitian bertujuan untuk membatasi studi yang akan diteliti, agar penelitian lebih jelas dan terarah. Menurut Sugiyono (2016: 25) menyatakan bahwa fokus yang sebenarnya dalam penelitian kualitatif didapat setelah peneliti melakukan penjelajahan umum. Dari penjelajahan umum itu, peneliti akan mendapatkan gambaran secara umum yang menyeluruh dan masih pada tahap permukaan tentang situasi sosial. Dalam mendapatkan gambaran umum tersebut, maka perlu ditentukan fokus penelitian.

Fokus dalam penelitian ini menggunakan model implementasi kebijakan Merilee S. Grindle (1980), ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditranformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut: (1) kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan; (2) jenis manfaat yang akan dihasilkan; (3) derajat perubahan yang diinginkan; (4) kedudukan pembuat kebijakan; (5) siapa pelaksana program; (6) sumber daya yang



dikerahkan. Sementara konteks implementasinya adalah: (1) kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat; (2) karakteristik lembaga dan penguasa; (3) kepatuhan dan daya tanggap. (Tanaya Nyoman S A, 2015; 397). model ini terlihat bahwa kebijakan dilihat dari dampak yang terjadi sehingga sesuai untuk diterapkan dalam penelitian.

### III.3 Pemilihan Lokasi dan Situs Penelitian

Menurut Bogdan dan Taylor (1992: 34) mengatakan bahwa lokasi penelitian merupakan lokasi yang layak dipilih dengan didalamnya terdapat persoalan substantif dan teoritik. Penentuan lokasi merupakan suatu hal yang sangat penting karena sejalan dengan penerapan lokasi penelitian, maka objek serta tujuan yang akan diteliti juga ditetapkan sehingga mempermudah peneliti dalam melakukan penelitian, Sedangkan situs penelitian merupakan lokasi yang lebih spesifik dimana letak sebenarnya peneliti mengadakan penelitian untuk mendapatkan informasi yang valid, akurat dan sesuai kebutuhan peneliti. Penelitian ini dilakukan di Dinas Tenaga Kerja Kota Malang sebagai lokasi dan situs penelitian atas dasar pertimbangan alasan yang kuat bahwa Dinas Tenaga Kerja Kota Malang merupakan salah satu obyek yang melakukan secara langsung pengawasan terhadap implementasi UMK di Kota Malang

Situs penelitian yang dipilih peneliti adalah data dari Dinas Tenaga Kerja Kota Malang. Alasan pemilihan situs tersebut adalah karena secara langsung Dinas Tenaga Kerja Kota Malang mempunyai wewenang untuk mengelola data mengenai berbagai kegiatan dalam ketenagakerjaan salah satunya adalah

implementasi UMK yang dijadikan sebagai bahan penelitian pada penelitian ini.

### III.4 Sumber Data

Terdapat sumber data dalam penelitian terbagi menjadi dua yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder. Sehingga dapat diinterpretasikan bahwa sumber data dapat menunjukkan darimana peneliti mendapatkan data atau informasi yang diperlukan dalam penelitian, dapat berupa orang atau benda.

Berikut sumber data penelitian:

#### III.4.1 Informan

Informan pada penelitian ini terdiri dari 3 narasumber utama yaitu:

- a) Bapak Eric Setyo Santoso, ST, MT. selaku Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Malang;
- b) Bapak Manake Bambang Triawan, SE. selaku Staf Kasi Penempatan Dan Perluasan Kesempatan Kerja;
- c) Bapak Carter Wira Suteja, SH selaku Staf Kasi Hubungan Industrial.

Informan pertama adalah Bapak Eric selaku Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Malang, informan ini dipilih dikarenakan tugas dan wewenang informan yang mengelola baik dari perencanaan hingga evaluasi Dinas Tenaga Kerja. Informan dapat memberikan informasi yang lengkap dikarenakan informan mengetahui setiap kegiatan yang dilakukan dari semua bidang yang ada di Dinas Tenaga Kerja.

Informan kedua adalah Bapak Bambang yang berasal dari divisi penempatan dan perluasan kerja, informan ini dipilih dikarenakan divisi penempatan dan perluasan kerja yang memiliki tugas dan tanggung jawab mengenai perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis di bidang penempatan tenaga kerja dan perluasan kesempatan kerja yang mana itu berkaitan dengan implementasi UMK di Kota Malang ini bagi tenaga kerja.

Informan ketiga adalah Bapak Carter yang berasal dari divisi hubungan industrial. Divisi ini bertugas dalam perumusan, pelaksanaan, koordinasi, pengendalian, pemantauan, monitoring, evaluasi hingga pelaporan pelaksanaan kegiatan di bidang hubungan industrial dan jaminan sosial bagi tenaga kerja. Informasi yang diharapkan dari semua informan adalah fakta dan data lapangan bagaimana implementasi UMK di Kota Malang selama ini. Semua informan dalam penelitian ini mendapatkan perlakuan yang sama dalam proses wawancara baik secara frekuensi, durasi, dan alat bantu yang digunakan

#### III.4.2 Peristiwa

Peristiwa, disebutkan oleh Sutopo (2006: 58) merupakan tempat darimana data diperoleh dengan melalui pengamatan. Melalui peristiwa, aktivitas, dan perilaku, peneliti dapat mengetahui proses bagaimana sesuatu bisa terjadi secara lebih pasti karena dilakukan dengan langsung menyaksikan sendiri. Jadi dapat disimpulkan bahwa peristiwa merupakan asal mula dari suatu data didapatkan. Pada penelitian ini peristiwa yang dijadikan sumber data

adalah pemberian upah oleh pelaku usaha kepada tenaga kerja di Kota Malang.

### III.4.3 Dokumen

Dokumen menurut Sutopo (2006: 61) yaitu bahan tertulis yang berkaitan dengan suatu peristiwa atau aktivitas tertentu.

Sumber ini biasanya berbentuk rekaman tertulis maupun gambar.

Dokumen juga dapat berupa bahan tertulis ataupun film yang berhubungan dengan peristiwa maupun aktivitas dari seseorang maupun kelompok yang dapat dijadikan sebagai sumber data.

Dokumen yang menjadi sumber data dalam penelitian ini adalah foto kegiatan dan operasional kebijakan UMK dari Dinas Tenaga Kerja Kota Malang/

### III.5 Jenis Data

Sugiyono (2016: 308) mendefinisikan bahwa dalam penelitian kualitatif terdapat dua jenis data yaitu jenis data primer dan jenis data sekunder. Adapun jenis data yang peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah:

#### III.5.1 Data Primer

Data primer adalah data yang didapatkan langsung oleh peneliti dari informan melalui wawancara. Wawancara yang berlangsung meliputi berbagai pertanyaan yang diberikan peneliti dan berkaitan dengan penelitian ini yaitu implementasi kebijakan upah minimum Kota Malang terhadap tenaga kerja bersama dengan beberapa staf pegawai dari Dinas Tenaga Kerja Kota Malang.

Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung oleh

peneliti dari objek penelitian sebagai bahan dalam melakukan penelitian.

Jenis data primer yang peneliti dapatkan antara lain sebagai berikut:

- a. Kondisi birokrasi Dinas Tenaga Kerja Kota Malang yang meliputi tugas dan fungsi, struktur organisasi serta tugas masing-masing bidang dan staf pegawai.
- b. Data terkait Dewan Pengupahan Kerja mulai dari pembentukan hingga pengkajian dan penelitian yang dilakukan
- c. Data terkait kebijakan yang digunakan dalam pengambilan keputusan penentuan UMK Kota Malang
- d. Data terkait pelaksanaan dari implementasi UMK yang dilakukan oleh para pelaku usaha serta evaluasi dari penerapan tersebut.

### III.5.2 Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang didapatkan berdasarkan dokumentasi, seperti catatan-catatan instansi yang terkait dengan objek penelitian. Jenis data sekunder yang penulis dapatkan berupa dokumen yang berkaitan dengan proses penyusunan, pelaksanaan, dan evaluasi implementasi UMK Kota Malang yang ditentukan berdasarkan data sebagai berikut:

- a. Kajian kebijakan yang dibuat oleh pemerintah baik itu program, peraturan, atau perundang-undang sebagai landasan hukum pada implementasi UMK.
- b. Kajian pelaksanaan dan pengawasan pada penerapan kebijakan UMK pada berbagai bidang usaha di Kota Malang.
- c. Kajian sumber daya yang digunakan untuk menunjang kebijakan



UMK.

### III.6 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara dan penelusuran dokumen. Proses pengumpulan data dilakukan secara natural setting karena informan utamanya (sumber data) adalah manusia maka peneliti mengedepankan pendekatan cara-cara manusiawi. Tentunya dengan menjadikan informan sebagai fokus subjek penelitian sehingga asumsi peneliti bahwa sumber data dapat memberikan berbagai respon dari tanggapan, penyesuaian baik dengan respon terhadap peneliti maupun kondisional fokus masalah.

Dari hal itu sehingga ada beberapa hal yang perlu diperhatikan peneliti dikarenakan kondisi yang dinamis dan fleksibel dari informan, maka hal-hal yang perlu diperhatikan adalah sebagai berikut: (1) Subjek atau informan dalam penelitian merupakan suatu konteks keutuhan mencakup daya imajinasi, kreatifitas dan sensibilitas emosional yang diungkapkan atau diekspresikan; (2) Perlunya mengeksplorasi dinamika dalam penggalian informasi agar mendapatkan perluasan informasi dari subjek/informan yang diteliti; (3) Data diproses secara bersamaan dengan hasil temuan dilapangan sebagai data yang mendukung pencarian data yang relevan; (4) Subjek/informan secara langsung di konfirmasi terkait dengan klasifikasi dan tanggapan. Klasifikasi data yang didapatkan sehingga langsung ditanggapi oleh informan.

Dalam melakukan pengumpulan data selama berada di lapangan, peneliti menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

## 2) Pengamatan (Observasi)

Menurut Nasution (1988) dalam Sugiyono (2015: 226) menyatakan bahwa observasi adalah dasar semua ilmu pengetahuan. dia melanjutkan bahwa para ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data yaitu fakta mengenai dunia kenyataan yang diperoleh melalui observasi. Melalui observasi peneliti, peneliti merekam atau mencatat dan terlibat dalam berbagai peran-peran baik sebagai partisipan utuh maupun non-partisipan sehingga subjek informan memberikan pandangan-pandangan mereka secara bebas dengan begitu peneliti akan dapat memilah data yang relevan dan tidak. Sehingga peneliti akan memilih melakukan penelitian ini dengan teknik observasi moderat, dikarenakan dalam melakukan observasi peneliti tidak seluruhnya terlibat dalam konflik yang terjadi meskipun peneliti bagian dari masyarakat setempat.

## 3) Wawancara

Menurut Creswel (2017: 254), menyatakan bahwa wawancara memerlukan pertanyaan-pertanyaan yang secara umum tidak terstruktur (unstruktur) dan bersifat terbuka (*open-ended*) yang dirancang untuk memunculkan pandangan dan opini dari para peneliti. Sehingga peneliti mengumpulkan data dengan tahnik wawancara, langkah ini ditempuh selain mengumpulkan data peneliti juga melakukan penelusuran dan pendalam informasi yang belum terungkap pada saat observasi. Tentunya hal ini dimaksudkan untuk meminimalisir kesalahan, memperdalam

pengetahuan tentang objek penelitian dan menghindari kesalahan interpretasi subjektivitas peneliti. dengan begitu maka diharapkan agar pengumpulan data yang didapatkan peneliti dari objek observasi lengkap, akurat, dan relevan dengan fokus penelitian sehingga membantu peneliti dalam menganalisis masalah lebih mendalam dan tajam.

Dalam melakukan wawancara peneliti telah menentukan subjek informan ketika melakukan observasi, pada saat peneliti menentukan subjek informan tentunya dari *well informed* yang dianggap oleh peneliti relevan dengan fokus permasalahan penelitian ini. Seperti disebutkan sebelumnya bahwa dalam melakukan wawancara peneliti tidak melakukan membatasi narasumber untuk menjelaskan dan menguraikan pendapatnya. maka jenis wawancara yang digunakan dalam penelitian ini yaitu wawancara tidak terstruktur.

Wawancara pada penelitian ini ditujukan kepada pihak Dinas Tenaga Kerja Kota Malang dengan menetapkan beberapa informan berdasarkan teknik *nonprobability sampling*.

#### 4) Dokumentasi

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dengan menggunakan dokumen-dokumen yang dapat mendukung dan menambah informasi terkait fokus masalah. Dimana dokumen-dokumen yang digali dari dokumentasi-dokumentasi berupa dokumen jam kerja, pembagian jabatan atau posisi di



restoran dan dokumen-dokumen perjanjian kerja serta keputusan-keputusan atau kebijakan pemerintah kota Malang terkait dengan UMK,sertabahan- bahan lain yang terkait dengan fokus masalah dalam penelitian ini. Data-data dokumentasi yang telah didapatkan kemudian kumpulan dan diklasifikasikan dan diseleksi untuk kemudian dilakukan uji keabsahan datanya sebelum dituangkan dan disajikan dalam bentuk laporan penelitian.

### III.7 Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah alat atau sarana yang digunakan peneliti dalam mengumpulkan data-data penelitian. Menurut Sugiyono (2016: 22), bahwa dalam penelitian kualitatif yang menjadi instrumen atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri. Instrument yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pedoman wawancara untuk tiap informan, observasi, dokumentasi, dan buku catatan.

Peneliti membuat buku catatan tersendiri guna memperoleh data secara tertulis dan terjamin validitasnya, serta dilengkapi dengan memanfaatkan *tape recorder*, agar mudah dalam mengulang ingatan tentang kondisi lapangan dan jalannya wawancara. Jenis instrument penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- Peneliti sendiri Menurut Moloeng (2006: 168), mengatakan peneliti sendiri dapat menggunakan panca indra dalam melakukan pengamatan dan pencatatan terhadap fenomena yang terjadi di tempat penelitian.

Hal ini sesuai dengan metode penelitian yang digunakan, yaitu

kualitatif, dimana pengumpulan data lebih tergantung pada peneliti sendiri. Keterlibatan peneliti dalam penelitian kualitatif juga berguna mengidentifikasi bias, nilai, dan latar belakang pribadi yang secara refleksi seperti gender, sejarah, kebudayaan, nilai, status sosial, dan lain sebagainya yang bisa membentuk interpretasi selama penelitian. Lebih lanjut, peran peneliti dalam penelitian kualitatif berguna untuk memperoleh entri dalam lokasi penelitian dan masalah etis yang dapat muncul secara tiba-tiba pada saat penelitian.

- b. Pedoman wawancara. Dalam penelitian, peneliti harus menggunakan pedoman wawancara untuk mengarahkan dalam mencari data yang diinginkan. Pedoman wawancara itu berupa pokok-pokok pertanyaan yang akan diajukan kepada responden dalam penelitian sebagai petunjuk untuk melakukan wawancara. Lebih lanjut, pedoman wawancara harus dikaitkan dengan fokus penelitian yang akan diteliti.
- c. Catatan Lapangan. Catatan ini merupakan sebuah hal yang penting ketika digunakan peneliti untuk mencatat hasil wawancara dari informan, melalui media yang dilihat, dipikirkan, dan didengar dalam rangka pengumpulan data dan refleksi data dalam penelitian kualitatif. Sehingga, hasil data yang diperoleh sesuai dengan fakta yang ada.
- d. Media yang digunakan. Alat tulis dan alat-alat lain yang diperlukan untuk pengumpulan data, seperti *recorder* (HP) dan catatan kecil yang digunakan untuk mendokumentasikan peristiwa dan mencatat berbagai informasi yang relevan dengan masalah yang diteliti.

### III.8 Keabsahan Data

Hasil data yang telah didapatkan dari informan pada saat wawancara, observasi dan dokumen-dokumen meski sudah dilakukan dalam pengambilan data tersebut, selanjutnya peneliti secara bersamaan melakukan triangulasi.

Sebagaimana Creswel (2017: 269) menyatakan bahwa mentriangulasi (*triangulate*) sumber data informasi yang berbeda dengan memeriksa bukti-bukti yang berasal dari sumber tersebut dan menggunakannya untuk membangun justifikasi tema-tema secara koheren. Dilanjutkan lagi bahwa jika tema-tema dibangun berdasarkan sejumlah sumber data atau perspektif dari partisipan, maka proses ini dapat menambah validitas penelitian. Dalam penelitian ini dilakukan triangulasi pada data, adapun langkah-langkah triangulasi yaitu sebagai berikut:

- (1) Dari hasil-hasil wawancara kemudian peneliti melakukan pengecekan dan konfirmasi data yang didapatkan dari berbagai informan melalui pemerintah kota.
- (2) Hasil-hasil data yang telah didapatkan dari sumber data tersebut kemudian dicocokkan dengan dokumen-dokumen yang terkait dan hasil observasi.
- (3) Hasil-hasil tersebut kemudian peneliti tuangkan dalam bentuk laporan karena sudah dianggap kredibel.

Dalam penelitian kualitatif uji keabsahan data ditekankan pada pengujian validitas dan reliabilitas data penelitian. Validitas merupakan derajat ketetapan antara data yang terjadi pada objek penelitian dengan data yang dilaporkan oleh peneliti. validitas dalam penelitian kualitatif ada dua macam, yaitu:

- (1) Validitas internal berkenaan dengan derajat akurasi desain penelitian

dengan hasil yang dicapai;

(2) Validitas eksternal berkenaan dengan derajat akurasi apakah hasil penelitian dapat digeneralisasikan atau diterapkan pada populasi dimana sample tersebut diambil. Sedangkan menurut Susan Stainback (1988) reliabilitas adalah berkenaan dengan derajat konsistensi dan stabilitas data atau temuan. (Sugiyono, 2015: 267).

Selanjutnya uji keabsahan data yang telah didapatkan diukur berdasarkan uji *credibility* atau kepercayaan terhadap data dilakukan dengan menggunakan beberapa cara: perpanjangan pengamatan, meningkatkan ketekunan, dan triangulasi. dengan perpanjangan pengamatan maka peneliti mempunyai cukup waktu untuk memperbanyak dan memperdalam informasi serta dapat membangun hubungan saling percaya dengan informan. tentunya dengan ketekunan pengamatan sehingga peneliti dapat melihat dan mengungkap berbagai informasi yang tersembunyi dari informan. Triangulasi dilakukan untuk membandingkan data dari berbagai sumber informan dimaksudkan untuk mengkonfirmasi langsung data pada informan sehingga data tersebut tidak berbeda dalam penafsirannya.

Uji keabsahan data yang terakhir adalah dengan menggunakan uji *confirmability* atau uji objektivitas, peneliti lakukan dengan mendiskusikan dan mengkonsultasikan hasil-hasil penelitian kepada para pembimbing peneliti dan ahli yang terkait. Sehingga dapat diperoleh masukan-masukan untuk menambah keabsahan data.

### III.9 Analisis Data

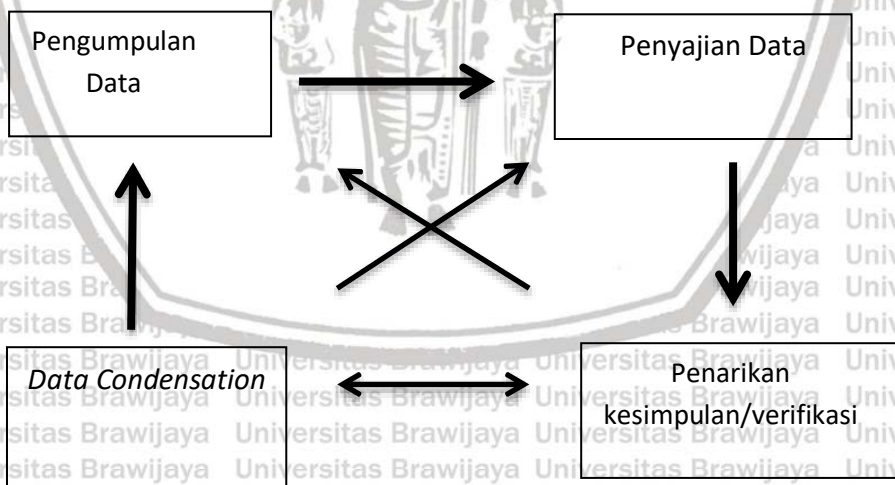
Data dianalisis dengan menggunakan beberapa langkah sesuai teori Miles,

Huberman dan Saldana (2014: 31-33) yaitu menganalisis data dengan tiga langkah: kondensasi data (*data condensation*), menyajikan data (*data display*), dan menarik simpulan atau verifikasi (*conclusion drawing and verification*).

Kondensasi data merujuk pada proses pemilihan (*selecting*), pengerucutan (*focusing*), penyederhanaan (*simplifying*), peringkasan (*abstracting*), dan transformasi data (*transforming*).

Dengan demikian proses analisis dalam penelitian ini berlangsung terus menerus dan berulang-ulang yang meliputi beberapa kegiatan yaitu mengumpulkan data, menelaah data, mengelompokan data, mencari data yang sesuai fokus penelitian dan menyimpulkan untuk dituangkan kedalam laporan.

Maka proses analisis data dilapangan dalam penelitian ini mengikuti langkah-langkah sesuai teori Miles, Huberman dan Saldana (2014) akan diterapkan sebagaimana berikut:



**Gambar 3.2 Analisis Data Huberman dan Saldana (2014)**

Sumber: Miles, Huberman dan Saldana (2014:14)

Dari gambar model analisa data menurut Miles, Huberman dan Saldana diatas dapat dijelaskan sebagai berikut :

## 1. Pengumpulan Data

Pengumpulan data dari metode yang dilakukan yaitu observasi, wawancara dan dokumentasi. Semua jenis data ini memiliki satu aspek kunci secara umum, analisisnya terutama tergantung pada keterampilan integratif dan interpretatif dari peneliti.

Interpretasi diperlukan karena data yang dikumpulkan jarang berbentuk angka, data kaya rincian dan panjang.

## 2. Kondensasi Data (*Data Condensation*)

Dalam kondensasi data merujuk kepada proses menyeleksi, memfokuskan, menyederhanakan mengabstraksi dan mentransformasi data yang terdapat pada catatan lapangan maupun transkrip dalam penelitian ini diuraikan sebagai berikut: Pemilihan (*Selecting*), Pengerucutan (*Focusing*), Peringkasan (*Abstracting*) dan Penyederhanaan dan Transformasi (*Data Simplifying dan Transforming*).

## 3. Penyajian Data

Langkah berikut setelah kondensasi data adalah penyajian data yang dimaknai sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan mencermati penyajian data tersebut, peneliti akan lebih mudah memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Artinya apakah peneliti meneruskan analisisnya atau mencoba untuk mengambil sebuah tindakan dengan memperdalam temuan tersebut

#### 4. Penarikan Kesimpulan/Verifikasi

Dari beberapa tahap yang telah dilakukan dan yang terakhir adalah penarikan kesimpulan dari analisis yang telah dilakukan serta mengecek ulang dengan bukti yang telah ditemukan di lapangan.

Peneliti akan mengambil kesimpulan terkait strategi implementasi kebijakan umk berdasarkan bukti, data dan juga temuan yang valid berdasarkan studi lapangan yang telah dilakukan.

#### 5. Pengumpulan Data

Pengumpulan data dari metode yang dilakukan yaitu observasi, wawancara dan dokumentasi. Semua jenis data ini memiliki satu aspek kunci secara umum, analisisnya terutama tergantung pada keterampilan integratif dan interpretatif dari peneliti. Interpretasi diperlukan karena data yang dikumpulkan jarang berbentuk angka, data kaya rincian dan panjang.

#### 6. Kondensasi Data (*Data Condensation*)

Dalam kondensasi data merujuk kepada proses menyeleksi, memfokuskan, menyederhanakan, mengabstraksi dan mentransformasi data yang terdapat pada catatan lapangan maupun transkrip dalam penelitian ini diuraikan sebagai berikut: Pemilihan (*Selecting*), Pengerucutan (*Focusing*), Peringkasan (*Abstracting*) dan Penyederhanaan dan Transformasi (*Data Simplifying dan Transforming*..

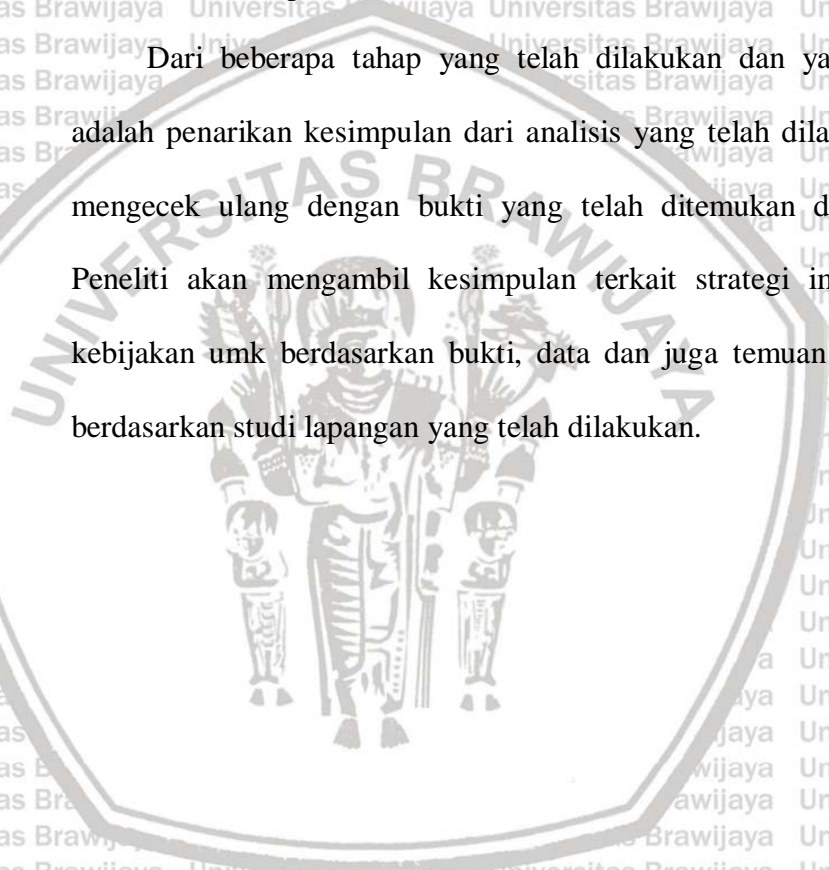
#### 7. Penyajian Data

Langkah berikut setelah kondensasi data adalah penyajian data yang dimaknai sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi

kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan mencermati penyajian data tersebut, peneliti akan lebih mudah memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Artinya apakah peneliti meneruskan analisisnya atau mencoba untuk mengambil sebuah tindakan dengan memperdalam temuan tersebut.

#### 8. Penarikan Kesimpulan/Verifikasi

Dari beberapa tahap yang telah dilakukan dan yang terakhir adalah penarikan kesimpulan dari analisis yang telah dilakukan serta mengecek ulang dengan bukti yang telah ditemukan di lapangan. Peneliti akan mengambil kesimpulan terkait strategi implementasi kebijakan umk berdasarkan bukti, data dan juga temuan yang valid berdasarkan studi lapangan yang telah dilakukan.





## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### IV.1 Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian

##### IV.1.1 Gambaran Umum Kota Malang

Kota Malang berdasarkan pada Laporan Kinerja Tahunan Pemerintah Kota Tahun 2017, bahwa Kota Malang merupakan salah satu kota tujuan wisata yang berada di Jawa Timur. Kota Malang memiliki potensi dan iklim yang cukup dingin. Secara garis astronomis terletak di posisi  $112^{\circ}34'38.83''$  BT –  $112^{\circ}40'59.41''$  BT dan  $07^{\circ}05'54'38.97''$  LS –  $08^{\circ}02'47.04''$  LS, serta secara geografis Kota Malang berbatasan langsung dengan Kecamatan di wilayah Kabupaten Malang, yakni:

1. Sebelah Utara: Kecamatan Singosari dan Kecamatan Karangploso Kabupaten Malang;
2. Sebelah Timur: Kecamatan Pakis dan Kecamatan Tumpang Kabupaten Malang;
3. Sebelah Selatan: Kecamatan Tajinan dan Kecamatan Pakisaji Kabupaten Malang;
4. Sebelah Barat: Kecamatan Wagir dan Kecamatan Dau Kabupaten Malang.

Secara topografis wilayah Kota Malang merupakan dataran tinggi dengan dikelilingi deretan bukit dan pegunungan. Kota Malang terletak pada

ketinggian antara 440m – 667m (dpl), dengan arah kemiringan tanah (topografi) yang dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

- a) Kemiringan 0 – 8% tersebar diseluruh kecamatan di Kota Malang.

Bahwa kelas kemiringan ini tergolong datar atau agak landau. Kondisi tanah yang berada pada kelas kemiringan ini sangat potensial untuk dijadikan *property*, permukiman, pertanian, dan perkebunan;

- b) Kemiringan 8 – 25% adalah tingkat kemiringan yang tergolong miring

agak curam. Kelas kemiringan ini berada diseluruh kecamatan Kota Malang namun hanya pada lokasi-lokasi tertentu seperti sempadan sungai. Wilayah terluas pada kemiringan ini yaitu Kecamatan Kedungkandang dan Kecamatan Lowokwaru;

- c) Kemiringan 15 – 45% merupakan kelas kemiringan yang tergolong

curam. Kelas kemiringan tanah ini di Kota Malang berada di sekitar sempadan sungai. Namun untuk wilayah terluas yang berada pada kelas kemiringan ini yaitu Kecamatan Kedungkandang dan Kecamatan Lowokwaru yang menjadi tempat tertinggi. Kondisi tanah pada kelas kemiringan ini dinilai kurang baik untuk dijadikan pertanian namun demikian perlu dikelola dengan memilih tanaman yang bisa digunakan untuk konservasi;

- d) Kemiringan >45% merupakan kelas kemiringan tanah yang sangat

curam. Kelas kemiringan ini di Kota Malang berada di Kecamatan Kedungkandang atas. Kondisi tanah pada kelas kemiringan ini sangat rentan terhadap erosi tanah, sehingga sebaiknya perlu upaya

pelesetarian hutan guna menjaga keutuhan pohon-pohon penyanggah erosi tanah tersebut.

Luas wilayah Kota Malang mencapai 110,06 km<sup>2</sup> yang terbagi ke dalam 5 kecamatan dan 57 Kelurahan sebagaimana dijelaskan dalam tabel berikut:

**Tabel 4.1 Luas Wilayah Kota Malang**

No	Kecamatan	Kelurahan	Luas Wilayah (km <sup>2</sup> )	Persentase terhadap luas Kota (%)
1	Kedungkandang	12	39,89	36,24
2	Klojen	11	20,97	19,05
3	Sukun	11	8,83	8,02
4	Blimbing	11	17,77	16,15
5	Lowokwaru	12	22,60	20,53
Total		57	110,06	100%

Sumber: Sekretaris Daerah Kota Malang, Olahan Penulis (2021)

Secara kondisi demografis Kota Malang kebanyakan didominasi oleh pelajar/mahasiswa, jumlah penduduk asli Kota Malang berdasarkan Kecamatan dalam data base Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil update 2017 sebagai berikut:

**Tabel 4.2 Jumlah Penduduk Kota Malang**

No	Kecamatan	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Persentase Terhadap Jumlah Penduduk Kota (%)	Jumlah KK
1	Kedungkandang	212.459	23,50	65.582
2	Klojen	198.428	21,26	62.638
3	Sukun	209.053	23,12	65.999
4	Blimbing	174.152	19,26	54.919
5	Lowokwaru	110.073	12,17	36.396
Total		904.165	100%	285.534

Sumber: DISPENDUKCAPIL, Olahan Penulis (2021)

Berdasarkan tabel 4.2 diatas, jumlah penduduk Kota Malang update akhir 2017 adalah sebesar 904.165 jiwa dengan rincian yang terdiri dari Warga Negara Asing (WNA) sejumlah 960 jiwa dan Warga Negara Indonesia (WNI) sejumlah 903.205 jiwa yang kemudian tersebar di 5 kecamatan. Jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya terjadi kenaikan jumlah penduduk sebesar 8.778 jiwa. Kecamatan dengan jumlah penduduk terbanyak adalah Kecamatan Kedungkandang sebesar 212.459 jiwa yang terbagi dalam 65.582 Kepala Keluarga (KK), sedangkan Kecamatan dengan jumlah penduduk paling sedikit yakni 110.073 jiwa yang terbagi dalam 36.396 Kepala Keluarga (KK) di Kecamatan Klojen. Lebih dalam jika ditelusuri lebih rinci dapat dilihat dari segi tingkat kepadatan penduduk di Kota Malang yakni sebagai berikut:

**Tabel 4.3 Tingkat Kepadatan Penduduk Kota Malang**

No	Kecamatan	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Luas Wilayah ( km <sup>2</sup> )	Kepadatan Penduduk ( jiwa / km <sup>2</sup> )
1	Kedungkandang	212.459	39,89	5.326
2	Klojen	198.428	20,97	9.969
3	Sukun	209.053	17,77	11.166
4	Blimbing	174.152	22,60	7.706
5	Lowokwaru	110.073	8,83	12.466
	Total	904.165	110,06	8.215

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Olahan Penulis (2021)

Jika berdasarkan tabel diatas, dari segi kepadatan penduduk bahwa Kecamatan Klojen merupakan wilayah yang paling padat penduduk yakni sebanyak 12.466. Sementara itu Kecamatan Kedungkandang menjadi kecamatan dengan tingkat kepadatan penduduk paling rendah yakni 5.326.

Sehingga kemudian penyumbang utama pertumbuhan dan kepadatan



penduduk di Kota Malang sebagaimana telah disinggung sebelumnya yakni disebabkan oleh faktor imigrasi. Sebagai kota pelajar/mahasiswa faktor imigrasi ini berpengaruh signifikan pada pertumbuhan dan kepadatan penduduk di Kota Malang, dibandingkan dengan penambahan penduduk dari faktor kelahiran. Hal ini dikarenakan bahwa Kota Malang merupakan perkotaan dengan sebagai perekonomian dan pusat pendidikan.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kota Malang, Agustus 2020 telah terbit publikasi data berupa keadaan real Ketenagakerjaan di Kota Malang. Bahwa jumlah Angkatan kerja yang ada di Kota Malang pada Agustus 2020 mengalami peningkatan sebesar 1,19% dibandingkan pada Agustus 2019 atau bertambah sekita 5.526 orang yakni 470.610 orang. Sedangkan tingkat partisipasi Angkatan kerja pula mengalami kenaikan sebesar 0,31% poin menjadi 66,41%. Namun disatu sisi lain bahwa masyarakat kota Malang mengalami tingkat pengangguran yang bertambah dalam setahun terakhir yakni 17.895 orang dan "TPT naik 3,73% poin menjadi 9,61% pada Agustus 2020. Hal tersebut berarti, terjadi peningkatan lebih kurang 5,88% tingkat pengangguran terbuka di Kota Malang".

Penduduk Kota Malang yang bekerja di kegiatan formal pada Agustus 2020 sebanyak 239.010 orang (56,19%). Sebaliknya, terdapat 186.358 orang (43,81%) bekerja pada kegiatan informal. Selama setahun terakhir, persentase penduduk bekerja di kegiatan formal turun 10,33 persen. Kemudian terdapat 141.122 orang penduduk usia kerja yang terdampak covid-19 atau 19,92%, terdiri dari pengangguran karena covid-19 (18.528

orang), bukan angkatan kerja karena covid-19 (2.450 orang), sementara tidak bekerja karena covid-19 (9.342 orang), dan penduduk bekerja yang mengalami pengurangan jam kerja karena covid-19 (110.802 orang). Berikut peneliti sajikan data penduduk usia kerja menurut jenis kegiatan utama, Agustus 2018-Agustus 2020:

**Tabel 4.4 Penduduk Usia Kerja**

Jenis Kegiatan Utama	Dalam Satuan Jiwa (Agustus 2019 – Agustus 2020)			
	2019	2020	Signifikasi	Keterangan
Penduduk Usia Kerja (Usia 15 tahun atau lebih)	703.648	708.621	4.973	-
Angkatan Kerja (AK)	465.084	470.610	5.526	-
• Bekerja	437.737	425.368	-12.369	-
• Pengangguran	27.347	45.242	17.895	-
Bukan Angkatan Kerja (BAK)	238.564	238.011	-553	-
Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK)	66,10	66,41	0,31	-
• Laki – laki	79,96	78,21	-1,75	-
• Perempuan	52,79	55,10	2,31	-
Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT)	5,88	9,61	3,73	-
• Laki-laki	6,19	11,36	5,17	-
• Perempuan	5,42	7,23	1,81	-

Sumber: SAKERNAS BPS Kota Malang, Olahan Peneliti (2021)

Sejalan dengan naiknya jumlah angkatan kerja, Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) di Kota Malang juga meningkat. TPAK pada Agustus 2020 tercatat sebesar 66,41 persen, meningkat 0,31 persen poin dibanding setahun yang lalu. Kenaikan TPAK memberikan indikasi adanya kenaikan potensi ekonomi dari sisi pasokan (*supply*) tenaga kerja. Kenaikan TPAK ini utamanya disebabkan oleh kenaikan jumlah penganggur dan

jumlah absolut penduduk bekerja yang terserap di sektor pertanian (primer).

Berdasarkan jenis kelamin, masih terdapat perbedaan yang cukup mencolok diantara TPAK lakilaki dan TPAK perempuan. Pada Agustus 2020, TPAK laki-laki sebesar 78,21 persen, sedangkan TPAK perempuan hanya sebesar 55,10 persen. Dibandingkan dengan kondisi setahun yang lalu, TPAK Laki-laki turun sebesar 1,75 persen poin. Sebaliknya, TPAK Perempuan justru meningkat 2,31 persen poin.

Penduduk usia kerja adalah semua orang berumur 15 tahun ke atas.

Jumlah penduduk usia kerja di Kota Malang pada Agustus 2020 sebanyak 708.621 orang, naik 4.973 orang dibandingkan Agustus 2019. Penduduk usia kerja cenderung mengalami peningkatan setiap tahunnya seiring dengan peningkatan jumlah penduduk. Dari total penduduk usia kerja pada Agustus 2020 tersebut, 470.610 orang diantaranya merupakan angkatan kerja.

Jumlah angkatan kerja pada Agustus 2020 di Kota Malang mengalami kenaikan 1,19 persen atau sekitar 5.526 orang dibandingkan Agustus 2019.

Komponen pembentuk angkatan kerja adalah penduduk yang bekerja dan pengangguran. Pada Agustus 2020, sebanyak 425.368 orang penduduk di Kota Malang bekerja sedangkan sebanyak 45.242 orang menganggur.

Indikator yang dapat digunakan untuk mengukur tingkat penawaran tenaga kerja yang tidak terserap oleh pasar kerja. TPT Kota Malang pada Agustus 2020 sebesar 9,61 persen, mengalami kenaikan 3,73 persen poin dibanding TPT Agustus 2019 sebesar 5,88 persen. Berikut peneliti sajikan data berupa tingkat pengangguran terbuka (TPT) menurut jenis kelamin dalam kurun



waktu satu tahun kebelakang Agustus 2018 – Agustus 2020:



**Gambar 4.1 Grafik TPT Kota Malang Berdasarkan Jenis Kelamin**  
 Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Malang (2021)

Sebagaimana tahun-tahun sebelumnya, TPT laki-laki di Kota Malang cenderung lebih tinggi dibandingkan TPT perempuan. Pada Agustus 2020, TPT laki-laki sebesar 11,36 persen, jauh lebih tinggi dibandingkan TPT perempuan sebesar 7,23 persen. TPT laki-laki dan TPT perempuan pada Agustus 2020 sama-sama mengalami kenaikan dibandingkan Agustus 2019. Dibandingkan setahun sebelumnya, TPT laki-laki mengalami kenaikan 5,17 persen poin, sedangkan TPT perempuan naik 1,81 persen poin. Peran laki-laki cenderung sebagai kepala keluarga atau pencari nafkah utama menjadi salah satu penyebab tingginya TPT laki-laki dibandingkan perempuan. Hal tersebut kemudian dihadapkan pada problematika lain yakni Pandemi Covid-19 dan Ketenagakerjaan di Kota Malang. Adanya pandemi covid-19 di Indonesia termasuk di Kota Malang berdampak bukan hanya pada

masalah kesehatan, melainkan banyak aspek kehidupan lainnya. Salah satunya dalam hal ini berdampak pada aktivitas perekonomian penduduk yang di dalamnya meliputi aktivitas dan dinamika ketenagakerjaan. Pandemi covid-19 tidak hanya berdampak pada penambahan penduduk penganggur, melainkan juga pada dinamika aktivitas ketenagakerjaan penduduk usia kerja secara umum di Kota Malang. Dampak pandemi covid-19 pada penduduk usia kerja dapat dikelompokkan menjadi empat (4) komponen, yaitu Penganggur dan Bukan Angkatan Kerja (BAK) yang pernah berhenti bekerja pada periode Februari – Agustus 2020 bagi mereka yang saat ini tidak bekerja serta Penduduk yang berstatus sementara tidak bekerja dan Penduduk bekerja yang mengalami pengurangan jam kerja bagi mereka yang saat ini masih bekerja.

#### **IV.1.2 Gambaran Umum Dinas Tenaga Kerja Kota Malang**

Intansi pemerintah Kota Malang yakni Dinas Tenaga Kerja Kota Malang dibentuk atas dasar Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah dan Peraturan Walikota Malang Nomor 30 Tahun 2016 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Tenaga Kerja Kota Malang. Dinas tenaga kerja Kota Malang merupakan perangkat daerah yang melaksanakan tugas dalam urusan pemerintahan di bidang tenaga kerja. Dinas tenaga kerja Kota Malang dipimpin oleh Kepala Dinas Tenaga Kerja pada struktur organisasi. Kepala Dinas dalam tugas dan fungsi berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui

Sekretaris Daerah. Dinas Tenaga Kerja kota Malang dalam menjalankan tugas di bidang tenaga kerja memiliki beberapa fungsi yaitu:

1. Perumusan kebijakan daerah di bidang Tenaga Kerja;
2. Pelaksanaan kebijakan daerah di bidang Tenaga Kerja;
3. Koordinasi pelaksanaan program di bidang Tenaga Kerja;
4. Pengendalian pelaksanaan program di bidang Tenaga Kerja; dan
5. Pengelolaan administrasi dinas.

Dinas Tenaga Kerja mempunyai tugas yakni sebagai berikut:

1. Menyusun rencana strategis berdasarkan RPJMN dan RPJMD:

Dalam hal ini Dinas Tenaga Kerja Kota Malang memiliki tugas untuk merancang pedoman pelaksanaan program dan kegiatan kedinasan sesuai dengan RPJMN dan RPJMD Kota Malang.

2. Merumuskan kebijakan teknis:

Dinas tenaga kerja Kota Malang dalam ini berfungsi sebagai katalisator kebijakan untuk merumuskan kebijakan yang bersifat teknis berdasarkan kewenangan dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai pedoman operasional.

3. Melaksanakan pengkajian/penelaahan:

Dinas tenaga kerja Kota Malang memiliki tugas melaksanakan pengkajian kedinasan sebagai bentuk kewenangan dari hasil pelaksanaan kegiatan lapangan dalam rangka menumbuhkan inovasi tenaga kerja dilindungi intansi pemerintah Kota Malang.

4. Melaksanakan koordinasi perangkat daerah:

Dinas tenaga kerja Kota Malang melakukan jalinan komunikasi dengan berbagai perangkat daerah dan/atau instansi terkait untuk mendapatkan masukan, informasi serta mengevaluasi permasalahan agar diperoleh hasil kerja yang optimal.

5. Melaksanakan koordinasi dan fasilitasi program:

Dalam hal ini dinas tenaga kerja Kota Malang melakukan kegiatan komunikasi bersama aktor industri sebagai bentuk kegiatan di bidang tenaga kerja dalam rangka mewujudkan kota industri yang ramah lingkungan.

6. Mengendalikan pelaksanaan program dan kegiatan:

Dinas tenaga kerja Kota Malang dapat mengelola sekaligus mengawasi berjalannya program atau kegiatan yang bersifat ketenagakerjaan sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah dan Rencana Strategis dalam rangka mencapai target yang telah ditentukan.

7. Melaksanakan pembinaan:

Dinas tenaga kerja Kota Malang melakukan kegiatan yang bersifat memberikan arahan terhadap lembaga dan masyarakat di bidang tenaga kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan pimpinan dalam rangka meningkatkan fasilitasi lembaga atau masyarakat di Kota Malang.

8. Mengevaluasi pelaksanaan program dan kegiatan operasional:

Dalam hal ini dinas tenaga kerja Kota Malang setelah melakukan kegiatan pembinaan kemudian melakukan evaluasi yang berfungsi untuk mengukur pencapaian program kerja sebagai bentuk bahan penyusunan laporan akhir kedinasan.

9. Melaksanakan identifikasi:

Dinas tenaga kerja Kota Malang memiliki fungsi untuk mencari dan menemukan berbagai permasalahan atas pelaksanaan tugas dinas sebagai bahan evaluasi pemrioritasan program yang telah dilakukan sebelumnya.

10. Melaksanakan pembinaan:

Dinas tenaga kerja Kota Malang dalam struktur organisasi melaksanakan arahan berupa pembinaan kepada seluruh instrument dinas tenaga kerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan guna meningkatkan kelancaran pelaksanaan tugas kedepannya.

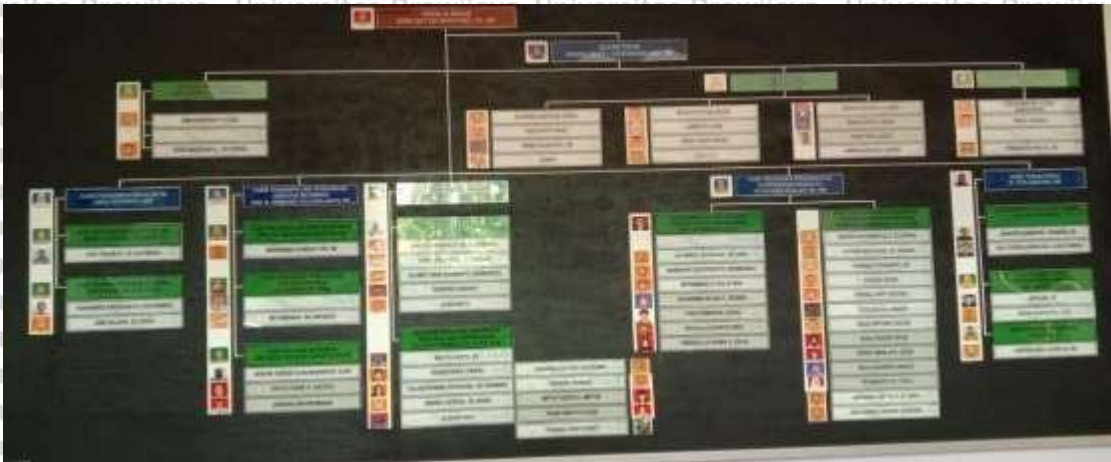
11. Menyampaikan laporan:

Dinas tenaga kerja Kota Malang berkewajiban melaksanakan fungsi penyampaian laporan atas kinerja dinas sesuai dan berdasarkan hasil pelaksanaan tugas dinas sebagai bahan evaluasi kinerja dinas.

12. Dinas tenaga kerja Kota Malang juga berfungsi untuk melaksanakan tugas kedinasan lain yang diperintahkan atasan dalam hal ini lembaga eksekutif pemerintahan daerah Kota Malang sesuai dengan tugas jabatan yang diemban.

Berikut peneliti sajikan gambar struktur organisasi Dinas Tenaga

Kerja Kota Malang:



**Gambar 4.2 Struktur Organisasi Dinas Tenaga Kerja Kota Malang**

Sumber: Dokumentasi peneliti (2021)

Berdasarkan stuktur organisasi Dinas Tenaga Kerja Kota Malang dalam hal ini peneliti khusukan pada tiga bidang yang berbeda tugas dan fungsi, yakni Bidang Pelatihan Kerja dan produktivitas Kerja, Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja, Bidang Hubungan dan Industrial dan Jaminan Tenaga Kerja. Berikut peneliti jelaskan secara rinci terkait hal tersebut, antara lain:

a. Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja:

1. Mempunyai Tugas;

Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja Dinas Tenaga Kerja Kota Malang mempunyai tugas membantu Kepala Dinas dalam melaksanakan pengelolaan program dan kegiatan yang dilakukan di bidang penempatan tenaga kerja dan perluasan kesempatan kerja.

2. Mempunyai Fungsi;

a. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis di bidang penempatan tenaga kerja dan perluasan kesempatan kerja,

b. Koordinasi program di bidang penempatan tenaga kerja dan perluasan kesempatan kerja,

c. Pengendalian dan pemantauan kegiatan di bidang penempatan tenaga kerja dan perluasan kesempatan kerja,

d. Pelaksanaan monitoring, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kegiatan di bidang penempatan tenaga kerja dan perluasan kesempatan kerja.

b. Bidang Pelatihan Kerja dan Produktivitas Kerja:

1. Mempunyai Tugas;

Bidang pelatihan kerja dan produktivitas kerja mempunyai tugas membantu Kepala Dinas melaksanakan pengelolaan program di bidang pelatihan kerja dan produktivitas kerja.

2. Mempunyai Fungsi;

a. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis di bidang pelatihan kerja dan produktivitas kerja,

b. Koordinasi program di bidang pelatihan kerja dan produktivitas kerja

c. Pelaksanaan dan pemantauan program di bidang pelatihan kerja dan produktivitas kerja,

d. Pelaksanaan monitoring, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan program di bidang pelatihan kerja dan produktivitas kerja.

e. Bidang Hubungan Industrial dan Jaminan Tenaga Kerja:

1. Mempunyai Tugas;

Bidang Hubungan Industrial dan jaminan tenaga kerja memiliki tugas untuk membantu Kepala Dinas melaksanakan pengelolaan program dan kegiatan di bidang hubungan industrial dan jaminan sosial tenaga kerja.

2. Mempunyai Fungsi;

a. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis di bidang hubungan industrial dan jaminan sosial tenaga kerja,

b. Koordinasi program di bidang hubungan insutrial dan jaminan sosial tenaga kerja,

c. Pengendalian dan pemantauan kegiatan di bidang hubungan industrial dan jaminan sosial tenaga kerja,

d. Pelaksanaan monitoring, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan kegiatan di bidang hubungan industrial dan jaminan sosial tenaga kerja,

f. Unit Pelaksanaan Teknis (UPT);

g. Kelompok Jabatan Fungsional.

Dinas Tenaga Kerja Kota Malang dalam hal ini dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai instansi pemerintah daerah yang salah fokusnya pada implementasi kebijakan upah minimum kota, dimana program ini menjadikan sebuah kebijakan yang wajib ditaati oleh setiap perusahaan di seluruh perusahaan Kota Malang. Besarnya upah



minimum disetiap daerah memang berbeda-beda tergantung sumber daya manusia, potensi dan kemajuan ekonomi daerah serta daya saing suatu daerah. Kewajiban bagi setiap perusahaan atau restoran untuk senantiasa melaksanakan kebijakan upah minimum kota berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2009 tentang Ketenagakerjaan Pasal 90 ayat (1). Kewenangan Provinsi sebagai daerah yang memiliki otonomi sendiri mencakup kewenangan dalam bidang pemerintahan yang bersifat lintas kabupaten/kota serta kewenangan dalam bidang pemerintahan tertentu lainnya. Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah Daerah yang selanjutnya disebut Undang-undang Pemerintahan Daerah pada Pasal 9 ayat 3 dinyatakan Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Selanjutnya pada Pasal 12 Undang-undang Pemerintah Daerah ayat 2 dinyatakan bahwa salah satu urusan konkuren pemerintah daerah adalah berkenaan dengan ketenagakerjaan.

Pemerintah daerah dalam hal ini Dinas Tenaga Kerja Kota Malang mempunyai fungsi utama membuat pengaturan, agar hubungan antara buruh dengan pengusaha berjalan serasi dan seimbang yang dilandasi oleh pengaturan hak dan kewajiban secara adil serta berfungsi sebagai penegak hukum. Disamping itu pemerintah juga berperan sebagai penengah dalam menyelesaikan konflik atau perselisihan yang terjadi secara adil. Pada dasarnya pemerintah juga berperan dalam menjaga kelangsungan proses

produksi demi kepentingan yang lebih luas. Peran Dinas Tenaga Kerja Kota Malang dalam pelaksanaan dan pengawasan kebijakan upah minimum kota berdasarkan adanya penetapan upah minimum kota yang sudah disahkan oleh Gubernur Jawa Timur kemudian disosialisasikan keseluruh perusahaan di wilayah Kota Malang. Peran dinas tenaga kerja dalam pelaksanaan dan pengawasan kebijakan upah minimum juga berdasarkan adanya surat wajib lapor perusahaan, dimana yang didalamnya berisi kodifikasi perusahaan, keadaan perusahaan, Keadaan ketenaga kerjaan, dan pengesahan. Setiap laporan yang dikumpulkan oleh semua perusahaan yang berada di wilayah Kota Malang yang nantinya akan menjadi dasar dari bidang pengawasan untuk mengambil tindakan guna melindungi tenaga kerja sesuai dengan fungsinya yaitu melakukan pengawasan norma ketenaga kerjaan yang berkenaan dengan pengupahan. Upaya selanjutnya yaitu dengan melaksanakan monitoring dan pengawasan secara rutin dengan cara terjun langsung kesetiap perusahaan dengan memeriksa berkas-berkas yang ada dan juga dengan melakukan wawancara baik dengan pemilik perusahaan ataupun dengan para buruh guna mengetahui keadaan yang sesungguhnya apakah sudah sesuai dengan dokumen wajib lapor perusahaan yang diserahkan kepada pegawai bagian pengawas Dinas Tenaga Kerja, Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Kota Malang.

Upah diberikan sebagai bentuk balas jasa yang adil dan layak diberikan kepada para pekerja atas jasa-jasanya dalam mencapai tujuan organisasi. Upah dibayarkan kepada pekerja berdasarkan jam kerja jumlah barang yang dihasilkan

atau banyaknya pelayanan yang diberikan. Sistem pengupahan di suatu negara didasarkan kepada falsafah atau sistem perekonomian negara tersebut. Selama ini teori yang mendasari pengupahan konvensional pada dasarnya dibedakan menjadi dua teori ekstrim, yaitu (1) berdasarkan ajaran Karl Mark mengenai teori nilai dan pertentangan kelas, dan (2) berdasarkan pada teori pertambahan produk marginal berdasarkan asumsi perekonomian bebas. Sistem pengupahan pertama pada umumnya dilaksanakan di negara penganut paham sosialis, sedang sistem pengupahan kedua banyak dipakai di negara berpaham kapitalis (T. Gilerso, 2005).

Para ekonom berbeda-beda dalam menyebut faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat upah. Menurut Ismail Nawawi upah tenaga kerja yang diberikan dipengaruhi oleh faktor-faktor: 1). Biaya keperluan hidup pekerja dan keluarganya; 2). Peraturan perundang-undangan yang mengikat tentang upah minimum pekerja; 3). Produktivitas marginal tenaga kerja; 4). Tekanan yang dapat diberikan oleh serikat buruh dan serikat pengusaha; 5). Perbedaan jenis pekerjaan.<sup>26</sup> Sedang menurut Suwatno, faktor yang mempengaruhi kompensasi antara lain: 1). Produktivitas; 2). Kemampuan untuk membayar; 3). Kesediaan untuk membayar; 4). Penawaran dan permintaan tenaga kerja, dan; 5). serikat pekerja (Suwatno, 2016).

## IV.2 Penyajian Data

### IV.2.1 Isi Kebijakan UMK Kota Malang (*content of policy*)

#### IV.2.1.1 Kepentingan yang Mempengaruhi

Kondisi yang dapat memiliki pengaruh dalam implementasi isi kebijakan publik yakni kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik.

Dalam proses implementasinya kondisi ekonomi dari Dinas tenaga kerja untuk melaksanakan kebijakan upah minimum kota ini semua bergantung pada kondisi dana APBD. Kemudian mekanismenya secara jelas disampaikan oleh Bapak Carter Wira Suteja, SH selaku Staf Kasi Hubungan Industrial (Mediator) sebagai berikut:

“Masing-masing perangkat daerah membuat program kerja untuk satu tahun dengan detail sesuai dengan RKPD ataupun RKA rencana kegiatan anggaran yang telah ditetapkan beserta dengan acuan kerja yang diajukan ke bagian perencanaan dibawah sekretariat dinas tenaga kerja khususnya mas, kemudian dikirim ke instansi terkait untuk kemudian disahkan”

Berdasarkan wawancara diatas, berikut peneliti sajikan data sekunder pelengkap atas hasil wawancara bersama narasumber:

DINAS TENAGA KERJA KOTA MALANG  
Matrik Penyempurnaan Renstra (Tujuan, Sasaran dan Program SKPD)  
TAHUN 2013 - 2018

DINAS TENAGA KERJA KOTA MALANG Matrik Penyempurnaan Renstra (Tujuan, Sasaran dan Program SKPD) TAHUN 2013 - 2018											
Tipe: Terwujudnya tenaga kerja yangampilkompeten untuk meningkatkan produktifitas kerja dan perluasan kesempatan kerja											
INDIKATOR		FORMULA PERHITUNGAN	KONDISI AWAL 2013	TARGET 2018							
Pencapaian pencari kerja yang ditempatkan <b>Definisi:</b> Pencari kerja yang ditempatkan adalah proses pelayanan kepada pencari kerja untuk memperoleh pekerjaan dalam program lapangan kerja sesuai dengan bakat, minat dan kemampuan		Jumlah pencari kerja yang ditempatkan dibagi jumlah pencari kerja yang terdaftar dikali 100%	28,16%	50,00%							
URAIAN	INDIKATOR	FORMULA PERHITUNGAN	KONDISI TAHUN 2013	SASARAN					CARA MENCAPAI TUJUAN DAN SASARAN		
				TAHUN 2014	TAHUN 2015	TAHUN 2016	TAHUN 2017	TAHUN 2018	STRATEGI KEBIJAKAN	PROGRAM	KETERANGAN
Meningkatnya keterampilan/ kompetensi tenaga kerja dan produktifitas kerja.	1. Pensektoran tenaga kerja yang mendapatkan pelatihan kerja <b>Definisi:</b> Pelatihan kerja adalah kegiatan untuk membekali, mempersiapkan, meningkatkan, serta mengembangkan kompetensi kerja, produktivitas, disiplin, sikap, dan etika kerja pada tingkat keterampilan dan keahlian tertentu.	Jumlah tenaga kerja yang dilatih dibagi jumlah pendaftar pelatihan dikali 100%	0,00%	30,00%	45,00%	60,00%	65,00%	65%	Meningkatkan pelaksanaan pelatihan keterampilan kerja yang mempunyai daya saing untuk meningkatkan kompetensi dan produktivitas kerja	Peningkatan kualitas dan produktifitas tenaga kerja	
	2. Pensektoran tenaga kerja peserta pelatihan kerja yang lulus dengan nilai baik <b>Definisi:</b> Peserta pelatihan kerja yang lulus dengan nilai baik adalah lulusan pelatihan yang mendapatkan nilai baik	Jumlah tenaga kerja peserta pelatihan kerja yang lulus dengan nilai baik dibagi jumlah peserta pelatihan kerja dikali 100%	0,00%	30,00%	33,00%	36,00%	38,00%	40%			

Sumber: RKPD BAPPEDA Kota Malang, 2021

Disisi lain pula sebuah implementasi kebijakan publik sedikit maupun banyak akan dihadapkan dengan berbagai kepentingan dari para aktor *policy maker* dalam proses saling mempengaruhi. Dalam hal kebijakan upah minimum kota (UMK) di Kota Malang juga memiliki aktor yang sangat berpengaruh, seperti instansi pemerintah yang bertanggung jawab adalah Dinas Tenaga Kerja Kota Malang.

Sebagaimana yang peneliti lakukan wawancara bersama Bapak Eric Setyo Santoso, ST, MT. selaku Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Malang mengatakan bahwa:

“Pemerintah Kota Malang melalui Dinas Tenaga Kerja, Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Malang Bidang Tenaga Kerja Seksi Hubungan Industrial telah melakukan penelitian/pengkajian dengan membentuk Dewan Pengupahan Kota Malang”

Kemudian lebih dalam disampaikan pula oleh Bapak Manake Bambang Triawan, SE. selaku Staf Kasi Penempatan Dan Perluasan Kesempatan Kerja yang mengatakan bahwa:

“Pengkajian tersebut dilakukan secara akurat oleh Dewan Pengupahan Kota Malang sehingga dapat memunculkan suatu besaran yang cukup realistis dengan memperhatikan saran dan pertimbangan dari masing-masing anggota Dewan Pengupahan Kota Malang”

Dari hasil wawancara diatas bahwa, dapat dikatakan aktor yang berkepentingan yakni Dinas Tenaga Kerja, Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Kota Malang. Sehingga kemudian Dinas tenaga kerja melalui bidang seksi hubungan industrial

mencoba membentuk komite dewan pengupahan kota Malang. Tujuan hal tersebut adalah supaya terjaminnya kesejahteraan upah bagi pekerja di Kota Malang kedepan.

#### IV.2.1.2 Tipe Manfaat

Kebijakan upah minimum kota (UMK) di Kota Malang menjadi sebuah sorotan utama bagi para pekerja, sebab manfaat dari adanya penetapan upah minimum kota yang sesuai dengan dasar peraturan maka keterjaminan dari tingkat kesejahteraan pekerja akan terjaga. Sebagaimana yang dikatakan oleh Bapak Manake Bambang Triawan, SE. selaku Staf Kasi Penempatan Dan Perluasan Kesempatan Kerja sebagai berikut:

“Pada akhirnya dapat digunakan sebagai stabilisator perekonomian baik secara regional maupun lokal. Sektor Restoran termasuk dalam kajian di dalam pengupahan dengan melibatkan Unsur Pengusaha yaitu PHRI (Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia) cabang Malang dan upah minimum juga berlaku secara keseluruhan dengan tidak memandang semua sector terkecuali sector UKM.”

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan narasumber diatas, bahwasanya ujung tombok akhir dari kebijakan ini ditetapkan adalah sebagai bentuk menjaga perekonomian baik secara regional maupun lokal. Ketika dihadapkan dengan realita dilapangan, manfaat dari suatu kebijakan akan berubah tatkala tidak tepat sasaran sebab arah kebijakan yang melenceng.

Sehingga, atas dasarkan hasil wawancara bersama narasumber utama peneliti, maka penentuan penerima manfaat harus sesuai pula dengan bagaimana arah kebijakan tersebut ditentukan. Melalui Dinas

Tenaga Kerja dengan melakukan pengawasan dan dibentuknya komite pengupahan diatas maka sasaran dari arah kebijakan semakin jelas baik terlaksana. Namun, disatu sisi lain masih terdapat degradasi penerima manfaat dalam upaya penetapan upah minimum kota di Kota Malang.

Seperti halnya yang dialami salah seorang pekerja di salah satu restoran di Kota Malang, yakni Saudari Dina selaku pekerja:

“Saya secara pribadi mengatakan hal ini berdasarkan apa yang telah saya alami, yaitu gaji yang saya terima atau dapatkan tidak sesuai dengan upah minimum yang ada di kota ini mas. dah biasa sih itu kalo di rumah makan lain juga, kalo disini gajinya Rp 1.200.000/bulan. Kemudian total hari kerja saya dalam satu periode yakni saya kerja seminggu 6 hari mas, tapi bisa lebih kalau ada teman yang tidak masuk jadi menggantikan, atau kurang kalo saya ada izin keperluan. Sedangkan pengalokasian gaji/upah saya dalam satu bulan yaa sekedar untuk biaya hidup sehari-hari mas, dikasihkan ke orang tua atau buat keperluan sendiri, terkadang kalau ada sisa, biasanya saya tabung mas..”

Berdasarkan wawancara bersama salah satu pekerja disebuah restoran di Kota Malang, yang sebenarnya arah kebijakan dari penetapan upah minimum kota ini masih belum dapat dirasakan oleh pekerja seperti saudari Dinas. Sebab, atas pengakuan tersebut peneliti mendapat gambaran bahwa secara keseluruhan dinas tenaga kerja kota Malang melihat secara permukaan atau yang tampak secara jelas. Tetapi belum menysasar pada tipe manfaat dan arah kebijakan yang mengutamakan kebijakan terhadap pengawasan ke bawah secara mendalam.

#### IV.2.1.3 Derajat Perubahan yang Ingin Dicapai

Hakikat setiap kebijakan pasti mempunyai target yang hendak

dan ingin dicapai setelah awalan menentukan rancangan kebijakan.

Seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai tersebut dapat terimplementasikan dengan baik maka harus mempunyai skala yang jelas. Perubahan atas kebijakan yang dilakukan tetap didasarkan pada regulasi yang saling memikat satu sama lain. Sebagaimana dikatakan oleh Bapak Carter Wira Suteja, SH selaku Staf Kasi Hubungan Industrial (Mediator) sebagai berikut:

“Akan tetapi Dinas Tenaga Kerja , Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Malang saat ini telah melakukan pembinaan kepada seluruh perusahaan di Kota Malang tidak terkecuali Sektor usaha perhotelan dan Restoran untuk mengikutsertakan pekerja dalam program BPJS Tenaga Kerja dan Kesehatan sebagai bentuk kewajiban pihak perusahaan dan apabila tidak mengikutsertakan, maka izin usaha akan dicabut atau tidak dikeluarkan. Bentuk kesejahteraan lainnya seperti tambahan uang service di sector usaha restoran dan perhotelan bisa diatur dalam Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Kerja disetiap perusahaan, namun tetap dengan memperhatikan kemampuan perusahaan mengingat saat ini masih kondisi Pandemi Covid 19”

Skala pengukuran dari perubahan kebijakan yang dilakukan dinas tenaga kerja Kota Malang tidak terkecuali dengan pembinaan kepada seluruh perusahaan di Kota Malang tidak terkecuali sektor usaha perhotelan dan restoran sebagaimana yang peneliti lakukan saat ini.

Perubahan kebijakan dengan memperketat sasaran atau target dari arah ketercapaian kesejahteraan pekerja. Kebijakan seperti tambahan uang *service* di sektor usaha restoran dan perhotelan bisa diatur dalam Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Kerja masing-masing.

#### IV.2.1.4 Letak Pengambilan Keputusan

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang



peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka dapat dijelaskan bahwa dibagian mana letak pengambilan keputusan tersebut diimplementasikan. Suatu kebijakan kelak menjadi kebijakan yang berpihak pada publik dalam hal ini pekerja restoran dsb, perlu diperhatikan dengan seksama. Kebijakan upah minimum kota merupakan kebijakan yang diharapkan mampu memberikan dampak yang positif dalam upaya mensejahterakan para pekerja dimana dengan dibuatnya kebijakan penetapan upah minimum kota ini diharapkan juga mampu sebagai pagar pengaman agar para pengusaha tidak memberikan upah yang rendah. Kebijakan mengenai upah minimum ini berdasarkan pada surat edaran Menteri dalam Negeri Republik Indonesia. Penentuan upah minimum kota Malang, berdasarkan pada beberapa perhitungan yang ditetapkan oleh Dewan Pengupahan Kota Malang akan diusulkan kepada Walikota untuk kemudian ditetapkan dengan surat keputusan Walikota Malang. Sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak Eric Setyo Santoso, ST, MT. selaku Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Malang sebagai berikut:

“Kita lakukan sosialisasi terlebih dahulu terkait dengan kebijakan upah minimum kota yang akan ditetapkan di daerah Kota Malang ini. Pada hakikatnya tetap mengikuti pedoman aturan di atasnya, seperti keputusan gubernur Jawa Timur maupun dari kementerian.”

Lebih dalam disampaikan pula oleh Bapak Carter Wira Suteja, SH selaku Staf Kasi Hubungan Industrial (Mediator) sebagai berikut:

“Memang benar mas, bahwasanya dalam penetapan kebijakan upah minimum ini selalu mengikuti peraturan dan pedoman di atas kita.

Sehingga kita lakukan sosialisasi mempunyai dasar hukum yang kemudian disepakati dan dijalankan oleh perusahaan atau restoran yang ada di Kota Malang ini. Nah, setelah dilakukannya kegiatan sosialisasi ini baru kita dan masyarakat akan sengaja dianggap semuanya telah memahami dan mengerti, selanjutnya akan dilakukan pengawasan dan pemantauan lebih lanjut kedepannya mas”.

Berdasarkan wawancara bersama narasumber diatas, bahwasanya letak pengambilan keputusan dari upah minimum kota ini berdasarkan aturan dan pedoman yang mengatur sebelum dikeluarkannya keputusan langsung dari Walikota maupun Dinas tenaga kerja. Sehingga kemudian, instansi yang berwenang memberikan sedikit banyak dampak terhadap hal ini. Sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak Eric Setyo Santoso, ST, MT, selaku Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Malang sebagai berikut:

“Pelaksanaan UMK untuk sektor Usaha Restaurant karena dampak dari pandemi *covid-19* berkurang dikarenakan omzet perusahaan yang menurun karena *Psychal Distancing* sehingga sepi pengunjung dan harus tetap membayar gaji pekerja”

Berdasarkan pernyataan oleh narasumber diatas bahwasannya letak pengambilan keputusan yang dilakukan adalah bersifat tentative.

Hal tersebut sebab sesuai dengan kondisi saat ini *pandemic covid*.

Kebijakan yang diambil tentu akan melihat betapa penting aksi peningkatan kesejahteraan pekerja.

#### IV.2.1.5 Pelaksana Program

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Ketenagakerjaan No.13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan. “Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun

untuk masyarakat”. Dalam hal ini regulasi tentang ketenagakerjaan telah memutuskan pengertian istilah ketenagakerjaan sebagai segala hal yang berhubungan kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja. Dari pengertian ini dapat dipahami bahwa, yang diatur dalam Undang-Undang ketenagakerjaan adalah segala hal yang berkaitan dengan pekerja/buruh. Pada awalnya dibuat kebijakan Upah Minimum Kota ini, sebagai program jejaring pengaman agar upah yang dibayarkan oleh pihak pengusaha tidak terlampau rendah yang mana akan merugikan pihak pekerja. Dan seiring berjalan waktu upah minimum kota banyak dikaitkan dengan pelaksanaan program dengan tujuan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan pekerja. Bahwasanya sudah dijelaskan sebelumnya bahwa upah minimum kota didasarkan pada pemenuhan kebutuhan hidup layak yang dibuat oleh dewan pengupah daerah melalui berbagai survei harga pasar dsb. Sebagaimana yang dikatakan oleh Bapak Carter Wira Suteja, SH selaku Staf Kasi Hubungan Industrial (Mediator) sebagai berikut:

“Pelaksana dari implementasi kebijakan UMK di Kota Malang adalah Unsur Perhimpunan Hotel dan Restaurant Kota Malang dan DISNAKERPMPTSP hanya melakukan pemantauan guna pembinaan kepada perusahaan di Kota Malang agar mengikuti ketentuan Upah Minimum yang berlaku. Program kegiatan yang dikembangkan adalah Kegiatan Bimbingan Teknis pembuatan Peraturan Perusahaan, Perjanjian Kerja Bersama, dan Perjanjian Kerja. Kemudian kegiatan *Talk Show* Ketenagakerjaan membahas tentang UU Cipta Kerja, serta arah kedepan DISNAKER akan mengadakan pemberian penghargaan bagi perusahaan yang taat dan patuh secara ketenagakerjaan”

Berdasarkan penjelasan yang disampaikan narasumber disaat peneliti melakukan wawancara, maka kesimpulan yang dapat diambil

yakni bahwa pelaksanaan program upah minimum kota telah melibatkan berbagai unsur ke dalam berbagai pelaksanaan program yang dilakukan oleh Dinas tenaga kerja. Kemudian pula dilakukan berbagai program/kegiatan lanjutan lain seperti upaya pengawasan dan pemantauan yang dilakukan oleh Dinas tenaga kerja untuk lebih mengarahkan yang sifatnya lebih ke teknis. Sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak Eric Setyo Santoso, ST, MT. selaku Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Malang sebagai berikut:

“Pengawasan ini bersifat investigative mas, yakni menekankan pada proses pemeriksaan yang mendalam terhadap pelanggaran upah minimum oleh objek pengawasan terhadap para pekerja. Pengawasan yang dilakukan dinas tenaga kerja kota Malang dilakukan dengan tahapan pengumpulan data mengamati, mengelola dan melakukan penilaian dari data yang dikumpulkan untuk mengambil keputusan”

Berdasarkan wawancara bersama narasumber diatas, bahwa hal ini terbukti dari pengawasan yang dilakukan oleh Dinas tenaga kerja kota Malang dalam upaya pemantauan agar terjaminnya pagar pengaman atas upah minimum kota berjalan dengan baik serta pengawasan difokuskan kepada pekerja dengan melihat buku upah dan melihat keluhan karyawan di perusahaan.

#### **IV.2.1.6 Sumberdaya**

Kebijakan upah minimum kota merupakan kebijakan yang diharapkan mampu memberikan dampak positif dalam upaya mensejahterakan para pekerja dimana dengan dibuatnya kebijakan ini diharapkan mampu sebagai jaring pengaman agar pengusaha tidak

memberikan upah yang rendah atau tidak manusiawi. Oleh karena itu segala upaya dilakukan termasuk persiapan sumber daya dioptimalkan.

Sebagaimana disampaikan oleh Bapak Manake Bambang Triawan, SE.

selaku Staf Kasi Penempatan Dan Perluasan Kesempatan Kerja dalam wawancara sebagai berikut:

“Sumber daya yang dikerahkan untuk menunjang kebijakan UMK sangat kurang sekitar 13 (tiga belas) orang dengan melibatkan unsur dari Lembaga Kerjasama Tripartit sementara perusahaan di Kota Malang ada 977 perusahaan berdasarkan wajib laporan ketenagakerjaan di perusahaan-perusahaan. Namun sementara DISNAKER Kota Malang terkendala dengan masalah anggaran untuk melaksanakan monitoring UMK di Kota Malang sehingga sampling perusahaan hanya sekitar 250 perusahaan saja”

Dari hasil wawancara bersama narasumber peneliti diatas, bahwasanya masih terdapat berbagai elemen sumberdaya yang harus dipenuhi. Tatkala sumberdaya terpenuhi maka secara tidak langsung keinginan akan sebuah kebijakan yang diinginkan terimplementasikan. Terlebih jika berkaitan dengan kebijakan mengenai kucuran alokasi anggaran yang minim. Namun disisi lain, sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah mengenai staf atau pegawai. Kegagalan sering kali terjadi dalam implementasi kebijakan, salah satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi atau tidak kompeten dalam bidangnya. Penambahan jumlah staf saja tidak cukup menyelesaikan persoalan implementasi kebijakan, tetapi diperlukan sebuah kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan dalam mengimplementasikan kebijakan terkait dengan implementasi kebijakan upah minimum kota ini, sumber daya staf/pegawai yang dimiliki oleh Dinas tenaga kerja termasuk yang

berkompeten dari sisi Riwayat pendidikan. Sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak Eric Setyo Santoso, ST, MT, selaku Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Malang dalam kesempatan wawancara sebagai berikut:

“Jika dilihat dari berbagai sisi ya mas, untuk pegawai dinastenaga kerja kota Malang rata-rata sudah tamatan sarjana semua, ada juga yang tamatan SMA tapi tidak terlalu banyak dan hanya ditempatkan pada bagian yang sesuai. Saya simpulkan secara keseluruhan dumber daya aparaturnya dapat dikatakan cukup baik dan bisa mendukung berjalannya kegiatan program kebijakan upah minimum kota di Kota Malang dengan sebagaimana mestinya”

Kemudian lebih dalam disampaikan pula oleh Bapak Manake Bambang Triawan, SE. selaku Staf Kasi Penempatan Dan Perluasan Kesempatan Kerja dalam wawancara sebagai berikut:

“Kalau dari segi pendidikan mas, saya rasa sudah cukup sesuai dengan kriteria aparatur sipil negara yang ditetapkan pemerintah untuk melaksanakan kebijakan upah minimum kota ini. Memang pada saat pelaksanaan kegiatan ada beberapa pegawai yang masih kesusahan atau kesulitan dalam memahami tugasnya sehingga kadang terjadioverlapping tugas. Tapi keadaan semacam ini tidak sering terjadi dan masih bisa segera diatasi dengan bijaksana oleh pihak terkait di internal kami”

Berdasarkan hasil wawancara bersama dua narasumber diatas, peneliti dapat melihat secara gambaran umum dari perspektif kepegawaian (sumber daya), maka Dinas tenaga kerja Kota Malang memiliki pegawai yang cukup kompeten dalam mengimplementasikan kebijakan upah minimum kota ini. Sehingga operasional kebijakan upah minimum kota ini dapat berjalan sesuai dengan apa yang telah dirumuskan di awal mengenai perjalanan proses kebijakan.

## IV.2.2 Konteks Kebijakan UMK Kota Malang (context of policy)

### IV.2.2.1 Aktor yang Mempengaruhi

Secara struktur organisasi pemerintah aktor yang mempengaruhi bisa dari berbagai elemen, tidak menutup kemungkinan swasta pun dapat mempengaruhi suatu kebijakan. Keterlibatan aktor diluar pemerintahan saat ini sangat dimungkinkan. Berbagai kepentingan satu sama lain yang saling ketergantungan. Sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak Manake Bambang Triawan, SE. selaku Staf Kasi Penempatan Dan Perluasan Kesempatan Kerja dalam wawancara sebagai berikut:

“Unsur-unsur yang terlibat adalah unsur pemerintah yang didalamnya termasuk akademisi kajian UMKM dari FE UNIBRAW Malang, kemudian BPS Kota Malang, DIPERINDAG Kota Malang. Selanjutnya dari unsur organisasi pengusaha yaitu ada unsur asosiasi pengusaha Indonesia, perhimpunan hotel dan restoran Kota Malang, gabungan pengusaha rokok malang, gabungan pengusaha konstruksi nasional Indonesia di kota malang dsb..”

Berdasarkan hasil wawancara sekilas diatas peneliti bersama narasumber, bisa dikatakan pelibatan berbagai stakeholder dari atas hingga tataran bawah masih ikut terjamahkan. Berikut peneliti sajikan data sekunder mengenai gambaran persentase penduduk kota Malang yang bekerja menurut lapangan pekerjaan utama:



**Gambar 4.3 Diagram Penduduk Kota Malang Menurut Lapangan Pekerjaan Utama**

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Malang (2021)

Terlebih sebagaimana unsur pelibatan di tataran bawah yakni pekerjaan buruh/pekerja, berikut lebih dalam hasil wawancara bersama Bapak Carter Wira Suteja, SH selaku Staf Kasi Hubungan Industrial (Mediator) menyampaikan sebagai berikut:

“Pelibatan tidak hanya tataran orang yang diatas, pemerintah pun melibatkan aktor serikat pekerja/buruh, yang meliputi salah satunya unsur solidaritas perjuangan buruh Indonesia kota malang, solidaritas perjuangan buruh Indonesia kota malang, dan unsur asosiasi pekerja sejahtera malang.”

Berdasarkan penjelasan lebih lengkap diatas bersama narasumber, sehingga peneliti mendapatkan gambaran bahwa kebijakan upah minimum kerja telah melibatkan unsur ataupun aktor hingga ketataran bawah. Namun tak dapat dipungkiri masih banyak elemen aktor yang masih belum terjamahkan, sehingga kedepan instansi pemerintah bisa melanggengkan hal tersebut. Salah satu



elemen tersebut adalah pekerja/pegawai itu sendiri, sebab aktor ini yang menjadi salah satu sasaran bagi penyelenggaraan program kebijakan upah minimum dinas tenaga kerja kota Malang ini.

Berbagai tanggapan yang disampaikan oleh saudari Dina sebagai aktor yang berpengaruh dalam upaya penyelenggaraan upah minimum di Kota Malang. Berikut wawancara bersama saudari Dina selaku pekerja di restoran:

“Menurut pendapat saya mengenai kebijakan upah minimum kota di kota malang ini khususnya, tidak relevan untuk semua bidang, contohnya di bidang restoran atau kafe. Karena resto bukan berbentuk perusahaan dan akan berbeda pendapatannya (PT atau CV) yang tentu tidak terlalu besar. Walaupun rumah makan ini tidak menggunakan UMK sebagai standar gaji perusahaan, tapi setiap tahunnya ada kenaikan yang mengikuti naiknya UMK dari tahun-tahun, kalo UMK naiknya ada patokan dari pemerintah, kalo dari resto biasanya naik kurang-lebih Rp 100.000. sehingga kemudian untuk saat ini saya belum melihat peran disnaker ya, karena setau saya, disnaker fokus kepada perusahaan perusahaan di Malang yang skala bisnisnya lebih besar dan stabil pendapatannya dan fokus terhadap buruh bukan pekerja lepas”.

#### IV.2.2.2 Karakteristik Lembaga

Lembaga birokrasi sebagai pelaksana dari sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. Lembaga kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya karakteristik lembaga yang non independent, artinya melakukan Kerjasama dengan banyak orang. Sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak Eric Setyo Santoso, ST, MT. selaku Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Malang dalam kesempatan wawancara sebagai berikut:

“Adapun peran pejabat fungsional dalam pelaksanaan kebijakan upah minimum, yaitu pengawas ketenagakerjaan sebagai penegakan normative ketenagakerjaan, kemudian mediator yakni hubungan industrial sebagai Pembina selanjutnya pengantar kerja sebagai fasilitator ketenagakerjaan.”

Ketika karakteristik lembaga tidak kondusif maka pelaksana dengan kewenangan yang diemban harus turun tangan, hal ini sesuai

dengan wawancara bersama narasumber diatas bahwasanya berbagai pelibatan dari berbagai karakteristik lembaga fungsional bertanggung

jawab terhadap kebijakan upah minimum. Dalam hal ini struktur

kelembagaan organisasi mencakup banyak aspek seperti pembagian

kewenangan, hubungan antar unit, hubungan organisasi lain dan

sebagainya. Dinas tenaga kerja kota Malang sebagai pelaksana

kebijakan upah minimum kota ini bertugas mulai dari proses

perhitungan nominal upah, sosialisasi kepada pengusaha dan pekerja

mengenai kebijakan seruta melakukan pengawasan dan pemantauan

terhadap pengusaha dalam rangka penegakkan penerpaan kebijakan

UMK ini. Berikut susunan organisasi kelembagaan Dinas tenaga kerja

Kota Malang yang disampaikan oleh Bapak Eric Setyo Santoso, ST,

MT. selaku Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Malang sebagai berikut:

“Disisi pimpinan ada Kepala Dinas, kemudian ada unsur pembantu pimpinan yang terdiri dari Kasubag Umum dan Kepegawaian, Kasubag Keuangan, Kasubag Program dan Pelaporan. Selanjutnya ada unsur pelaksanaan teknis yakni bidang pelayanan dan rehabilitas sosial, bidang hubungan industrial dan pengawasan tenaga kerja, bidang pengembangan dan penempatan tenaga kerja dan lain sebagainya. Unsur-unsur tersebut mas, sebagaimana yang telah ada bahwa mereka adalah yang senantiasa membantu secara efektif dalam struktur kelembagaan organisasi ini”

Birokrasi sebagai pelaksana dari sebuah kebijakan harus dapat mendukung program kebijakan yang telah diputuskan secara politis dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. Proses kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak, ketika struktur kelembagaan organisasi birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber daya yang ada menjadi tidak efektif dan akan menyebabkan hambatan atas berjalannya kebijakan.

#### IV.2.2.3 Tingkat Kepatuhan serta Daya Tangkap Pelaksana

Sebagai salah satu upaya penetapan kebijakan upah minimum kota, maka implementasi kebijakan searah dengan tingkat kepatuhan aktor dalam melaksanakannya. Dinas tenaga kerja kota Malang sebagai aktor utama kebijakan tersebut memberlakukan pengawasan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berikut metode pelaksanaan pengawasan terhadap penerapan kebijakan upah minimum kota di Kota Malang yang dilaksanakan oleh Dinas tenaga kerja:

- 1) Adanya personel pengawas, pegawai pengawas berasal dari internal dinas tenaga kerja yang memiliki hak independent yang ditunjuk oleh Menteri Tenaga Kerja yang telah disekolah atau dilatih selama 6 (enam) bulan untuk melaksanakan fungsi mengawasi penerapan Upah Minimum yang telah ditetapkan pemerintah melalui Undang-undang Nomor 3 tahun 1951.

2) Setiap bulan personel pengawas membuat rencana kerja dalam rangka kegiatan pengawasan pelanggaran pembayaran upah minimum kota di Kota Malang yang meliputi antara lain:

a) Membuat SK penyelenggaraan, SK tersebut diserahkan kepada Kepala Dinas untuk mendapatkan rekomendasi surat perintah tugas dilapangan. Setelah mendapatkan rekomendasi perjalanan dinas baru kemudian personel pengawas memiliki hak dan kewenangan untuk melakukan pengawasan di lapangan.

b) Membuat jadwal rencana pelaksanaan, hal ini sebagaimana disampaikan oleh Bapak Manake Bambang Triawan, SE, selaku Staf Kasi Penempatan Dan Perluasan Kesempatan Kerja dalam wawancara bahwa:

“Pengawasan dilakukan dengan penjadwalan secara bertahap setiap bulannya mas, pembuatan jadwal itu sendiri meliputi topik kegiatan yang disepakati bersama. Penjadwalan kegiatan ini melihat faktor anggaran yang diberikan untuk pelaksanaan kegiatan. Jika anggaran terbatas maka setiap bulannya objek yang diawasi juga terbatas dan terkadang sebatas formalitas”

c) Melakukan koordinasi penyelenggaraan dengan pihak terkait, dalam hal ini personel pengawas melakukan koordinasi kepada kabid pengawasan untuk mendapatkan pembagian tugas kerja. Koordinasi penyelenggaraan ini dimaksudkan agar pelaksanaan pengawasan sesuai dengan apa yang telah direncanakan dan tetap berpedoman pada

aturan-aturan yang berlaku.

Berdasarkan metode pelaksanaan pengawasan terhadap penerapan kebijakan upah minimum kota di Kota Malang diatas, terdapat pula problematika lainnya yakni pandemic covid-19.

Berbagai keluhan dari sisi pengawas maupun pengusaha senantiasa mewarnai implementasi kebijakan upah minimum kota. Lebih dalam disampaikan oleh Bapak Carter Wira Suteja, SH selaku Staf Kasi Hubungan Industrial (Mediator) sebagai berikut.

“Sebagai upaya tingkat kepatuhan pelaksanaan UMK untuk sektor Usaha Restaurant karena dampak dari pandemic Covid19 berkurang dikarenakan omzet perusahaan yang menurun karena adanya Psychal Distancing sehingga sepi pengunjung dan harus tetap membayar gaji pekerja. Hal ini justru berbeda dengan kondisi normal sebelum pandemi Covid 19 yang mana masih ramai pengunjung terutama dari kalangan Mahasiswa yang ada di Kota Malang.

Selain itu disisi lain, apabila terjadi perselihan berkaitan dengan upah minimum dimana perusahaan tidak melaksanakan upah minimum sesuai dengan surat keputusan Jawa Timur pelanggaran tersebut bisa dilaporkan pekerja kepada dinas terkait, dan bila mana di dalam perselihan belum menemukan titik terang bersama personel pengawas maka dapat melakukan gugatan ke peradilan hubungan industrial di Kota Surabaya, agar mendapat keputusan yang harus dilaksanakan sebagaimana mestinya. Sehingga dari hasil wawancara diatas bersama narasumber, sedikit banyak pengaruh akan sebuah kondisi pandemi memberikan pengaruh besar terhadap pelaksanaan kebijakan. Adanya perubahan yang cukup signifikan dibandingkan dengan keadaan yang

normal.

### IV.3 Analisis Data

#### IV.3.1 Isi Kebijakan UMK Kota Malang (*content of policy*)

Berdasarkan hasil penyajian data yang telah peneliti sampaikan, maka terlebih dahulu peneliti menyampaikan kembali bahwa Implementasi Kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) Kota Malang terhadap kesejahteraan pekerja di Restoran. Melihat berbagai dinamika dan fenomena yang terjadi dilapangan sehingga peneliti sadar akan sebuah kajian ilmu administrasi publik terkait implementasi kebijakan publik khususnya. Dalam hal ini peneliti lebih memfokuskan pada model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Merilee S. Grindle (1980), bahwa implementasi kebijakan publik ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditranformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut: (1) kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan; (2) jenis manfaat yang akan dihasilkan; (3) derajat perubahan yang diinginkan; (4) kedudukan pembuat kebijakan; (5) siapa pelaksana program; (6) sumber daya yang dikerahkan (Tanaya Nyoman S A, 2010; 397). Sehingga akan lebih spesifik lagi peneliti akan merincikan sebagai berikut:

##### IV.3.1.1 Kepentingan yang Mempengaruhi

Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi, menurut Merilee

S. Grindle menjelaskan bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya.

Kepentingan yang mempengaruhi menurut Grindle dalam Agustino (2016: 142) menyatakan bahwa “berkaitan dengan kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan.

Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya”. Kepentingan yang mempengaruhi dalam kebijakan upah minimum kota terhadap peningkatan kesejahteraan pekerja dinilai terimplementasikan secara normative, namun perlu tinjauan mendalam ke lapangan. Terlebih dalam kondisi pandemi *covid-19* saat ini.

#### IV.3.1.2 Tipe Manfaat

Suatu kebijakan harus dapat menjelaskan terkait point ini yaitu seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas. Pada poin ini *Content of Policy* isi kebijakan menurut Merilee S. Grindle berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan dalam proses pengimplementasian kepada banyak pelaku lebih mudah di implementasikan dibanding dengan kebijakan yang kurang bermanfaat.

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah baik itu program, peraturan, atau perundang-undang sebagai landasan hukumnya harus dapat memberikan hasil yang bermanfaat dan berdampak positif serta dapat merubah kearah yang lebih baik sehingga dari hasil pengimplementasiannya sesuai pedoman awal. Setiap kebijakan tentunya adalah suatu upaya ataupun usaha dari pemerintah untuk menjadikan sesuatu menjadi lebih baik lagi dan dapat menyelesaikan permasalahan yang ada serta bermanfaat. Upah minimum kota sendiri adalah upaya pemerintah dalam menjaga keamanan bagi pekerja disetiap daerah dalam menjamin upah kerja yang layak bagi mereka pekerja. Sehingga kemudian kebijakan ini harus bersikap adil sesuai dengan kebutuhan dan kesanggupan perekonomian daerah masing-masing.

#### **IV.3.1.3 Derajat Perubahan yang Ingin Dicapai**

Kebijakan upah minimum kota sebagai bentuk kebijakan publik dalam hal penetapan kebutuhan pekerja melihat derajat perubahan yang ingin dicapai, yakni bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas. Menurut Merilee S. Grindle (2016:142), indikator derajat perubahan yang diinginkan menjelaskan bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.

Sebuah kebijakan diharapkan dapat memberikan manfaat yang baik secara berkelanjutan. Suatu implementasi yang baik akan memberikan output yang baik pula, hal ini ntuk jangka waktu yang



singkat maupun yang panjang secara terus menerus serta teratur.

Kebijakan upah minimum menginginkan perubahan yaitu

meningkatkan kesejahteraan pekerja khususnya masyarakat yang betul

bekerja sesuai dengan hak dan kewajibannya dalam menuntut kerjaan.

Kewajiban pemerintah dengan memberikan alternative kebijakan demi

mendukung keberlangsungan kesejahteraan bagi pekerja local.

#### IV.3.1.4 Letak Pengambilan Keputusan

Letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang hendak

diimplementasikan sebagaimana mestinya. Pengambilan keputusan

dalam suatu kebijakan mempunyai peranan penting dalam

pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan

dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang

hendak diimplementasikan. Letak pengambilan keputusan tentunya

sangat erat kaitannya dengan para Stakeholders dimana setiap

keputusan yang diambil dalam menjalankan suatu kebijakan satu

program harus sesuai dengan peraturan dan ketentaun yang ada dan

keputusan yang diambil tentu untuk kepentingan bersama. Letak

pengambilan keputusan pada kebijakan upah minimum kota dapat

menentukan tercapainya tujuan kebijakan, ketika keputusan yang

ditetapkan berjalan degan baik, maka tujuan dari kebijakan dapat

tercapai dengan baik pula. Adapun letak pengambilan keputusan

dalam kebijakan upah minimum kota adalah keputusan pada

permasalahan peningkatan kesejahteraan bagi para pekerja yang dirasa

masih menerima upah atau gaji dibawah keawajaran. Berdasarkan

hasil observasi lapangan peneliti, terdapat permasalahan dalam kajian

tersebut, sehingga masih memerlukan perhatian lebih bagi pekerja.

#### IV.3.1.5 Pelaksana Program

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Pelaksanaan program adalah suatu hal yang sangat penting dalam suatu kebijakan, karena pelaksana program adalah penggerak ataupun alat untuk mencapai suatu keberhasilan yang telah ditetapkan pada awal pembuatan kebijakan. Dapat dikatakan para pelaksana ini adalah penyedia dan yang pemberi pelayanan bagi masyarakat di dalam suatu kebijakan. Berdasarkan hasil observasi peneliti, pelaksana program merupakan tim dan anggota yang berwenang untuk melaksanakan program kebijakan upah minimum kota di Kota Malang. Untuk mengefektifkan pelaksanaan dan pertanggung jawabannya maka dibentuk dewan pengupahan yang dibantu oleh berbagai unsur pemerintah, pekerja, swasta dan lain sebagainya.

#### IV.3.1.6 Sumberdaya

Sebagaimana menurut Merilee S. Grindle pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumber daya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik. Pada indikator ini melihat Sumber Daya Manusia (SDM - *human resource*) dari pelaksana upah minimum kota. Dalam pelaksanaan atau pengimplementasian suatu kebijakan perlu didukung dengan adanya sumber daya yang dapat memberikan pengaruh positif dan berguna untuk menyukseskan dalam pelaksanaan suatu kebijakan ataupun program tersebut. Sumber daya

yang memadai tentunya sangat membantu di dalam pelaksanaan suatu kebijakan tersebut agar dapat berjalan dengan baik, maksimal, efektif dan efisien. Pelaksanaan kebijakan akan berjalan dengan baik dan lancar apabila di dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Sumber Daya Manusia (SDM) yang mencukupi dan tentunya berkualitas. Dalam pencapaian tersebut tentu membutuhkan SDM yang sesuai dengan kemampuan yang memiliki dan kecukupan untuk menjalankan suatu kebijakan tersebut. Hasil observasi menunjukkan bahwa, sumber daya manusia di Dinas Tenaga Kerja Kota Malang sudah mencukupi dalam melakukan tugas dan fungsi, terutama dalam melaksanakan kegiatan kesejahteraan sosial, salah satunya program pengawasan upah minimum kota. Hal ini sejalan dengan penelitian Herlina (2018) dimana penelitiannya menjelaskan bahwa isi kebijakan memang memberikan manfaat positif, pemerintah pun telah melakukan sosialisasi dan pengawasan.

#### **IV.3.2 Konteks Kebijakan UMK Kota Malang (*context of policy*)**

Sementara konteks implementasinya atas dasar hasil penyajian data yang telah peneliti sampaikan, maka terlebih dahulu peneliti menyampaikan kembali bahwa Implementasi Kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) Kota Malang terhadap kesejahteraan tenaga kerja. Melihat berbagai dinamika dan fenomena yang terjadi dilapangan sehingga peneliti sadar akan sebuah kajian ilmu administrasi publik terkait implementasi kebijakan publik khususnya. Dalam hal ini peneliti lebih memfokuskan pada model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Merilee S. Grindle (1980), yakni meliputi: (1) kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat;

(2) karakteristik lembaga dan penguasa; (3) kepatuhan dan daya tanggap.

Sehingga akan lebih spesifik lagi peneliti akan merincikan sebagai berikut:

#### IV.3.2.1 Aktor yang Mempengaruhi

Menurut Merilee S. Grindle menjelaskan dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan-kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor guna untuk memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Pada indikator ini melihat dari sosialisasi dari program upah minimum kota.

Menurut Merilee S. Grindle (2016: 142) Kekuasaan, kepentingan-kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat. Menurut Merilee S. Grindle menjelaskan dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan-kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan.

Pada indikator ini melihat dari sosialisasi dari program upah minimum kota. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat pada kebijakan upah minimum kota di kota Malang adalah sosialisasi dari program yang merupakan salah satu strategi dalam mencapai tujuan program yaitu kesejahteraan sosial.

Hasil observasi peneliti dilapangan, kurang disiplinnya pegawai yang dimana jarang sekali terlihat dikantornya dan dilapangan. Ini merupakan salah satu faktor penyebab terjadinya sosialisasi terhadap masyarakat kurang, masyarakat hanya tahu ala kadar saja.

#### IV.3.2.2 Karakteristik Lembaga

Karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa. Menurut Merilee S. Grindle lingkungan dimana suatu kebijakan dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik

dari lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan dari upah minimum kota. Lingkungan dimana suatu kebijakan dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini akan dijelaskan karakteristik dari lembaga yang akan turut mempengaruhi keberhasilan kebijakan. Dalam implementasi kebijakan yang telah dibuat, maka pelaksanaannya akan terlepas dari karakteristik atau peran dari pelaksana kebijakan itu sendiri. Karakteristik lembaga dan penguasa yang baik untuk pelaksanaan kebijakan upah minimum kota tidak hanya dibutuhkan oleh pegawai Dinas Tenaga Kerja Kota Malang tetapi juga masyarakat atau pekerja yang terlibat, seperti dapat mensejahterahkan masyarakat. Hasil observasi, wawancara dan dokumentasi menunjukkan bahwa karakteristik lembaga dan penguasa pada instansi pemerintah telah memberikan pengaruh yang cukup besar pada pelaksanaan kebijakan ini. karakteristik lembaga dan penguasa dengan selalu membangun hubungan emosional yang baik dengan para pegawai stakeholder terkait, selain itu juga terbuka dan membangun komunikasi yang baik dengan masyarakat melalui penyediaan sarana penyampaian keluhan.

#### **IV.3.2.3 Tingkat Kepatuhan serta Daya Tangkap Pelaksana**

Menurut Merilee S. Grindle menjelaskan hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana. Maka pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan dari upah minimum kota. Tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana. Menurut Merilee S. Grindle menjelaskan hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana. Maka pada

point ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan dari dari upah minimum kota. Hal ini juga bagian penting dari proses implementasi suatu kebijakan, dimana tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana kebijakan merupakan aksi nyata dari pelaksana untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya dalam pengimplementasian program upah minimum kota di kota Malang ini agar dapat terlaksana dengan baik, secara optimal dan berdaya guna bagi masyarakat yang membutuhkan optimalisasi kebijakan. Berdasarkan informasi dari hasil wawancara, observasi dan dokumentasi, penulis dapat menyimpulkan bahwa tingkat kepatuhan para pegawai Dinas Tenaga Kerja Kota Malang dalam memberikan pelayanan kepada unsur eksternal sudah baik namun masih perlu banyak perbaikan kedepannya dari segi pengawasan. Hal ini tidak sejalan dengan penelitian Herlina (2018) dimana hasil penelitiannya menunjukkan bahwa tingkat kepatuhan pelaksana yang dinilai masih kurang, selain itu perilaku aktor seperti tidak adanya komitmen untuk melaksanakan kebijakan menyebabkan implementasi kebijakan sulit berjalan.

## BAB V

### HASIL KESIMPULAN DAN SARAN

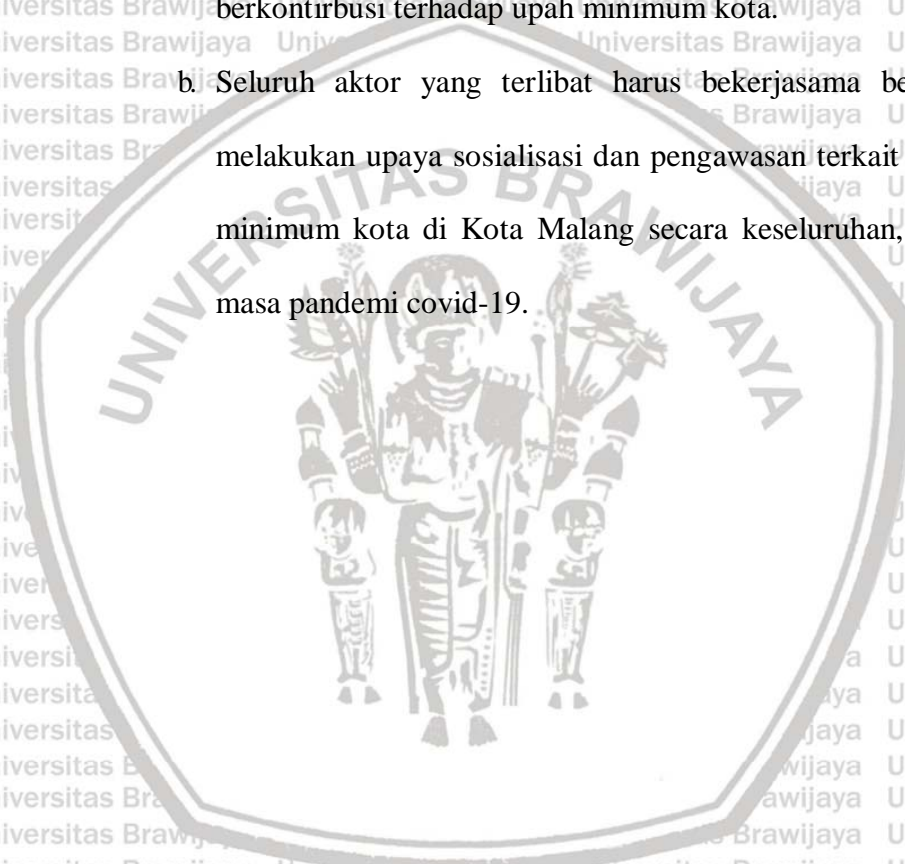
#### V.1 Kesimpulan

Implementasi kebijakan upah minimum kota di Kota Malang dapat disimpulkan belum berjalan dengan baik. Hal ini dikarenakan ada beberapa perusahaan yang belum memberikan upah layak kepada tenaga kerjanya. Isi kebijakan memang memberikan manfaat positif dan pemerintah telah melakukan pengawaasan terhadap pemberian upah minimum namun, kurang disiplinnya pegawai yang dimana jarang sekali terlihat dikantornya dan dilapangan, hal ini menjadi faktor penyebab terjadinya sosialisasi terhadap masyarakat kurang, masyarakat hanya tahu ala kadar saja. Faktor lain yaitu tingkat kepatuhan para pegawai Dinas Tenaga Kerja Kota Malang dalam memberikan pelayanan kepada unsur eksternal sudah baik namun masih perlu banyak perbaikan kedepannya dari segi pengawasan. Oleh karena itu, peneliti tidak sepenuhnya sependapat dengan model implementasi menurut Merilee S. Grindle. Karena selain indikator content dan context, peneliti menemukan bahwa perilaku aktor pun ikut mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan.

## V.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, maka peneliti memberikan beberapa saran yaitu:

- a. Tanggung jawab pejabat fungsional merupakan salah satu indikator yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan, sehingga aktor yang terlibat (pemerintah, pengusaha dan pekerja) ikut berkontribusi terhadap upah minimum kota.
- b. Seluruh aktor yang terlibat harus bekerjasama bersinergi dalam melakukan upaya sosialisasi dan pengawasan terkait kebijakan upah minimum kota di Kota Malang secara keseluruhan, terlebih dalam masa pandemi covid-19.





## DAFTAR PUSTAKA

Abdiprojo, 2010. Model-Model Impementasi Kebijakan Publik. Melalui online [http://abdiprojo.blogspot.com/2010/04/model-model-impementasi-kebijakan\\_05.html](http://abdiprojo.blogspot.com/2010/04/model-model-impementasi-kebijakan_05.html) [13-04-2021]

Agustino, Leo, 2016. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta.

Beritajatim.com, edisi 20 november 2019. Ini Besaran UMK 38 Kabupaten dan Kota se-Jatim Tahun 2020. Melalui <https://beritajatim.com/politik-pemerintahan/ini-besaran-umk-38-kabupaten-dan-kota-se-jatim-tahun-2020/>. [12/04/2021].

Bisnis.com edisi 20 Maret 2020. Kota Malang Minta Restoran dan Warung Hanya Layani Pesan Antar. Melalui (online) <https://surabaya.bisnis.com/read/20200320/531/1216083/kota-malang-minta-restoran-dan-warung-hanya-layani-pesan-antar>. [6/04/2021].

BPS Jawa Timur, 2020. Jumlah Rumah Makan/Restoran di Provinsi Jawa Timur Menurut Kabupaten/Kota, 2014-2018. Melalui (online) <https://jatim.bps.go.id/statictable/2019/10/08/1578/jumlah-rumah-makan-restoran-di-provinsi-jawa-timur-menurut-kabupaten-kota-2014-2018.html>. [12/05/2021].

Creswell, John W. 2017. *Research Design: Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif dan Campuran*. Yogyakarta; Pustaka Pelajar.

Dudun Saputra Aji, (2014) *Implementasi Kebijakan Jampersal Di Kota Yogyakarta Tahun 2013*. S1 thesis, Fakultas Ilmu Sosial.

Dunn, W. N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: GadjahMadaUniversity Press.

Faillafah Khilaima. 2017. Pelaksanaan Pemberian Upah Minimum Pekerja Di Tinjau Dari Pedoman Penetapan Upah Minimum; Studi Pemberian Upah Bagi Pekerja *Cleaning Service* Kopkar "Melati" UMM. Skripsi Sarjana, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang.

Fajar Gabriella Ayu T.W., Hermawan, dan Ainul Hayat,, 2013. Persepsi Pekerja Terhadap Implementasi Kebijakan Upah Minimum Kota (UMK); Studi di Kecamatan Sukun Kota Malang. dalam *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*. Vol. 1: 3:125- 134.

Herlina. 2018. *Implementasi kebijakan upah minimum kota Bandar lampung tahun 2016*. Skripsi Sarjana, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Lampung. Bandar Lampung.

Huberman, Miles dan saldana, 2014. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia.

Imronah, 2013. Implementasi Kebijakan: Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya. Jurnal IPI, Vol. 6, No. 2

Kustriani, Sri H. W., 2015. Modul analisis kebijakan. Modul Pelatihan Pengangkatan Pertama Calon Analis Kebijakan. Deputi Bidang Kajian Kebijakan, Jakarta.

Lalu Husni, 2009, Pengantar Hukum Ketenagakerjaan, Jakarta: Rajawali Pers.

LAN. 2008. Analisis kebijakan publik modul pendidikan dan pelatihan Kepemimpinan tingkat III. Jakarta.

Malang Times.Com edisi Jun 06, 2019. Ekstensifikasi Pajak Daerah, BP2D Kota Malang Bakal Datangi Kafe-Kafe dan Restoran Baru Melalui (online) <https://www.malangtimes.com/baca/40318/20190606/144200/ekstensifikasi-asi-pajak-daerah-bp2d-kota-malang-bakal-datangi-kafe-kafe-dan-restoran-baru>. [06/05/2021].

Masriani. 2017. Implementasi Kebijakan Tentang Perlindungan Anak; Studi Kasus Anak- Anak Pengemis Di Kecamatan Mandau. JOM FISIP Vol.4 No. 2 –Oktober 2017.

Mulyana, Deddy, 2013. Metodologi Penelitian Kualitatif: Paradigma Baru Ilmu Komunikasi Dan Ilmu Sosial Lainnya. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Okenews . E d i s i Rabu, 13 Mei 2020. Gelombang PHK Besar-besaran Ancam Jatim Imbas Pandemi Corona.

Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan

Prima, 2013. Implementasi Kebijakan Publik. College Journal. Melalui online <https://primalifejournal.wordpress.com/2013/02/25/implementasi-kebijakan-publik-2/> [20/05/2021]

Putra Fadillah, 2003. Paradigma Kritis Dalam Studi Kebijakan Publik. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Radarmalang.id, edisi 2 Mei 2020 . Di Peringatan Hari Buruh, SPSI Kota Malang Berharap THR dan Upah Pekerja yang Dirumahkan Mengacu UMK. Melalui <https://radarmalang.jawapos.com/bisnis/02/05/2020/di-peringatan-hari-buruh-spsi-kota-malang-berharap-thr-dan-upah-pekerja-yang-dirumahkan-mengacu-umk/>. [19/05/2021].

Rahardjo, Mudjia, 2017. “Studi Kasus Dalam Penelitian Kualitatif: Konsep Dan Prosedurnya”. *Mimeo*, Makalah Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim. Malang.

rri.co.id, edisi 06 Apr 2020. Potret Lesunya Industri Pariwisata Kota Malang Akibat Pandemi Covid-19. melalui <https://rri.co.id/malang/pariwisata->

lingkungan-hidup/814794/potret-lesunya-industri-pariwisata-kota-malang-akibat-pandemi-covid-19. [18/06/2020].

Sholehudin, 2020. Pendidikan Islam Di Kota Metropolitan; Studi Kebijakan penyelenggaraan Di Kota PAI Surabaya. Malang; intelegensia media

Soedarjadi, 2009, Hak dan Kewajiban Pekerja-Pengusaha, Yogyakarta: Pustaka

Yustisia, Sugiyono, 2015. Metode Penelitian: "Kuantitatif, Kualitatif dan R&D". Bandung: Alfabeta.

Tanaya Nyoman Sura Adi.2015. Analisis implementasi kebijakan program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan (PNPM MP) studi kasus di kecamatan manggis kabupaten karangasem tahun 2009 dan 2010. JPA, Vol 1, No 02

Widodo, Joko. 2006. *Analisis Kebijakan Publik*. Jatim : Banyumedia Publishing

Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik Toeri, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta : Media Pressindo.

Yunika Asmira, 2014. *Analisis Pelaksanaan Program Keluarga Berencana Dan Pemberdayaan Perempuan; Studi Kasus Di Kepunghuluan Bagan Jawa Kecamatan Bangko Kabupaten Rokan Hilir*. Skripsi thesis tidak diterbitkan. Universitas Islam Negeri Riau Sultan Syarif Kasim Riau.



Lampiran 1. Surat Riset



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI

Jl. MT. Haryono 163, Malang 65145, Indonesia  
Telp. : +62-341-553737, 568914, 558226 Fax : +62-341-558227  
http://fia.ub.ac.id E-mail: fia@ub.ac.id

Nomor : 4869 /UN10.3.F03.11/PN/2021

Lampiran : -

Hal : Riset/Survey

Kepada : Yth. Kepala Dinas Tenaga Kerja, Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu  
(DPMPSTP) Kota Malang  
Perkantoran Terpadu Gedung A Lt. 2 Jl. Mayjend Sungkono Kel. Arjowinangun Kee.  
Kedungkandang Kota Malang 65132

Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang mohon dengan hormat  
bantuan Bapak/Ibu/Saudara untuk memberikan kesempatan melakukan riset/survey bagi  
mahasiswa :

Nama : Chandra Tambunan

Alamat : Jl. M.T Haryono no.109

NIM : 125030100111035

Jurusan : Ilmu Administrasi Publik

Tema : Implementasi Kebijakan Upah Minimum Kota (UMK) Kota Malang  
Terhadap Kesejahteraan Pekerja Restoran

Lamanya : 1 (satu) bulan

Peserta : 1 (satu) orang

Demikian atas bantuan dan kesediaan Bapak/Ibu/Saudara, kami ucapkan terima kasih.

Malang, 3 Mei 2021

a.n. Dekan

Ketua Jurusan Administrasi Publik



Dr. Andy Fella Wijaya, MDA, Ph.D.  
NIP. 19670217 199103 1 010

## Lampiran 2. Pedoman Wawancara

### Dinas Tenaga Kerja Kota Malang

1. Bagaimana bentuk peran dari pemerintah kota dalam implementasi kebijakan penetapan UMK (upah minimum kota) di Kota Malang terhadap kesejahteraan pekerja restoran?
2. Apa saja bentuk kepentingan yang terpengaruhi dari kebijakan penetapan UMK (upah minimum kota) di Kota Malang?
3. Bagaimana arah kebijakan penetapan UMK di Kota Malang terhadap kesejahteraan pekerja restoran?
4. Selain Dinas, pihak siapa sajakah yang terlibat dalam penetapan kebijakan UMK berdasarkan peran masing-masing pihak yang terlibat tersebut?
5. Sejauh ini siapa pelaksana dari implementasi kebijakan UMK di Kota Malang terhadap kesejahteraan pekerja restoran?
6. Sejauh ini seberapa besar dan banyak sumber daya yang telah dikerahkan dalam menunjang kebijakan UMK di Kota Malang?
7. Terkait dengan kekuasaan, kepentingan, dan staregi aktor yang lebih. Maka pendapat bapak/ibu seberapa kuat pemerintah mengintervensi kebijakan UMK tersebut terhadap kesejahteraan pekerja restoran di Kota Malang?
8. Apa program yang sudah dikembangkan dan akan dikembangkan yang nantinya akan menjadi suatu hal berharga dalam implementasi kebijakan UMK di Kota Malang? Dan bagaimana proses pengelolaannya?
9. Sejauh ini, apakah karakteristik lembaga dan pemegang kewenangan dari implementasi kebijakan UMK tersebut mampu menjalankan tugas dan fungsi sebagaimana mestinya?
10. Sejauh ini, apakah tingkat kepatuhan dari pelaku restoran patuh dan tanggap terhadap kebijakan UMK di Kota Malang? Sekiranya masih kurang restoran mana saja dan bagaimana dinamikanya?
11. Apa saja kendala yang dihadapi dalam implementasi kebijakan UMK di Kota Malang terhadap kesejahteraan pekerja restoran?
12. Apa saja kendala yang dihadapi dalam implementasi kebijakan UMK di Kota

Malang?

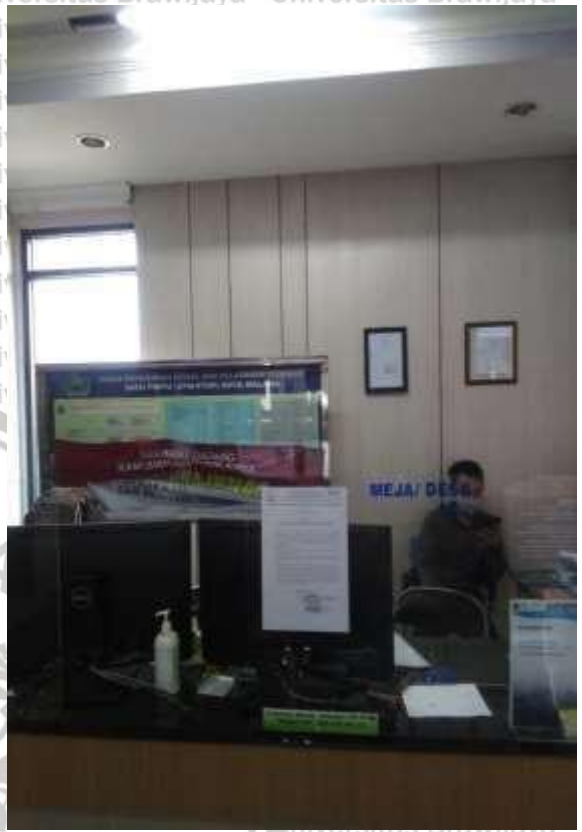
13. Sejauh ini apa yang menjadi faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam implementasi kebijakan UMK di Kota Malang?

**Masyarakat/Pelaku Usaha Restoran**

1. Apakah dari pekerja sudah menerima gaji/upah sesuai dengan UMK di Kota Malang?
2. Berapakah total hari kerja dalam satu periode (minggu/bulan)?
3. Bagaimana pengalokasian gaji/upah tersebut dalam satu bulan?



Lampiran 3. Dokumentasi Penelitian





Lampiran 3. Dokumentasi Penelitian



**PEMERINTAH KOTA MALANG**  
**DINAS TENAGA KERJA, PENANAMAN MODAL**  
**DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU**  
 Jl. Mayjen Sungkono, Perkantoran Terpadu Gedung A, Telp. (0341) 751942, Faks. (0341) 754116  
 www.disnakerpmptsp.malangkota.go.id email: disnakerpmptsp@malangkota.go.id  
**MALANG** Kode Pos : 65132

---

**SURAT KETERANGAN PENELITIAN**  
 Nomor : 070/0146/35.73.406/2021

Yang bertanda tangan di bawah ini Kepala Dinas Tenaga Kerja, Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dengan ini menerangkan bahwa:  
 Berdasarkan surat dari : FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI PUBLIK UNIVERSITAS BRAWIJAYA MALANG;  
 Nomor : 4869/UN10.3.F03.11/PN/2021;  
 Tanggal : 3 MEI 2021;  
 Perihal : PERMOHONAN IZIN PENELITIAN.

Dapat diberikan Surat Keterangan Penelitian (SKP) kepada:

NO	NAMA	NIK	NIM	PRODI
1	Chandra Tambunan	1271181409920002	12503010011103 5	Ilmu Administrasi Publik

Judul Penelitian : IMPLEMENTASI KEBIJAKAN UPAH MINIMUM KOTA (UMK) KOTA MALANG TERHADAP KESEJAHTERAAN PEKERJA RESTORAN;  
 Lokasi Penelitian : DINAS TENAGA KERJA, PENANAMAN MODAL DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU (DISNAKER-PMPTSP) KOTA MALANG MAYJEN SUNGKONO PERKANTORAN TERPADU GEDUNG A LANTAI 2, KEL. ARJOWINANGUN, KEC. KEDUNGKANDANG.

Dengan ketentuan – ketentuan sebagai berikut:  
 1. Penelitian yang dilaksanakan harus sesuai dengan judul yang tertera dalam SKP ini;  
 2. Menaati tata tertib yang berlaku pada lokasi penelitian;  
 3. Mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku;  
 4. Menyampaikan hasil penelitian kepada Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Malang;  
 5. Berlaku mulai tanggal **5 Mei 2021 s.d. 31 Mei 2021**.

Demikian SKP ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya.

DITETAPKAN DI : MALANG  
 PADA TANGGAL : 10 Mei 2021  
 KEPALA DINAS TENAGA KERJA, PENANAMAN MODAL DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU,  
  
**ERIK SETYO SANTOSO, S.T., M.T.**  
 Pembina Utama Muda  
 NIP. 19730425 199803 1 004



Tembusan disampaikan Yth. :  
 1. Sdr. Kepala Bakesbangpol Kota Malang;  
 2. Sdr. Kepala DISNAKER-PMPTSP Kota Malang.







