

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PENGAWASAN PEMERINTAH DAN UPAH MINIMUM

A. Pengawasan Pemerintah

1. Pengertian Pengawasan Pemerintah

Pengawasan berasal dari akar kata “awas”, serta mendapatkan awalan “an” dan akhiran “an”.. yang memiliki arti penilikan dan penjagaan.¹ Pengawasan mempunyai beberapa pengertian dari para ahli yaitu menurut Sondang P. Siagian mengemukakan pengawasan merupakan pemantauan tentang pelaksanaan pekerjaan guna untuk menjamin suatu ketercapaian pekerjaan yang hendak dicapai.²

Menurut Djamaluddin Tanjung mengemukakan pengawasan salah satu fungsi dalam bidang manajemen untuk menjamin suatu pekerjaan akan berjalan sesuai dengan tujuan yang dulu sudah direncanakan. Sementara menurut Prayudi Atmosudirdjo memberikan suatu pemaparan tentang pengawasan bahwasannya pengawasan merupakan proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan dan diperhatikan.³ Dalam pemaparan ini mengandung makna sinkronisasi antara apa yang telah direncanakan, dikemudian rencana tersebut

¹ WJS. Poerwadarminta, 1976, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, hlm. 66-67.

² Widodo Suryandono, 2017, *Tenaga Kerja Asing Analisis Politik Hukum*, Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, hlm. 114.

³ Suriansyah Murhaini, 2014, *Manajemen Pengawasan Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 3.

dilakukan dan diarahkan guna untuk meminimalisir penyimpangan yang dapat terjadi antara perencanaan dan pelaksanaannya.

Menurut M. Manullang, pengawasan merupakan proses untuk menetapkan apakah suatu pekerjaan telah dilaksanakan, menilai, mengoreksi sehingga pekerjaan dapat dilakukan sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Dalam kaitannya ini juga terkandung upaya untuk tetap konsisten dengan perencanaan dan pelaksanaan. Sehingga untuk mewujudkan itu semua maka diperlukan pengawasan untuk mengontrol apabila ada penyimpangan yang terjadi.⁴

Pemahaman tentang definisi pengawasan yang telah dipaparkan oleh para ahli pada hakekatnya dapat disimpulkan bahwasannya pengawasan merupakan suatu proses kegiatan yang mengandung kontinuitas untuk dilaksanakan. Tujuan dilakukannya pengawasan yaitu untuk mengetahui suatu kegiatan dalam pelaksanaannya sudah sesuai dengan perencanaan yang dibuat diawal dan yang terpenting yaitu untuk melakukan verifikasi atau tindak lanjut atas temuan penyimpangan yang terjadi sehingga dapat diluruskan kembali sesuai dengan perencanaan awal.⁵

Prayudi untuk mewujudkan pencapaian pelaksanaan pengawasan ada beberapa asas yang harus dijadikan sebagai acuan dari pelaksanaan pengawasan tersebut:⁶

- a. Asas tercapainya tujuan. Pada dasarnya semua aktivitas yang dilaksanakan harus tertuju dengan tujuan awal yaitu dengan

⁴ *Ibid*, hlm. 3.

⁵ *Ibid*, hlm.4-5

⁶ *Ibid*, hlm. 4-8.

melakukan perbaikan untuk menghindari penyimpangan yang kemungkinan dapat terjadi;

- b. Asas efisiensi. Asas ini mempunyai maksud bahwa sedapat mungkin dan sejauh mungkin untuk menghindari penyimpangan atas aktivitas dihindarkan dari deviasi;
- c. Asas tanggung jawab. Asas ini mempunyai maksud agar terwujudnya pelaksanaan rencana yang baik, para pelaksana harus selalu mempunyai tanggung jawab;
- d. Asas pengawasan. Asas ini mempunyai maksud agar pengawas melakukan tindakan konkret guna mencegah penyimpangan perencanaan yang telah dibuat diawal;
- e. Asas refleksi perencanaan. Asas ini mempunyai maksud dalam melakukan aktivitas harus merefleksikan perencanaan yang telah dibuat;
- f. Asas penyesuaian dengan organisasi. Asas ini mempunyai maksud bahwa keseluruhan aktivitas mengandung satu sistem yang teratur dan terkendali, tidak saja dalam pelaksanaan aktivitas, dalam pelaksanaan pengawasan harus juga dilakukan sesuai dengan organisasi;
- g. Asas individual yaitu dalam pengawasan dilakukan sesuai dengan kebutuhan dan ditujukan sesuai tingkatan dan tugas pelaksana sehingga peran individu menentukan keberhasilan pelaksanaan aktivitas dan pelaksanaan pengawasan;

- h. Asas standar yaitu dalam melakukan pengawasan harus didasari dengan prinsip efektivitas yaitu ukuran dirumuskan harus jelas dan akurat sehingga dapat dijadikan tolok ukur apakah pelaksanaannya sudah sesuai dengan rencana awal atau belum;
- i. Asas pengecualian yaitu dalam hubungan ini, pengawasan membutuhkan perhatian yang terukur. Perhatian yang terukur diarahkan terhadap faktor pengecualian yang muncul dalam pelaksanaan aktivitas serta pengawasan. Hal ini dibutuhkan ketika pelaksanaan aktivitas serta pengawasannya. Hal ini dibutuhkan pelaksanaan dimaksud untuk menghadapi perubahan kondisi dan situasi;
- j. Asas peninjauan kembali yaitu dalam pelaksanaan pengawasan harus selalu ditinjau. Dilakukan evaluasi sedemikian mungkin untuk menjaga kesesuaian dengan perencanaan awal;
- k. Asas tindakan yaitu dalam pengawasan dapat dilakukan apabila ada ukuran konkret yang tercermin dari tindakan. Ukuran konkret ini tidak hanya bertujuan untuk bagian dari pencapaian tujuan, namun juga untuk melakukan koreksi terhadap penyimpangan dari rencana organisasi dan pelaksanaannya.

Pengawasan bersifat menyeluruh dan dimensi yang luas. Untuk pelaksanaannya memerlukan konsistensi atas penerapan prinsip pengawasan. Prinsip dilakukan secara konsisten harus dijalankan pada

pelaksanaannya dikarenakan penyimpangan sekecil apapun yang terjadi dan ditoleransi secara sadar maka dapat dijadikan sebagai penghambat.

Pengawasan ketenagakerjaan merupakan fungsi publik dari pemerintah untuk menjamin pelaksanaan aktivitas yang berkaitan dengan ketenagakerjaan telah berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.⁷ Pengawasan dilakukan dengan bertujuan untuk memberikan suatu perlindungan hukum baik untuk pekerja/buruh dan/atau perusahaan.⁸ Pasal 176 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan *“Pengawasan ketenagakerjaan dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan yang mempunyai kompetensi dan independen guna menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan.”* Pasal 178 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur tentang *“Pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan oleh unit kerja tersendiri pada instansi yang berada dalam lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang ketenagakerjaan pada pemerintah pusat, dan pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.”*

Pasal 1 ayat (10) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan menyebutkan pegawai ketenagakerjaan merupakan *“Pegawai Negeri Sipil yang diangkat dan diberikan tugas dalam suatu jabatan fungsional Pengawas Ketenagakerjaan untuk mengawasi jalannya pelaksanaan peraturan*

⁷ Payaman J. Simanjuntak, “Reformasi Sistem Pengupahan Nasional”, *Jurnal Hukum*, Vol.5 No. 2, Tahun 2004, hlm. 20.

⁸ *Ibid*, hlm. 115.

perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan.” Serta untuk “Unit kerja pengawasan ketenagakerjaan wajib untuk menyampaikan serta memberikan laporan hasil pengawasan ketenagakerjaan kepada Menteri.”⁹ Pegawai pengawas ketenagakerjaan mempunyai kewajiban untuk merahasiakan segala sesuatu yang wajib dan mempunyai sifat untuk dirahasiakan, serta tidak menyalahgunakan kewenangan yang dimilikinya.

Pengawasan pelaksanaan upah yang dilakukan oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan dalam melakukan tugasnya harus memahami tujuan dan sasaran pemeriksaan.

Tujuan pemeriksaan upah mencakup dua hal, yaitu:

- a. Untuk menetapkan apakah standar-standar resmi telah terpenuhi oleh pengusaha atau belum/tidak;
- b. Untuk mendapatkan keterangan tentang perlunya peninjauan terhadap standar-standar yang berlaku.

Pasal 1 ayat (1) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan *“Pemerintah pusat, selanjutnya disebut sebagai pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan di negara Republik Indonesia sebagaimana telah dimaksud dalam Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.”* Pasal 1 ayat (2) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan *“Pemerintahan daerah merupakan*

⁹ R.I., Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, BAB XIV, Pasal 179.

penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas-asas otonomi dan tugas pembantu dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.” Serta untuk definisi pemerintah daerah merupakan penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang mana dilakukan dengan prinsip otonomi daerah. “*Pemerintah daerah ini terdiri dari Gubernur, Bupati atau walikota, serta perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.*”¹⁰ Pemerintah sebagai organisasi yang mempunyai kekuasaan dan wewenang dalam menerapkan suatu hukum serta peraturan perundang-undangan.¹¹

2. Macam-macam Pengawasan

Pelaksanaan pengawasan dilakukan oleh administrasi dan manajemen dengan beberapa cara yaitu:¹²

- a. Pengawasan langsung (*direct control*) yaitu pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan organisasi terhadap suatu kegiatan yang sedang dilakukan. Bentuk pengawasan langsung yaitu:
 - 1) Inspeksi langsung;
 - 2) *On the spot observation*;
 - 3) *On the spot report*.
- b. Pengawasan tidak langsung (*indirect control*) merupakan pengawasan yang dilakukan dengan jarak jauh. Pengawasan tidak langsung

¹⁰ RI., Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, BAB I, Pasal 1 ayat (3).

¹¹ Muhadam Labolo, 2008, *Memahami Ilmu Pemerintah*, Jakarta, PT.Raja Grafindo, hlm. 16.

¹² Siagian, 2008, *Manajemen Sumber Daya Manusia (Edisi Pertama)*, Jakarta: Binapura Aksara, hlm. 139-140.

beracuan pada laporan yang disampaikan kepada pimpinan. Laporan dapat berbentuk:

- 1) Tertulis;
- 2) Lisan.

Pengawasan tidak langsung mempunyai sisi kelemahan yaitu pihak yang memberikan laporan biasanya hanya melaporkan hal-hal yang bersifat positif. Guna untuk memberikan rasa kepuasan bagi pengawas.

3. Fungsi Pemerintah dalam Hubungan Industrial

Istilah hubungan industrial merupakan suatu kelanjutan dari hubungan industrial pancasila (*labour relation* atau hubungan perburuhan). Pada jaman dahulu banyak yang beranggapan bahwa hubungan perburuhan hanya sebatas membicarakan tentang permasalahan hubungan diantara pekerja/penerima kerja dan pengusaha/pemberi kerja.¹³

Pada jaman sekarang ini permasalahan hubungan industrial bukan hanya sebatas tentang permasalahan hubungan diantara pekerja dan pengusaha akan tetapi juga menyangkut akan segala aspek-aspek lain yang luas.¹⁴ Sehingga hubungan industrial dapat disimpulkan bukan hanya terbatas dengan permasalahan hubungan pekerja dan pengusaha akan tetapi juga memerlukan peran yang dilakukan oleh pemerintah. Bertolak dengan hal tersebut melalui Kesepakatan Berama LKS Tripartit Nasional

¹³ Abdul Hakim, 2014, *Dasar-dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 78.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 78.

Nomor 9 Tahun 1985 maka hubungan perburuhan diganti dengan istilah hubungan industrial (*industrial relation*).

Pedoman Pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila (HIP) Departemen Tenaga Kerja menyebutkan bahwa definisi hubungan industrial merupakan seperangkat unsur yang teratur dan saling berkaitan mengenai perilaku yang timbul karena hubungan antara para pelaku (pekerja, pengusaha, pemerintah) dalam suatu proses produksi barang/jasa dengan berlandaskan Pancasila dan Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, yang berkembang dan tumbuh dari kebudayaan dan kepribadian bangsa Indonesia.¹⁵ Sehingga dalam pelaksanaan hubungan industrial wajib untuk selalu beracuan serta menjunjung tinggi jiwa yang terkandung dalam sila Pancasila dan Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 artinya dalam melakukan pelaksanaan produksi barang/jasa, semua pihak yang mempunyai hak dan kewajiban wajib selalu untuk beracuan dengan nilai luhur dan sila yang terkandung dalam Pancasila.¹⁶

Pasal 1 ayat (16) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan memberikan definisi tentang hubungan industrial merupakan sistem hubungan yang timbul antara para pelaku produksi barang/jasa. Para pihak terdiri dari pengusaha, pekerja/buruh, pemerintah

¹⁵ *Ibid*, hlm. 79-80.

¹⁶ Anonim, 1978, *Simposium Hukum Perburuhan*, Cet. I, Badan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, Bina Cipta, hlm. 9.

berdasarkan dari nilai yang terkandung dalam Pancasila dan Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁷

Landasan Hubungan Industrial terdiri dari:¹⁸

- a. Landasan idiil ialah Pancasila;
- b. Landasan konstitusional ialah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. Landasan operasional ialah GBHN yang ditetapkan oleh MPR serta kebijakan-kebijakan pemerintah yang lainnya.

Tujuan dibentuknya hubungan industrial ini yaitu untuk mewujudkan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 dimana dalam pembangunan nasional demi mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berlandaskan Pancasila serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial melalui dengan proses penciptaan kenyamanan dalam melakukan usaha, meningkatkan produksi dan meningkatkan kesejahteraan pekerja sesuai dengan hakikat kesejahteraan manusia. Dengan beratnya tujuan hubungan industrial ini maka diharapkan semua pihak yang berhubungan dengan pelaksanaan hubungan industrial harus dilakukan dengan baik dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.¹⁹

¹⁷ RI., Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, BAB I, Pasal 1 ayat (16).

¹⁸ Eko Wahyudi, Wiwin Yulianingsih, Moh Firdaus Sholihin, *Op.Cit.*, hlm. 22.

¹⁹ Abdul Hakim, *Op.Cit.*, hlm. 79.

Terbentuknya hubungan industrial antara pekerja dan pengusaha dalam suatu proses produksi barang dan/atau jasa. Unsur terdiri dari pengusaha, pekerja dan pemerintah. Semua unsur tersebut mempunyai andil sendiri-sendiri dalam pelaksanaan hubungan industrial yang terjadi baik itu dari prespektif kepentingan ataupun prespektif sistem.²⁰ Dalam prespektif kepentingan tentu semua pihak mempunyai kepentingan yang berbeda-beda akan tetapi tidak dapat menutup kemungkinan apabila ada suatu persamaan kepentingan yang timbul sehingga persamaan kepentingan ini wajib dijaga, dibangun serta dipelihara bersama.

Kepentingan pemerintah untuk mewujudkan keselarasan dalam pelaksanaan hubungan industrial, tentu tujuan dilakukannya tidak hanya sampai untuk meningkatkan pendapatan negara serta pertumbuhan inflasi sehingga dengan terciptanya lapangan pekerjaan akan berdampak kepada stabilitas nasional. Kepentingan pengusaha yaitu guna menjamin iklim usaha yang konsusif sehingga menciptakan ketentraman dalam melakukan usaha dan menghasilkan keuntungan bagi perusahaan. Sedangkan apabila dilihat dari kepentingan pekerja yaitu peningkatan kesejahteraan hidup dan kelangsungan bekerja akan terjamin.²¹

Prespektif sistem semua pihak dalam pelaksanaan hubungan industrial ini harus selalu bersatu padu dengan baik apabila dikemudian hari tidak menginginkan adanya hal yang mengganggu jalannya sistem pelaksanaan hubungan industrial. Sehingga berbagai pemaparan tersebut pemerintah

²⁰ Abdul Hakim, *Op.Cit.*, hlm. 80.

²¹ Abdul Hakim, *Op.Cit.*, hlm. 81-82.

mempunyai kewenangan untuk mengatur hubungan industrial yang terjadi dengan berbagai fungsi yang dimiliki.²²

Pasal 102 ayat (1) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan “*dalam melaksanakan hubungan industrial pemerintah mempunyai fungsi menetapkan kebijakan, memberikan pelayanan, melaksanakan pengawasan, dan melakukan penindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.*”

Pengawasan ketenagakerjaan dapat dilakukan dengan cara melakukan kunjungan secara mendadak pada waktu-waktu tertentu sehingga akan mengantisipasi terjadinya rekayasa yang dapat dilakukan oleh oknum-oknum yang curang. Dalam pengawasan terdapat 3 (tiga) tugas pokok yaitu:²³

- a. Melihat dengan metode pemeriksaan dan penyelidikan apakah ketentuan dalam perundang-undangan yang berlaku di Indonesia khususnya tentang pengupahan telah dilaksanakan dengan baik dan benar. Jika belum dilaksanakan maka bagaimana upaya-upaya hukum yang tepat untuk menjamin perusahaan yang bersangkutan dapat secepat mungkin dapat melakukan pelaksanaan pengupahan yang benar;²⁴

²² Budi Santoso, 2012, *Hukum Ketenagakerjaan Perjanjian Kerja Bersama*, Malang, Universitas Brawijaya Press, hlm. 12.

²³ Imam Soepomo, 1987, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Jakarta, Djambatan, hlm. 45.

²⁴ Agatha Jumiaty, “Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Berdasarkan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial”, *Jurnal Wacana Hukum*, Vol. 9, No. 2, Tahun 2011, hlm. 46-48.

- b. Membantu baik pengusaha serta tenaga kerja dengan memberikan suatu informasi teknis dan nasehat yang diperlukan agar mereka dapat memahami apa yang dimaksud dalam peraturan dan mengerti bagaimana untuk melaksanakannya;
- c. Menyelidiki keadaan tenaga kerja serta pengusaha dan mengumpulkannya sebagai bahan evaluasi tentang bagaimana tingkat keberhasilan pelaksanaan kebijakan peraturan perundang-undangan. Apabila telah ada evaluasi maka dan mendapatkan suatu masalah maka dapat dicari bagaimana jalan keluarnya sehingga perusahaan akan dapat melakukan pengupahan yang sesuai dengan upah minimum kabupaten yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.²⁵ Serta hasil dari evaluasi yang telah dikumpulkan oleh pengawas ketenagakerjaan dapat digunakan sebagai bahan tolak ukur dikemudian hari apabila hendak membuat suatu peraturan perundang-undangan yang lainnya.²⁶

Pihak yang bertugas untuk melakukan pengawasan terhadap kebijakan-kebijakan peraturan perundang-undangan khususnya tentang pengupahan yaitu adalah dinas tenaga kerja dan transmigrasi tempat perusahaan-perusahaan berdomisili. Pengawas bertanggung jawab atas pelaksanaan aturan mengenai perlindungan tenaga kerja khususnya dalam hal ini adalah pelaksanaan pengupahan.

²⁵ Khoirul, Hidayat, "Optimalisasi Pengawasan Ketenagakerjaan di Kota Malang", *Jurnal Hukum dan Syariah*, Vol. 7 No. 2, Tahun 2015, hlm. 102.

²⁶ Zulkarnain Ibrahim, "Pengaturan Penegakan Hukum Pengupahan dalam Sistem Hukum Ketenagakerjaan", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 22, No. 4, Tahun 2015, hlm. 667.

Pasal 23 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 62 Tahun 2015 tentang Rincian Fungsi dan Tugas Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi menyebutkan tentang tugas dan fungsi seksi pengawasan ketenagakerjaan yaitu tugas melaksanakan pengawasan norma kerja, keselamatan kerja, kesehatan kerja dan *hygiene* perusahaan, perhitungan pemberian ganti kerugian, perawatan, dan rehabilitasi kecelakaan kerja serta pengawasan ketenagakerjaan.”²⁷ Sedangkan fungsinya yaitu: ²⁸

- a. Menyusun program kerja;
- b. Menyiapkan bahan kebijakan teknis pengawasan ketenagakerjaan;
- c. Menyiapkan sarana dan prasarana pengawasan norma kerja, keselamatan, kesehatan, syarat kerja dan lingkungan kerja di perusahaan;
- d. Melakukan pengawasan dan pemeriksaan pada perusahaan atau tempat-tempat kerja, lembaga ketenagakerjaan, lembaga pelatihan, dan perusahaan penempatan tenaga kerja;
- e. Pengawasan ketenagakerjaan, norma kerja umum dan norma kerja khusus, syarat kerja, jaminan sosial tenaga kerja, keselamatan, kesehatan dan lingkungan kerja serta norma ketenagakerjaan;
- f. Pemeriksaan dan pengujian alat-alat kesehatan dan keselamatan kerja (K3) yang dapat menimbulkan kecelakaan;

²⁷ RI.,Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 62 Tahun 2015 tentang Rincian Fungsi dan Tugas Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi, BAB III, Pasal 23 ayat (1).

²⁸ RI.,Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 62 Tahun 2015 tentang Rincian Fungsi dan Tugas Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi, BAB III, Pasal 23 ayat (2).

- g. Pengawasan dan evaluasi tenaga kerja anak, wanita, tenaga kerja asing, serta tenaga kerja penyandang cacat dan pemagangan;
- h. Fasilitasi audit Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja;
- i. Fasilitasi pembentukan Panitia Pembina Keselamatan dan Kesehatan Kerja (P2K3) dan penerapan Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja (SMK3) di perusahaan;
- j. Fasilitasi pengembangan dan pengendalian pelaksanaan *hygiene*, keselamatan, kesehatan dan lingkungan kerja di perusahaan;
- k. Penyiapan dan pengembangan tenaga ahli Keselamatan dan Kesehatan Kerja (AK3) di perusahaan;
- l. Penerbitan ijin penggunaan alat-alat kesehatan dan keselamatan kerja (K3) yang dapat menimbulkan kecelakaan;
- m. Penyidikan pelanggaran norma kerja umum, norma kerja khusus, syarat kerja, jaminan sosial tenaga kerja, tenaga kerja asing, penyandang cacat, dan norma ketenagakerjaan;
- n. Melaksanakan pembinaan keselamatan dan kesehatan kerja (K3) di perusahaan;
- o. Pelaksanaan monitoring, evaluasi dan penyusunan laporan program Seksi Pengawasan Ketenagakerjaan;
- p. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

B. Upah Minimum

1. Pengertian Upah Minimum

Pasal 1 ayat (30) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menerangkan pengertian upah.

“Upah merupakan suatu 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 keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.”

Rini Sulistiawati menjelaskan bahwa “upah bermakna sebagai sumber penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya secara layak bagi pekerja.”²⁹ Menurut Nurimansyah Haribuan menyatakan bahwa upah merupakan seluruh penghasilan baik dalam bentuk uang maupun barang yang diterima oleh pekerja/tenaga kerja dalam jangka waktu tertentu pada kegiatan ekonomi.³⁰

Simpulan dari pengertian yang disampaikan oleh Nurimansyah Haribuan maka upah inti merupakan upah yang termasuk dengan tunjangan jaminan sosial yang akan diterima oleh pekerja/tenaga kerja. Akan tetapi apabila kita kembali kejalur pembahasan pengertian upah yang hanya yang akan dimasukkan dalam pembayaran yang akan diterima oleh buruh dimana dalam tenggang waktu sampai dia dapat melakukan suatu

²⁹ Sulistiawati, “Pengaruh Upah Minimum Terhadap Penyerapan Tenaga Kerja Dan Kesejahteraan Masyarakat di Provinsi di Indonesia”, *Jurnal EKSOS*, Vol 8, No. 3, Tahun 2012, hlm. 83.

³⁰ Hasibuan Nurmansyah, 1981, *Upah Tenaga Kerja dan Konsentrasi pada Sektor Industri*, Prisma, hlm. 3.

pekerjaan termasuk tunjangan-tunjingannya, hanya sekedar itu tanpa memasukan tunjangan jaminan sosial.

Para ahli lain juga mempunyai definisi upah yang berbeda-beda seperti Imam Soepomo dimana dia mendefinisikan upah berbeda-beda bagi perusahaan, serikat pekerja, tenaga kerja. Upah menurut berbagai sudut pandang yaitu:

- a. Upah dari sudut pandang pengusaha merupakan suatu biaya produksi yang sebisa mungkin untuk ditekan sehingga biaya produksi yang dikeluarkan dapat serendah-rendahnya sehingga harga barang tidak begitu tinggi dan perusahaan mendapatkan untung yang lebih tinggi. Akan tetapi definisi lain upah dari sudut pandang pengusaha, upah diberikan kepada pekerja yang telah melakukan kewajiban dan pelaksanaan program “*employee benefit*” yang mana upah diberikan sebagai bentuk motivasi agar pekerja dapat meningkatkan produktivitas kerja;³¹
- b. Upah dari sudut pandang serikat kerja merupakan suatu obyek krusial yang mana dalam penetapannya harus dirundingkan dengan perusahaan dan tenaga kerja supaya upah dapat naik sehingga kesejahteraan tenaga kerja akan terjamin;
- c. Upah dari sudut pandang pekerja/buruh merupakan penghasilan yang mereka terima baik itu berbentuk uang atau barang yang mana dapat didapatkan dalam jangka waktu tertentu dan yang paling penting

³¹ Bagus Sarnawa dan Johan Erwin, 2010, *Hukum Ketenagakerjaan*, Yogyakarta, Laboratorium Hukum Universitas Yogyakarta, hlm. 49.

dengan diberikannya upah tersebut maka buruh/tenaga kerja dapat memenuhi kebutuhan hidupnya.

Beberapa asas pengupahan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan terinci sebagai berikut:³²

- a. Munculnya hak menerima upah pada saat diadakan hubungan kerja dan berakhir pada saat hubungan kerja putus (Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1981 tentang Perlindungan Upah);
- b. Pengusaha dilarang untuk melakukan diskriminasi upah bagi pekerja/buruh laki-laki dan wanita untuk jenis pekerjaan yang sama (Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1981 tentang Perlindungan Upah).
- c. Tidak dibayarkannya upah apabila pekerja/buruh tidak melakukan pekerjaan, sesuai dengan asas *no work no pay* (Pasal 93 ayat (1) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan).
- d. Pemberi kerja/pengusaha dilarang untuk memberikan upah yang besarnya lebih rendah dari upah minimum yang telah ditetapkan (Pasal 90 ayat (1) Undang Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan).
- e. Komponen upah terdiri atas upah pokok dan tunjangan tetap yang mana dalam rumusnya upah pokok besaran minimalnya adalah 75% (tujuh puluh lima persen) dari jumlah upah pokok dan tunjangan tetap

³² Abdul Khakim, 2006, *Aspek Hukum Pengupahan Berdasarkan Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 16-17.

(Pasal 94 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan).

- f. Pekerja/buruh yang melakukan pelanggaran karena kesengajaan atau kelalaiannya dapat dikenakan denda (Pasal 95 ayat (1) Undang Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan).
- g. Pengusaha yang karena kesengajaannya atau kelalaiannya mengakibatkan keterlambatan pembayaran upah, dikenakan denda sesuai dengan persentase tertentu dari upah pekerja/buruh (Pasal 95 ayat (2) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan).
- h. Dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undang yang berlaku, maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja/buruh merupakan utang yang didahulukan pembayarannya (Pasal 95 ayat (4) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan).
- i. Tuntutan pembayaran upah pekerja/buruh dari segala pembayaran yang timbul dari hubungan kerja menjadi kedaluwarsa setelah melampaui jangka waktu 2 (dua) tahun sejak timbulnya hak (Pasal 96 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003).

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 13 Tahun 2012 tentang Komponen dan Pelaksanaan Tahap Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak menyebutkan *“Kehidupan Hidup Layak adalah standar kebutuhan hidup layak seorang pekerja/buruh lajang untuk dapat hidup*

layak secara fisik untuk kebutuhan 1 (satu) bulan.”³³ Komponen dan jenis kebutuhan secara fisik telah ditentukan oleh Menteri Tenaga Kerja dan telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Upah minimum merupakan upah sebulan yang terdiri dari upah pokok dan tunjangan tetap yang ditentukan oleh Gubernur sebagai jaringan pengaman dan diberikan kepada tenaga kerja dengan jabatan serendah-rendahnya serta masa kerja yang sesingkat-singkatnya (0-1 tahun).³⁴ Besaran upah minimum ditentukan berdasarkan hasil penerapan rumus upah minimum yang terdapat dalam Pasal 44 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan serta dari peninjauan kebutuhan hidup layak (KHL) secara fisik sebulan bagi pekerja lajang/bujang yang dilakukan oleh Dewan Pengupahan Provinsi maupun Dewan Pengupahan Kabupaten/Kota serta melihat inflasi dan pertumbuhan penduduk yang terjadi.

2. Macam-macam Upah Minimum

Upah minimum terdiri dari 2 (dua) kategori dari jangkauannya yaitu:³⁵

a. Upah Minimum Provinsi;

Upah Minimum Provinsi (UMP) merupakan upah minimum yang berlaku untuk seluruh kabupaten/kota di satu provinsi.

³³ RI.,Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 13 Tahun 2012 tentang Komponen dan Pelaksanaan Tahap Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak, BAB I, Pasal 1 ayat (1).

³⁴ Erna Susanti, “Kebijaksanaan Pembinaan Industrial dalam Melindungi Pekerja untuk Menuju Terciptanya Kepastian Hukum Menurut Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan”, *Jurnal Risalah Hukum*, Vol. 4, No. 2, Tahun 2008, hlm. 45.

³⁵ Bagus Sarnawa dan Johan Erwin, *Lo.Cit.*,hlm. 95.

b. Upah Minimum Kabupaten.

Upah Minimum Kabupaten merupakan upah minimum yang berlaku untuk di daerah kabupaten/kota.

Penghasilan yang layak merupakan jumlah penerimaan atau pendapatan pekerja/buruh dari hasil pekerjaannya sehingga mampu memenuhi hasil pekerja/buruh dan keluarganya secara wajar. Penghasilan yang layak ini yang dimaksud diberikan dalam bentuk upah dan pendapatan non upah. Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan menyebutkan bahwa "*Upah terdiri dari upah tanpa tunjangan, upah pokok dan tunjangan tetap, atau upah pokok, tunjangan tetap dan tunjangan tidak tetap.*" Prosentase untuk upah pokok minimal sebesar 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari jumlah upah dan tunjangan tetap.³⁶

Pasal 94 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwasanya besaran upah pokok sedikitnya 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari jumlah upah pokok dan tunjangan tetap yang diberikan kepada pekerja.³⁷ Komponen upah lainnya yang tidak kalah penting yaitu tunjangan tetap yang merupakan suatu pembayaran yang diberikan kepada pekerja, dilakukan secara konsisten serta terus menerus akan tetapi tidak dapat dihubungkan dengan prosentase

³⁶ Abdul Khalim, *Lo.Cit.*, hlm.17.

³⁷ RI.,Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, BAB X, Pasal 94.

kehadiran pekerja atau prestasi yang dicapai oleh pekerja. Unsur dari tunjangan tetap yaitu:³⁸

- a. Pemberian pembayaran kepada pekerja/buruh yang dilakukan oleh pemberi kerja/pengusaha;
- b. Dilakukan secara konsisten serta terus menerus (teratur);
- c. Tidak dihubungkan dengan prosentase kehadiran pekerja atau prestasi yang dicapai oleh pekerja.

Pengaturan pengupahan dilakukan dengan berlandaskan kesepakatan antara pihak pengusaha dan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh dilarang untuk menentukan upah yang dibawah besaran yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila kesepakatan lebih rendah daripada besaran upah yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku maka kesepakatan tersebut dianggap batal demi hukum atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengusaha akan tetap mempunyai kewajiban untuk membayar upah kepada pekerja/buruh minimal sesuai dengan besaran upah yang telah ditentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³⁹

Pemberi kerja/pengusaha dalam melakukan pembayaran upah kepada pekerja/buruh dilarang memberikan upah dengan besaran yang lebih rendah dari Upah Minimum Provinsi (UMP).⁴⁰ Apabila pemberi kerja

³⁸ Eko Wahyudi, Wiwin Yulianingsih, Moh Firdaus Sholihin, 2016, *Hukum Ketenagakerjaan*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 57.

³⁹ Bagus Sarnawa dan Johan Erwin, *Lo.Cit.*, hlm. 95-96.

⁴⁰ Bagus Sarnawa dan Johan Erwin, *Lo.Cit.*, hlm. 96.

memberikan upah yang lebih rendah daripada Upah Minimum maka dapat dikategorikan sebagai tindak pidana kejahatan yang dapat dikenai sanksi pidana penjara selama paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak sebesar Rp400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah) yang mana telah diatur dalam Pasal 185 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. (Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 90 ayat (1) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan).⁴¹

Hal yang terpenting dan harus diingat oleh pengusaha yaitu dengan adanya ketentuan penjatuhan sanksi baik itu sanksi penjara, kurungan, dan/atau denda bukan berarti dengan menjalani sanksi tersebut maka akan menghilangkan kewajiban pengusaha kepada pekerja/buruh atau tenaga kerja untuk membayar hak-hak dan/atau ganti kerugian. Sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 189 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa apabila pengusaha mendapatkan sanksi pidana maupun sanksi administratif berupa denda maka tidak menghapuskan kewajiban perusahaan untuk membayarkan hak-hak dan/atau ganti rugi kepada pekerja/buruh atau tenaga kerja/buruh.

Pasal 3 Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor: KEP.231/MEN/2003 tentang Tata Cara Penangguhan Pelaksanaan Upah

⁴¹ Abdul Khalim, *Lo.Cit.*, hlm. 70.

Minimum menyebutkan apabila pemberi kerja/perusahaan untuk membayar upah tenaga kerjanya minimal sama dengan Upah Minimum merasa tidak mampu maka perusahaan dapat mengajukan permohonan penangguhan pelaksanaan upah minimum dengan syarat-syarat yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia kepada Gubernur melalui instansi yang bertanggungjawab dalam bidang ketenagakerjaan Provinsi paling lambat 10 (sepuluh) hari sebelum tanggal berlakunya upah minimum.⁴² Gubernur dalam hal penangguhan pelaksanaan upah minimum provinsi mempunyai wewenang untuk menolak maupun mengabulkan permohonan penangguha pelaksanaan upah minimum provinsi.

Tujuan ditentukannya upah minimum ini untuk:⁴³

- a. Memperlihatkan peranan dan arti sub sistem dalam hubungan kerja yang dibentuk oleh tenaga kerja;
- b. Menjamin terciptanya keadilan, kedamaian dalam lingkungan bekerja. Dengan diterapkannya upah minimum ini meminimalisir terjadinya kecemburuan antara sesama tenaga kerja dalam suatu perusahaan;
- c. Guna melindungi tenaga kerja agar pengusaha tidak sewenang-wenang memberikan upah rendah;

⁴² RI., Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Kep-231/MEN/2003 tentang Tata Cara Penangguhan Pelaksanaan Upah Minimum, BAB I, Pasal 3 ayat (1).

⁴³ Nazaruddin Malik, 2016, *Dinamika Pasar Tenaga Kerja Indonesia*, Malang, Universitas Muhammadiyah Malang Press, hlm. 151.

- d. Mendorong pengusaha memberikan upah yang sesuai dengan tanggung jawab yang dipegang, pekerjaan, resiko kerja yang di dapat oleh tenaga kerja;
- e. Mendorong standar hidup secara normal akan meningkat.

3. Penetapan Upah Minimum Kabupaten

Penetapan upah minimum dilakukan oleh Gubernur. Upah minimum merupakan upah terendah yang dibagi menjadi dua bagian yaitu upah tanpa tunjangan atau upah pokok termasuk tunjangan tetap. Upah minimum kabupaten ini dapat diterapkan kepada pekerja/buruh yang mempunyai masa kerja 0-1 tahun dan untuk pekerja/buruh yang mempunyai masa kerja diatas 1 (satu) tahun maka terlebih dahulu dirundingkan secara bipatrit untuk menentukan upah yang akan didapatkan.

Kebutuhan hidup layak dan produktivitas ekonomi suatu daerah merupakan salah satu faktor yang tidak dapat dipisahkan dalam penentuan besaran upah minimum kabupaten. Kebutuhan layak hidup ini dihitung dengan acuan seberapa besar kebutuhan layak hidup seorang lajang selama 1 (satu) bulan dan dilakukan peninjauan dalam jangka waktu 5 (lima) tahun yang dilakukan oleh Menteri dengan mempertimbangkan hasil kajian dari Dewan Pengupahan Nasional.

Hasil kajian yang dilakukan oleh Dewan Pengupahan Nasional dengan mengumpulkan data dan informasi yang bersumber dari lembaga statistik

yang berwenang. Atas dasar data dan informasi tersebut maka Dewan Pengupahan Nasional dapat melakukan perhitungan tentang upah minum dengan mempertimbangkan kebutuhan hidup layak dan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi daerah.

Besaran upah minimum kabupaten dilakukan penetapannya oleh Gubernur dengan menerapkan rumus upah minimum yang diatur dalam Pasal 44 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan yang mana berbunyi:

“(2) Formula perhitungan upah minimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagai berikut:”

$$UM_n = UM_t + \{UM_t \times (\text{Inflasi}_t + \% \blacktriangle PDB_t)\}$$

Keterangan:

UM_n : Upah minimum yang akan diterapkan.

UM_t : Upah minimum tahun berjalan.

Inflasi_t : Inflasi yang dihitung dari periode September tahun yang lalu sampai dengan periode September tahun berjalan.

$\blacktriangle PDB_t$: Pertumbuhan Produk Domestik Bruto yang dihitung dari pertumbuhan Produk Domestik Bruto yang mencakup periode kuartal II dan IV tahun sebelumnya dan periode kuartal I dan II tahun berjalan.

Pasal 47 Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan menyebutkan bahwa *“dalam hal dilakukannya peninjauan kebutuhan hidup layak yang dilakukan oleh Menteri dengan*

mempertimbangkan hasil kajian yang dilaksanakan Dewan Pengupahan Nasional. Gubernur menetapkan upah minimum kabupaten/kota dilakukan dengan memperhatikan saran dan pertimbangan yang dilakukan oleh bupati/walikota serta Dewan Pengupahan Provinsi.” Rekomendasi bupati/walikota tentang penetapan upah minimum kabupaten harus berdasarkan saran dan pertimbangan dewan pengupahan kabupaten/kota dan untuk selanjutnya setelah melihat semua rekomendasi, saran, pertimbangan maka didapatkan data dimana data tersebut merupakan hasil peninjauan kebutuhan hidup layak yang jenis serta komponennya telah ditentukan oleh Menteri dan selalu memperhatikan produktivitas serta pertumbuhan ekonomi.