

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

#### **A. Pengawasan Pemerintah Terhadap Pelaksanaan Upah Minimum Kabupaten di Kabupaten Sleman**

Kabupaten Sleman merupakan salah satu kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta yang berdasarkan hasil data yang diperoleh dari bagian Pengawasan di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta masih ditemukan perusahaan yang membayarkan upah pekerja dibawah upah minimum kabupaten yang telah diatur dalam Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 223/KEP/2017 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2018. Padahal dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia telah menyebutkan bahwa pengusaha mempunyai kewajiban untuk tidak boleh memberikan upah lebih rendah daripada upah minimum yang telah diatur.

Ketentuan lain yang berkaitan dengan upah minimum yaitu dilihat dari pengaturan pemberian upah sesuai upah minimum. *“Upah minimum hanya berlaku bagi pekerja/buruh dengan masa kerja kurang dari 1 (satu) tahun pada perusahaan yang bersangkutan. Upah bagi pekerja/buruh dengan masa kerja 1 (satu) tahun atau lebih maka dirundingkan secara bipatrid antara pengusaha dengan pekerja/buruh di perusahaan yang bersangkutan”*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> RI.,Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang “Pengupahan”, BAB V, Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2).

Upah minimum terdiri dari 2 (dua) kategori dari jangkauannya yaitu:<sup>2</sup>

1. Upah Minimum Provinsi;

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

2. 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.<sup>3</sup>

Pasal 94 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa besaran upah pokok sedikitnya 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari jumlah upah pokok dan tunjangan tetap yang diberikan kepada pekerja.<sup>4</sup> Komponen upah lainnya yang tidak kalah penting yaitu tunjangan tetap yang merupakan suatu pembayaran yang diberikan kepada pekerja, dilakukan secara konsisten serta terus menerus

---

<sup>2</sup> Bagus Sarnawa dan Johan Erwin, *Op.Cit.*, hlm. 95.

<sup>3</sup> Abdul Khalim, *Op.Cit.*, hlm 17.

<sup>4</sup> RI., Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, BAB X, Pasal 94.

akan tetapi tidak dapat dihubungkan dengan prosentase kehadiran pekerja atau prestasi yang dicapai oleh pekerja.<sup>5</sup>

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.<sup>6</sup>

Fungsi pemerintah dalam hubungan industrial diatur dalam Pasal 102 ayat (1) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan pemerintah dalam pelaksanaan hubungan industrial mempunyai beberapa fungsi yaitu fungsi dalam menetapkan kebijakan, memberikan pelayanan, melaksanakan pengawasan dan melakukan penindakan terhadap pelanggaran perundang-undangan. 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,

---

<sup>5</sup> Eko Wahyudi, Wiwin Yulianingsih, *Op.Cit.*, hlm. 57.

<sup>6</sup> Bagus Sarnawa dan Johan Erwin, *Op.Cit.*, hlm. 95-96.

kesehatan kerja dan *hygiene* perusahaan, perhitungan pemberian ganti kerugian, perawatan, dan rehabilitasi kecelakaan kerja serta pengawasan ketenagakerjaan

Pengawas ketenagakerjaan dalam melakukan pengawasan pelaksanaan upah minimum kabupaten di Kabupaten Sleman beracuan pada Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan, Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan, Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 223/KEP/2017 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2018. Dalam Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 223/KEP/2017 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2018 mengatur besar upah minimum kabupaten/kota yang wajib dibayarkan oleh pemberi kerja/perusahaan kepada penerima kerja/pekerja. Guna untuk mengetahui besaran upah minimum kabupaten/kota pada masing-masing kabupaten yang berada di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta maka dapat dilihat dari tabel dibawah ini:

**Tabel 1**

**Besaran Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2018**

| No. | Kabupaten/Kota   | Upah Minimum Kabupaten/Kota |
|-----|------------------|-----------------------------|
| 1.  | Kota Yogyakarta  | Rp. 1.709.150,00            |
| 2.  | Kabupaten Sleman | Rp. 1.574.550,00            |

|    |                       |                  |
|----|-----------------------|------------------|
| 3. | Kabupaten Bantul      | Rp. 1.524.150,00 |
| 4. | Kabupaten Kulon Progo | Rp. 1.493.250,00 |
| 5. | Kabupaten Gunungkidul | Rp. 1.454.200,00 |

Sumber: Lampiran Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 223/KEP/2017 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2018.

Upah Minimum Kabupaten Sleman selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya. Upah Minimum Kabupaten Sleman mengalami perubahan kearah positif (mengalami peningkatan). Kenaikan upah minimum kabupaten selalu melebihi inflasi yang terjadi. Dimana seperti pada tahun 2018 mengalami inflasi sebesar 3,72% (tiga koma tujuh puluh dua perseratus) akan tetapi prosentase kenaikan upah minimum kabupaten sebesar 9,1% (sembilan koma satu perseratus). Inflasi yang terjadi pada kurun waktu 3 (tiga) tahun belakangan ini mengalami kenaikan dan penurunan akan tetapi besaran upah minimum kabupaten selalu mengalami peningkatan.

Hal ini merupakan suatu tanda adanya peningkatan dan penurunan dalam hal daya beli masyarakat di Kabupaten Sleman. Sehingga berarti dalam menetapkan upah minimum kabupaten selalu mengalami perubahan yang tidak terduga. Guna untuk melihat secara detail tentang perubahan upah minimum kabupaten maka dapat dilihat dari tabel dibawah ini:

**Tabel 2**  
**Perubahan Upah Minimum Kabupaten di Kabupaten Sleman**  
**Tahun 2016-2018**

| No | Tahun | UMK (Rp)    | KHL (Rp)    | Prosentase UMK/KHL (%) | Inflasi (%) | Prosentase Kenaikan UMK (%) |
|----|-------|-------------|-------------|------------------------|-------------|-----------------------------|
| 1. | 2016  | 1.338.000,- | 1.356.602,- | 98,63                  | 3,31        | 8,9                         |
| 2. | 2017  | 1.448.385,- | 1.351.117,- | 107,19                 | 3,05        | 9,3                         |
| 3. | 2018  | 1.574.550,- | 1.436.681,- | 109,59                 | 3,72        | 9,1                         |

Sumber: Kearsipan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Sleman (Januari, 2018).

Kabupaten Sleman mempunyai jumlah perusahaan terbanyak kedua di Daerah Istimewa Yogyakarta setelah kota Yogyakarta serta pekerja terbanyak di Daerah Istimewa Yogyakarta. Guna untuk mengetahui jumlah perusahaan di kabupaten/kota pada masing-masing kabupaten yang berada di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta maka dapat dilihat dari tabel dibawah ini:

**Tabel 3****Jumlah Perusahaan dan Tenaga Kerja di Wilayah Daerah Istimewa****Yogyakarta Tahun 2018**

| No | Kab/ Kota   | Jumlah<br>Perusahaan | Jumlah Tenaga Kerja |       |     |    | Jumlah<br>Pekerja |
|----|-------------|----------------------|---------------------|-------|-----|----|-------------------|
|    |             |                      | WNI                 |       | WNA |    |                   |
|    |             |                      | L                   | P     | L   | P  |                   |
| 1. | DIY         | -                    | -                   | -     | -   | -  | -                 |
| 2. | Kota        | 1.677                | 42522               | 25304 | 32  | 10 | 67868             |
| 3. | Sleman      | 1.611                | 67462               | 37983 | 105 | 36 | 105586            |
| 4. | Bantul      | 698                  | 22570               | 21552 | 111 | 14 | 44247             |
| 5. | Kulon Progo | 307                  | 4428                | 4266  | 3   | 0  | 8697              |
| 6. | Gunungkidul | 295                  | 4226                | 1515  | 1   | 0  | 5742              |
|    | Jumlah      | 4588                 | 41208               | 90620 | 252 | 62 | 132142            |

Sumber: Kearsipan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta (September, 2018).

Banyaknya perusahaan ini pada kenyataan dilapangan banyak yang belum mampu untuk melakukan pelaksanaan upah minimum kabupaten yang telah diatur dalam Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 223/KEP/2017 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2018 yang mana bagian Pengawasan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pengawas ketenagakerjaan yang telah melakukan pengawasan serta telah pemberian tindakan bagi perusahaan yang melanggar norma kerja di perusahaannya. Menurut data yang didapatkan penulis, jumlah perusahaan yang melakukan pelanggaran norma ketenagakerjaan khususnya dalam pelaksanaan upah minimum kabupaten dan jumlah nota pemeriksaan yang telah dikeluarkan pengawas Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

**Tabel 4**

**Data Pelanggaran Norma Kerja Tahun 2018**

| No | Kab/Kota    | Jumlah<br>Perusahaan<br>yang<br>Melanggar | Jumlah<br>Perusahaan<br>di Nota | Jenis<br>Pelanggaran<br>Norma<br>Ketenagakerjaan |
|----|-------------|---|---------------------------------|--|
|    |             |   |                                 | UMK  |
| 1. | Kota        | 291                                       | 197                             | 23   |
| 2. | Sleman      | 381                                       | 192                             | 31   |
| 3. | Bantul      | 183                                       | 89                              | 11   |
| 4. | Kulon Progo | 85  | 21                              | 5  |
| 5. | Gunungkidul | 19  | 17                              | 2  |
|    | Jumlah      | 959                                       | 516                             | 72   |



Sumber: Kearsipan Bagian Pengawasan Ketenagakerjaan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta (September, 2018).

Alasan yang biasanya digunakan perusahaan yang belum menerapkan upah minimum kabupaten di Kabupaten Sleman antara lain yaitu:

1. Ketidaktahuan perusahaan tentang pelaksanaan upah minimum kabupaten;

Beberapa perusahaan yang sedang melakukan masa percobaan (*training*) dan/atau pekerja yang belum mendapatkan kontrak dari perusahaan biasanya pekerja dengan masa kerja 0-3 bulan belum memberikan upah yang besarnya sesuai dengan upah minimum kabupaten yang telah diatur dalam Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 232/KEP/2017 tentang Penentuan Upah Minimum Kota/Kabupaten tahun 2018 yaitu perusahaan memberikan upah 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari besaran upah minimum kabupaten dan baru diberikan upah yang sesuai dengan upah minimum kabupaten apabila pekerja/buruh tersebut mendapatkan kontrak kerja dari perusahaan. Padahal dalam Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan menyebutkan “*Upah minimum hanya berlaku bagi pekerja/buruh dengan masa kerja kurang 1 (satu) tahun pada Perusahaan yang bersangkutan.*” Serta dalam Pasal 90 ayat (1) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa “*Perusahaan dilarang membayar tenaga kerjanya dengan upah lebih rendah dari upah minimum.*”

2. Penerapan komponen upah yang salah;

Penerapan komponen upah yang salah ini maksudnya adalah perusahaan telah memberikan upah keseluruhan yang besarnya melebihi dari upah minimum kabupaten di Kabupaten Sleman akan tetapi dalam penerapan komponen upah minimum yang terbagi menjadi dua yaitu:

- a. Upah pokok yang rasio 100% (seratus perseratus);
- b. Upah pokok dengan rasio 75% (tujuh puluh lima perseratus) dibanding tunjangan tetap dengan rasio 25% (dua puluh lima perseratus).

Beberapa tenaga kerja yang melakukan pelaporan apabila tenaga kerja tersebut tidak mendapatkan upah minimum dibawah upah minimum kabupaten padahal *tax home pay* jumlahnya telah melebihi upah minimum kabupaten akan tetapi dalam penerapan komponennya terjadi kesalahan misalnya seorang tenaga kerja yang melakukan pengaduan telah diberikan upah sebesar Rp. 2.000.000,00 (dua juta rupiah) akan tetapi upah yang diberikan tersebut merupakan gabungan dari upah pokok, tunjangan tetap dan tunjangan tidak tetap yang berdasarkan kehadiran maupun prestasi yang dilakukan tenaga kerja dan gabungan upah tersebut tidak dapat dijadikan dasar dari upah minimum karena telah digabung dengan komponen tunjangan tidak tetap.

Berdasarkan data yang didapat dari wawancara dengan ibu Pingky Agnes, S.H selaku pengawas ketenagakerjaan muda di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta mengemukakan

bahwa ada tenaga kerja yang melakukan pengaduan apabila upah yang dibayarkan kepada tenaga kerja tersebut dibawah upah minimum kabupaten yang telah ditetapkan pada tahun tersebut. Pengawas ketenagakerjaan kemudian melakukan pelaksanaan pengawasan dengan cara meninjau langsung ke perusahaan yang bersangkutan dan melakukan penelitian apakah perusahaan tersebut telah sesuai dalam pembayaran upah pokok maupun tunjangan tetap.

Hasil dari pelaksanaan pengawasan yang biasanya ditemukan adalah upah yang diberikan telah melebihi upah minimum kabupaten akan tetapi komponen upah pokok rasionya masih dibawah 75% (tujuh puluh lima perseratus) dan apabila dihitung dengan besar rasio yang ditemukan memang upah tersebut dibawah upah minimum kabupaten. Sehingga walaupun keseluruhan upah pekerja tersebut telah melebihi besarnya upah minimum kabupaten tetap saja tidak dapat dikatakan bahwa upah yang mereka berikan itu sudah sesuai dengan ketentuan yang terdapat pada Pasal 94 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwasanya komponen upah terdiri atas upah pokok dan tunjangan tetap yang mana dalam rumus besaran upah pokok minimal adalah 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari jumlah upah pokok dan tunjangan tetap. Pasal 5 ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan menyatakan bahwa besaran minimal upah pokok yaitu sebesar 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari jumlah upah pokok dan tunjangan tetap.

3. Penolakan unit usaha kecil dan menengah untuk melakukan pelaksanaan upah minimum kabupaten;

Perusahaan sektor usaha kecil (misalnya: restoran, warung makan, toko swalayan, dan lain seterusnya) masih merasa bahwa dirinya belum mampu untuk menerapkan upah minimum kabupaten di perusahaannya. Penerapan upah minimum berlaku untuk semua sektor usaha tanpa kecuali akan tetapi pemerintah pada tahun kedepan mempunyai rencana untuk membedakan penerapan upah minimum untuk unit mikro kecil. Pelaksanaannya susah akan tetapi peraturan tersebut masih berlaku untuk semua sektor usaha baik itu sektor usaha besar maupun usaha kecil.

Pelaksanaan pengawasan dilakukan oleh administrasi dan manajemen dengan beberapa cara yaitu:<sup>7</sup>

1. Pengawasan langsung (*direct control*) yaitu pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan organisasi terhadap suatu kegiatan yang sedang dilakukan. Bentuk pengawasan langsung yaitu:
  - a. Inspeksi langsung;
  - b. *On the spot observation*;
  - c. *On the spot report*.
2. Pengawasan tidak langsung (*indirect control*) merupakan pengawasan yang dilakukan dengan jarak jauh. Pengawasan tidak langsung beracuan pada laporan yang disampaikan kepada pimpinan. Laporan dapat berbentuk:

---

<sup>7</sup> Siagian, 2008, *Manajemen Sumber Daya Manusia (Edisi Pertama)*, Jakarta: Binapura Aksara, hlm. 139-140.

- a. Tertulis;
- b. Lisan.

Pasal 4 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan. Pengawasan dibedakan menjadi 3 tata cara yaitu: perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan. Perencanaan dilakukan dengan kegiatan:

- a. Pembinaan;

Pembinaan dilakukan dengan tujuan untuk menambah ketaatan yang berkaitan dengan norma ketenagakerjaan. Pembinaan dapat dilakukan dengan kegiatan penasehatan teknis, sosialisasi, pelatihan, temu konsultasi, diskusi serta pendampingan. Pembinaan dilakukan kepada perusahaan, pekerja/buruh, pengurus serikat pekerja/serikat buruh, pengurus organisasi pengusaha maupun pihak-pihak lain yang mempunyai kaitan.

Hasil pembinaan wajib untuk segera dibuat yang ditujukan kepada Pimpinan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan yang memuat ketentuan yaitu tempat serta tanggal dilaksanakan pembinaan, identitas perusahaan, materi serta hasil pembinaan, kesimpulan, saran serta tanda tangan dan nama terang dari pengawas ketenagakerjaan.

- b. Pemeriksaan;

Pengawas ketenagakerjaan dalam melaksanakan pemeriksaan diperbolehkan untuk memasuki seluruh ruangan di perusahaan akan tetapi apabila pengawas ketenagakerjaan ditolak untuk melakukan memasuki ruangan di perusahaan tersebut maka pengawas ketenagakerjaan dapat

meminta bantuan polisi Republik Indonesia untuk memasukinya dan dalam pelaksanaan pengawasan pengawas ketenagakerjaan harus memberikan pemberitahuan kepada perusahaan akan tetapi juga berhak untuk tidak memberikan pemberitahuan kepada perusahaan apabila akan dilakukan pemeriksaan atas dasar alasan apabila diberikan pemberitahuan itu akan menghambat tugas pengawasan.

Pemeriksaan dilakukan dari beberapa tahapan yaitu:

1) Pemeriksaan pertama;

Pemeriksaan secara menyeluruh terhadap norma ketenagakerjaan pada tempat pemeriksaan yang baru dan/atau belum pernah dilakukan pemeriksaan. Pemeriksaan dilakukan dengan cara yang dimaksud yaitu seperti pemeriksaan dokumen, pemeriksaan tata letak perusahaan dan alur proses produksi, pemeriksaan lapangan serta pengambilan keterangan.

2) Pemeriksaan berkala;

Pemeriksaan yang dilakukan pada tempat pemeriksaan yang telah dilakukan pemeriksaan pertama yang dilakukan dalam suatu periode tertentu dengan cara pemeriksaan yang sama dengan cara pemeriksaan pertama.

3) Pemeriksaan khusus;

Pemeriksaan yang dilakukan atas dasar pemeriksaan norma ketenagakerjaan, aduan dari masyarakat, permintaan perusahaan dan/atau perintah dari Pimpinan Unit Kerja Pengawasan

Ketenagakerjaan. Perintah pimpinan dibuat atas dasar pengaduan, laporan, pemberitaan media, informasi lainnya.

Pemeriksaan khusus dilakukan dengan cara pemeriksaan dokumen, pemeriksaan lapangan, pemeriksaan keterangan. Untuk hal pemeriksaan yang berdasarkan atas pengaduan masyarakat maka pengawas ketenagakerjaan wajib untuk memberikan hasil pemeriksaan kepada yang bersangkutan (pelapor/pengadu).

#### 4) Pemeriksaan ulang.

Pemeriksaan ulang merupakan pemeriksaan balik yang dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan dengan jabatan yang lebih tinggi dan/atau pengawas ketenagakerjaan pusat. Cara pemeriksaan ulang sama dengan cara pemeriksaan khusus.

Seluruh pemeriksaan dilakukan dalam kurun waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja akan tetapi apabila dalam kurun waktu 3 (tiga) hari kerja seluruh pemeriksaan belum selesai maka Pimpinan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan berhak untuk melakukan perpanjangan waktu pemeriksaan. Ketentuan pemeriksaan untuk pengawas ketenagakerjaan pada pemerintahan daerah meliputi semua tahap pemeriksaan dan untuk pengawas ketenagakerjaan pada pemerintah pusat hanya meliputi pemeriksaan khusus dan pemeriksaan ulang.

Pengawas mempunyai kewajiban untuk membuat laporan hasil pelaksanaan pengawasan dan diserahkan Pimpinan Unit Pengawasan Ketenagakerjaan dengan ketentuan sama dengan ketentuan hasil

pelaksanaan pembinaan. Apabila dalam pemeriksaan ditemukan kekurangan hak pekerja/buruh maka pengawas ketenagakerjaan wajib untuk menghitung dan menetapkan.

Hal ini para pihak tidak bersedia menerima penghitungan dan pencatatan maka dapat diajukan untuk dilakukan perhitungan ulang kepada Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Kewajiban pengawas ketenagakerjaan yang lain yaitu membuat nota pemeriksaan setelah melakukan pemeriksaan. Nota pemeriksaan dibedakan menjadi 3 (tiga) jenis yaitu:

1) Nota Pemeriksaan I;

Jangka waktu pelaksanaan nota pemeriksaan I paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak diterima nota pemeriksaan I. Pembuatan nota pemeriksaan I paling lama 3 (tiga) hari setelah dilakukan pemeriksaan.

2) Nota Pemeriksaan II;

Nota pemeriksaan II diterbitkan atas dasar tidak dilakukannya nota pemeriksaan I. Nota pemeriksaan II memuat peringatan untuk segera melakukan isi nota pemeriksaan I, jangka waktu pelaksanaan nota pemeriksaan II (paling lama 14 (empat belas) hari dari sejak penerimaan nota pemeriksaan II), konsekuensi hukum apabila tidak mematuhi nota pemeriksaan II, tempat dan tanggal pembuatan nota pemeriksaan II serta tanda tangan pengawas ketenagakerjaan yang diketahui oleh Pimpinan Unit Pengawas Ketenagakerjaan.



Nota pemeriksaan I dan pemeriksaan II wajib dilaporkan paling lama 3 (tiga) hari setelah nota tersebut ditanda tangani pengawas ketenagakerjaan. Apabila dalam kurun waktu yang telah ditentukan nota pemeriksaan II tidak dilakukan maka pengawas ketenagakerjaan melaporkan ke Pimpinan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan yang kemudian setelah menerima laporan maka akan memerintahkan melakukan tindakan penyidikan, mengambil tindakan hukum.

3) Nota Pemeriksaan Khusus.

Nota pemeriksaan khusus hanya dapat dibuat apabila memuat perjanjian kerja waktu tertentu dan/atau menyerahkan pelaksanaan kewajiban pekerjaanya kepada perusahaan lain. Pengawas ketenagakerjaan berkewajiban membuat informasi tertulis hasil penangganan kepada pekerja/buruh paling lama 7 (tujuh) hari setelah dibuatnya nota pemeriksaan khusus. Apabila pekerja/buruh membutuhkan pengesahan nota tersebut guna untuk diajukan ke pengadilan negeri maka dapat mengajukan permohonan tertulis kepada Kepala Dinas Provinsi yang ditulis paling lama 1 (satu) tahun dari penyampaian informasi.

Pasal 1 ayat (18) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan menyebutkan definisi nota pemeriksaan yaitu *“peringatan dan/atau perintah tertulis Pengawas Ketenagakerjaan yang ditujukan kepada perusahaan atau pengurus untuk memperbaiki ketidakpatuhan terhadap*

*norma ketenagakerjaan berdasarkan hasil pemeriksaan pengawas ketenagakerjaan.*"<sup>8</sup> Nota pemeriksaan ditanda tangani oleh pengawas ketenagakerjaan dan Pimpinan Unit Pengawas Ketenagakerjaan. Nota pemeriksaan wajib memuat tanggal pemeriksaan, temuan pemeriksaan, ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur, perintah untuk memperbaiki ketidakpatuhan maupun mempertahankan kepatuhan, jangka waktu pelaksanaan nota pemeriksaan, tempat dan tanggal pembuatan, tanda tangan pengawas ketenagakerjaan dengan diketahui oleh Pimpinan Unit Pengawas Ketenagakerjaan.

Berdasarkan data yang diperoleh dari wawancara dengan ibu Pingky Agnes, S.H selaku pengawas ketenagakerjaan muda di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta menyebutkan bahwa untuk sejauh ini kebanyakan kasus yang terjadi di Kabupaten Sleman bentuk pengawasan hanya sampai di nota pemeriksaan II dikarenakan pengusaha biasanya telah merasa takut terlebih dahulu dengan sanksi yang akan dijatuhkan apabila tidak melakukan pembayaran upah yang sesuai dengan besaran upah minimum kabupaten yang telah di atur dalam Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 223/KEP/2017 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota dan apabila perusahaan sudah diberikan nota pemeriksaan II akan tetapi tidak menanggapi maka akan pengawas ketenagakerjaan akan melakukan bentuk pengawasan tahap berikutnya.

---

<sup>8</sup> R.I.,Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan, BAB I, Pasal 1 ayat (18).

c. Pengujian;

Pengujian bertujuan untuk menjamin dilakukannya norma kerja dan norma K3 dengan baik. Hasil pengujian wajib memuat tanggal pengujian, identitas pengujian, hasil pengujian dan analisis, kesimpulan dan saran, tanda tangan dan nama terang Pengawas Ketenagakerjaan.

Pengujian norma kerja dilakukan dengan tujuan sebagai pengawasan pemenuhan norma kerja (kesejahteraan, cuti, jaminan sosial Tenaga Kerja dan lain seterusnya). Pengujian norma kerja terdiri dari:

1) Pengujian khusus;

Hasil pengujian digunakan sebagai dasar pemenuhan hak pekerja/buruh. Dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan spesialis norma kerja.

2) Pengujian ulang;

Pengujian norma kerja dilakukan dengan tahap pemeriksaan dokumen, visual, permintaan atau pertimbangan medis, perhitungan dan analisis, pembuatan laporan hasil pengujian. Beracuan dari hasil pengujian maka pengawas ketenagakerjaan berhak untuk menerbitkan rekomendasi, penetapan perintah pemenuhan hak pekerja/buruh.

d. Penyidikan Tindak Pidana Ketenagakerjaan.

Penyidikan merupakan tahapan terakhir dalam penegakan hukum ketenagakerjaan dan merupakan tindakan represif yuridis. Penyidikan dilakukan oleh PPNS dan pelaksanaannya mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Wilayah Kabupaten/Kota maupun

Provinsi juga mempunyai tim deteksi dini yang berasal dari bagian hubungan industrial.

Pasal 9 ayat (1) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan mengatur tentang pengawasan ketenagakerjaan dilakukan dengan beberapa tahapan yaitu:

a. Preventif edukatif;

Preventif edukatif merupakan kegiatan pembinaan yang bertujuan untuk melakukan upaya pencegahan melalui penyebarluasan norma ketenagakerjaan, penasihat teknis dan pendampingan.

b. Represif non yustisial;

Represif non yustisial merupakan upaya paksa yang dilakukan diluar lembaga pengadilan yang bertujuan untuk menegakkan ketentuan peraturan perundang-undangan berkaitan tentang ketenagakerjaan yang dilakukan dengan bentuk nota pemeriksaan sebagai peringatan maupun surat pernyataan kesanggupan pemenuhan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan berdasarkan pemeriksaan dan/atau pengujian;

c. Represif yustisial.

Represif yustisial merupakan upaya paksa yang dilakukan di dalam lembaga pengadilan dengan melakukan proses penyidikan oleh pengawas ketenagakerjaan selaku PPNS Ketenagakerjaan.

Pasal 48 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan. Langkah selanjutnya adalah pelaporan. Laporan pengawasan ketenagakerjaan terdiri atas:

- a. Laporan Pengawasan Ketenagakerjaan;
- b. Laporan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan.

Laporan Pengawasan Ketenagakerjaan dibuat setelah melakukan kegiatan pembinaan, pemeriksaan, penujian dan penyidikan. Format laporan tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini. Laporan unit kerja pengawasan ketenagakerjaan disusun oleh pimpinan unit kerja pengawasan ketenagakerjaan setiap 3 (tiga) bulan atau sewaktu-waktu diperlukan. Laporan unit kerja disampaikan kepada direktur Jenderal, Gubernur dan Menteri.

Upaya yang seharusnya dilakukan perusahaan apabila merasa tidak mampu untuk membayar tenaga kerja sesuai dengan upah minimum kabupaten maka perusahaan tersebut dapat melakukan upaya penangguhan pengupahan yang mana telah diatur dalam Pasal 40 ayat (2) dan ayat (3) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang berbunyi:<sup>9</sup>

*“(2) Bagi pengusaha yang tidak mampu membayarkan upah minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 dapat dilakukan dengan penangguhan. (3) Tata cara penangguhan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur dengan Keputusan Menteri.”*

Ketentuan tentang penangguhan pelaksanaan upah minimum diatur dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor: KEP.231/MEN/2003 tentang Tata Cara Penangguhan

---

<sup>9</sup> R.I.,*Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003* tentang “Ketenagakerjaan”, BAB X, Pasal 90 ayat (2) dan ayat (3).

Pelaksanaan Upah Minimum. Permohonan tersebut diajukan oleh pengusaha kepada Gubernur melalui instansi yang berwenang dalam bidang ketenagakerjaan Provinsi paling lambat 10 (sepuluh) hari setelah penetapan upah minimum kota/kabupaten. Permohonan penangguhan pelaksanaan upah minimum dibuat atas dasar kesepakatan antara pihak pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh yang terdaftar akan tetapi apabila dalam perusahaan tersebut hanya mempunyai 1 (satu) serikat pekerja yang jumlahnya lebih dari 50% (lima puluh perseratus) dari jumlah tenaga kerja di perusahaan maka dapat diwakilkan oleh anggota dari serikat pekerja tersebut.

Perusahaan yang mempunyai lebih dari 1 (satu) serikat pekerja maka yang dapat mewakili untuk melakukan kesepakatan tentang penangguhan pelaksanaan upah minimum yaitu serikat pekerja yang jumlahnya lebih dari 50% (lima puluh perseratus) dari jumlah tenaga kerja di perusahaan. Apabila syarat tersebut tidak terpenuhi maka dapat diadakan konsiliasi untuk mencapai jumlah 50% (lima puluh perseratus) dari jumlah tenaga kerja di perusahaan.

Tahap berikutnya apabila belum terpenuhi syarat tersebut maka dapat dilakukan dengan cara membentuk tim perunding yang keanggotaannya ditentukan secara proporsional berdasarkan jumlah pekerja/buruh dan anggota masing masing serikat pekerja/serikat buruh. Manakala dalam perusahaan belum terbentuk serikat pekerja dapat dilakukan dengan perwakilan pekerja yang diberikan mandat untuk mewakili lebih dari 50% (lima puluh

perseratus) penerima upah minimum. Musyawarah wajib dilakukan dengan terbuka dan jujur.

Syarat permohonan penangguhan pelaksanaan upah minimum yaitu:

1. Naskah asli kesepakatan tertulis antara pengusaha dengan serikat pekerja/serikat buruh atau pekerja/buruh perusahaan yang bersangkutan;
2. Laporan keuangan perusahaan yang terdiri dari neraca, perhitungan rugi/laba beserta penjelasan-penjelasan untuk 2 (dua) tahun terakhir;
3. Salinan akte pendirian perusahaan;
4. Data upah menurut jabatan pekerja/buruh;
5. Jumlah pekerja/buruh seluruhnya dan jumlah pekerja/buruh yang dimohonkan penangguhan pelaksanaan upah minimum;
6. Laporan perkembangan produksi dan pemasaran dalam kurun waktu 2 (dua) tahun terakhir, serta rencana produksi dan pemasaran untuk kurun waktu 2 (dua) tahun yang akan datang.

Perusahaan berbadan hukum laporan keuangan perusahaan harus sudah diaudit oleh akuntan publik. Beracuan dari syarat-syarat diatas maka apabila diperlukan Gubernur dapat meminta Akuntan Publik untuk memeriksa situasi keuangan dengan tujuan sebagai pembuktian ketidakmampuan perusahaan. Gubernur dalam permasalahan ini mempunyai hak untuk menyetujui atau menolak permohonan penangguhan pelaksanaan upah minimum dengan melihat saran dari Dewan Pengupahan Provinsi. menetapkan penolakan atau persetujuan penangguhan pelaksanaan upah minimum setelah menerima saran dan pertimbangan dari Dewan Pengupahan Provinsi.

Penangguhan diberikan dalam 3 (tiga) kategori yaitu:

1. Membayar upah minimum sama dengan upah minimum yang terdahulu, atau;
2. Membayar upah minimum lebih tinggi dari upah minimum terdahulu namun lebih rendah dari upah minimum baru, atau;
3. Memberikan kenaikan upah minimum secara bertahap.

Keputusan dikabulkan atau tidaknya permohonan penangguhan pelaksanaan upah minimum selambat-lambatnya 1 (satu) bulan setelah Gubernur menerima syarat-syarat secara lengkap. Namun apabila dalam kurun waktu 1 (satu) bulan belum ada keputusan maka perusahaan yang telah memenuhi syarat-syarat tersebut maka dianggap diterima. Pada masa proses menunggu keputusan maka pengusaha wajib untuk tetap membayar upah sesuai dengan upah yang biasa diberikan kepada pekerja dan apabila permohonan ditolak maka pengusaha wajib untuk membayarkan upah sesuai dengan besaran upah minimum yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah telah sesuai dengan apa yang diatur dalam peraturan perundangan-undangan. Akan tetapi pada tahun 2015 Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XIII/2015 dalam Penangguhan Upah Pekerja. Implikasi dari putusan tersebut antara pengusaha dan pekerja dalam hal pembayaran upah minimum, yaitu:



1. Pengusaha dapat mengajukan permohonan penangguhan upah minimum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Upah yang kurang dibayarkan oleh pengusaha selama masa penangguhan upah minimum tetap menjadi kewajiban pengusaha;
3. Upah pada poin 2 diperhitungkan sebagai utang pengusaha kepada pekerja/buruh.

Bentuk pengawasan pemerintah sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan mengatur tentang pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan akan tetapi mulai dari dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XIII/2015 dalam Penangguhan Upah Pekerja berakibat hukum bahwa perusahaan yang melakukan penangguhan pelaksanaan upah minimum. Pada akhir tahun pengusaha tetap mempunyai kewajiban untuk membayarkan selisih upah minimum yang diberikan kepada pekerja. Sehingga pengusaha harus berfikir dua kali apabila akan melakukan penangguhan pelaksanaan upah minimum dikarenakan perusahaan akan tetap terbebani dengan kewajiban pembayaran sisa kekurangan upah juga pada akhir tahun. Dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XIII/2015 menjadikan perlindungan dan jaminan kepastian pembayaran upah bagi faktor pemenuhan standar hidup yang layak bagi pekerja.

Perusahaan yang tidak membayarkan upah sesuai dengan besaran upah minimum yang telah ditentukan maka perbuatan tersebut 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 Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak sebesar Rp 400.000.000,00 (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) jo. Pasal 89 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan).<sup>10</sup>

Tindakan pemerintah dalam hal untuk mengatasi perusahaan yang belum menerapkan upah sudah sesuai dengan tahapan-tahapan yang telah dipaparkan diatas yaitu dengan melakukan pengawasan secara langsung dan menanyakan alasan perusahaan belum dapat menerapkan upah minimum kabupaten, memberikan edukasi maupun bimbingan tentang pelaksanaan upah minimum kabupaten dikarenakan masih ada faktor penghambat dari perusahaan sendiri untuk dapat melakukan pelaksanaan upah minimum. Misalnya yaitu perusahaan sebenarnya sudah mampu untuk memberikan upah minimum kabupaten akan tetapi dalam komponen upahnya belum dilakukan secara benar sehingga upah pokok dan tunjangan rasionya kurang dari 75% (tujuh puluh lima perseratus), dan lain sebagainya.

Langkah selanjutnya apabila perusahaan sudah mampu akan tetapi belum melakukan penerapan upah minimum kabupaten padahal sudah diberikan bimbingan secara berkala. Maka pengawas ketenagakerjaan dapat memberikan nota pemeriksaan kepada perusahaan. Pemerintah dalam hal pengawasan ketenagakerjaan telah dilakukan sesuai dengan tahapan-tahapan

---

<sup>10</sup> Abdul Khalim, *Op.Cit.*, hlm. 70.

yang diatur akan tetapi dalam melakukan pemberian edukasi maupun bimbingan serta *monitoring* setelah pelaksanaan pengawasan kurang maksimal dikarenakan keterbatasan jumlah pengawas dan dana yang diberikan oleh pemerintah pusat.

## **B. Faktor-faktor Penghambat Pengawasan Pemerintah Terhadap Pelaksanaan Upah Minimum Kabupaten di Kabupaten Sleman**

Pengawasan pelaksanaan upah minimum kabupaten merupakan kewenangan kabupaten/kota (baca:bupati/walikota). Secara teknis dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan di Kabupaten/Kota.<sup>11</sup> Pada dahulu kala pengawasan dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan di Kabupaten akan tetapi sekarang berdasarkan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah, mengamanatkan urusan pemerintah dalam bidang ketenagakerjaan menjadi urusan bersama antara pemerintah pusat dengan pemerintah kota sehingga mulai berlakunya Undang Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah maka pengawas ketenagakerjaan dipusatkan di provinsi (Dinas Tenaga Kerja Daerah Istimewa Yogyakarta).

Dasar hukum secara umum pengawasan pemerintah terhadap pelaksanaan upah diatur pada:

1. Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;
2. Undang Undang Nomor 21 Tahun 2003 tentang Pengesahan Konvensi ILO Nomor 81 (1947) tentang Pengawasan Ketenagakerjaan dalam

---

<sup>11</sup> Abdul Kharim, *Op.Cit.*, hlm. 67.

Industri dan Perdagangan (*Labour Inspection in Industry and Commerce*);

3. Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan;
4. Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan;
5. Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 223/KEP/2017 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2018.

Disahkannya Konvensi ILO Nomor 81 Tahun 1947 berakibat bahwa fungsi sistem pengawasan diharapkan untuk memenuhi standar hukum internasional. Serta memperkuat pengawasan ketenagakerjaan yang telah diatur dalam Undang Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.<sup>12</sup>

Pasal 90 ayat (1) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan “*Pengusaha dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum sebagaimana yang dimaksud dalam*”. Sehingga perusahaan yang tidak membayarkan upah sesuai dengan besaran upah minimum yang telah ditentukan maka perbuatan tersebut 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 Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak sebesar Rp 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah) yang mana telah

---

<sup>12</sup> Ikhwani Fahroji, 2016, *Hukum Perburuhan Konsepsi, Sejarah, dan Jaminan Konstitusional*, Malang, Setara Press, hlm. 70-71.

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).<sup>13</sup>

Guna membantu dalam kelancaran pengawasan oleh aparat pemerintah atas pelaksanaan upah minimum maka dibutuhkan dukungan semua pihak khususnya dari pihak pekerja/buruh, pengurus serikat/serikat buruh, dan lembaga swadaya masyarakat. Apabila dukungan ini (minimal dalam informasi pengaduan) tidak ada maupun kurang maka sulit bagi pemerintah untuk mengambil tindakan. Karena pada dasarnya pemerintah dalam melakukan tindakan, antara lain dari pengaduan atau informasi dari pihak-pihak terkait serta temuan yang didapatkan oleh pengawas ketenagakerjaan pada saat melakukan pengawasan di perusahaan.<sup>14</sup>

Sejumlah hambatan yang muncul dalam permasalahan pengawasan ketenagakerjaan, antara lain:

1. Kedudukan Ambigu Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan

Pasca otonomi daerah, pengawasan dilakukan oleh unit kerja tersendiri pada instansi yang mempunyai ruang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang ketenagakerjaan pada pemerintah pusat, pemerintah provinsi, serta pemerintah kabupaten/kota. Pegawai pengawas ketenagakerjaan merupakan suatu pegawai negeri sipil yang diberikan wewenang untuk melaksanakan pengawasan dalam bidang ketenagakerjaan serta pegawai pengawas yang mempunyai kompetensi

---

<sup>13</sup> Abdul Khalim, *Op,Cit.*, hlm. 70.

<sup>14</sup> Abdul Khalim, *Lo,Cit.*, hlm 66-67.

dan independensi guna menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.

Pegawai pengawas ketenagakerjaan ditunjuk oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk. Sedangkan pelaksanaan pengawasan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang terkait (Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan, Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan serta peraturan perundang-undangan lainnya.<sup>15</sup> Pada permasalahan ini juga Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 223/KEP/2017 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2018 dijadikan sebagai acuan bagi pengawas ketenagakerjaan dalam melakukan pengawasan ketenagakerjaan di kabupaten Sleman.

Pengawasan ketenagakerjaan meskipun didesentralisasikan ke daerah, akan tetapi daerah tidak sepenuhnya memiliki otonomi oleh karena ada peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pegawai pengawas ketenagakerjaan di daerah, bahkan pegawai pengawas ketenagakerjaan di daerah diwajibkan untuk melaporkan kinerjanya kepada Menteri. Kondisi ini menimbulkan keambiguan bagi kedudukan pegawai pengawas ketenagakerjaan di daerah, apakah harus tunduk kepada Kepala Daerah atau Pemerintah Pusat.

---

<sup>15</sup> Ikhwan Fahrojih, *Op.Cit.*, hlm 71.

Kedudukan demikian seringkali menimbulkan permasalahan dalam hal penataan pegawai pengawas ketenagakerjaan, seringkali menyebabkan permasalahan ketika pegawai pengawas ketenagakerjaan yang menguasai bidang kerjanya dipindah ke instansi maupun posisi yang tidak berkaitan dengan kapasitasnya. Begitu juga penggantinya, yang tidak memiliki kapasitas ilmu pengetahuan serta pengalaman dalam bidang ketenagakerjaan, menimbulkan fungsi dan kinerja pengawasan menjadi lemah, tidak jelas, serta menurunnya kepekaan terhadap permasalahan ketenagakerjaan.

Berdasarkan pemaparan diatas maka dapat dianalisis bahwa ada sejumlah usulan perubahan kebijakan hukum dalam menata pengawasan ketenagakerjaan.<sup>16</sup>

- a. Pengawasan perlu untuk dilihat sebagai sebuah sistem penegakan hukum, dan bukan sekedar menjadi aparat negara yang berkewajiban untuk menjalankan wewenang terbatas. Pengawasan ketenagakerjaan wajib harus lebih progresif untuk memajukan serta mewujudkan perlindungan hak-hak buruh dalam konteks mandat Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk perlindungan dan pemenuhan atas pekerjaan dan penghidupan yang layak (Pasal 27 ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945).
- b. Penataan pengawasan ketenagakerjaan yang terdiri dari 2 (dua) hal yaitu:

---

<sup>16</sup> Ikhwan Fahroji, *Op.Cit.*, hlm.73-77

- 1) Secara struktural, tidak lagi ditempatkan pertanggungjawaban dan supervisinya di bawah Kepala Daerah, akan tetapi berada di bawah struktur vertikal yang terkait dengan Departemen Ketenagakerjaan;
  - 2) Secara fungsional, menyangkut dalam penegasan pengaturan kewenangan pengawas ketenagakerjaan yang lebih luas, termasuk dalam kewenangan atas pemberian sanksi.
2. Kelemahan ketentuan tentang ancaman bagi pelanggaran hukum perburuhan

Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan membedakan sanksi dalam 2 (dua) bagian, yaitu:

- a. Sanksi pidana;

Sanksi pidana dibedakan menjadi 2 (kategori) yaitu:

- 1) Kejahatan;

Seperti ketentuan sanksi pidana kejahatan yang diatur dalam Pasal 183 yang berbunyi:

*“(1) Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74, dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 200.000.000 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 500.000.000 (lima ratus juta rupiah).*

*(2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan tindak pidana kejahatan.”*



Pasal 74 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa:

*“(1) Siapapun dilarang mempekerjakan anak pada pekerjaan-pekerjaan yang terburuk.*

*(2) Pekerjaan-pekerjaan yang terburuk dimaksud pada ayat (1) meliputi:*

*a. Segala pekerjaan dalam bentuk perbudakan atau sejenisnya;*

*b. Segala pekerjaan yang memanfaatkan, menyediakan atau menawarkan anak untuk pelacuran, produksi pornografi, pertunjukan porno, atau perjudian;*

*c. Segala pekerjaan yang memanfaatkan, menyediakan, atau melibatkan anak untuk produksi dan perdagangan minuman keras, narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya; dan/atau;*

*d. Semua pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan, atau moral anak.*

*(3) Jenis-jenis pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan, atau moral anak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf d ditetapkan dengan Keputusan Menteri.”*

## 2) Pelanggaran.

Perbuatan yang dikualifikasikan sebagai pidana pelanggaran atau sebagaimana diatur dalam Pasal 185 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, menyebutkan bahwa:

- “(1) Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana di maksud dalam Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 68, Pasal 69 ayat (2), Pasal 80, Pasal 82, Pasal 90 ayat (1), Pasal 143, dan Pasal 160 ayat (4) dan ayat 97), dikanakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 100.000.000 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 400.000.000 (empat ratus juta rupiah).*
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan tindak pidana kejahatan.”*

Pasal 90 ayat (1) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, menyebutkan bahwa:

- “(1) Pengusaha dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum sebagaimana dimaksud dalam”*

Pasal 189 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan juga menyebutkan:

- “Sanksi pidana, kurungan, dan/atau denda menghilangkan kewajiban pengusaha membayar hak-hak dan/atau ganti kerugian kepada buruh atau pekerja/buruh.”*

Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut dapat diartikan bahwa pengusaha mempunyai suatu kewajiban yang harus dijalankan untuk membayar hak-hak serta ganti rugi kepada buruh atau pekerja. Pada pasal ini mempunyai makna yang melindungi kaum pekerja/buruh agar terjaminnya pemenuhan hak-hak pekerja/buruh.

b. Sanksi administrasi.

Contoh sanksi administratif diatur dalam Pasal 90 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yaitu:

*“(1) Menteri atau pejabat ditunjuk mengenakan sanksi administrasi atas pelanggaran ketentuan-ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 5, Pasal 15, Pasal 25, Pasal 38 ayat (2), Pasal 45 ayat 91), Pasal 47 ayat (1), Pasal 48, Pasal 87, Pasal 106, Pasal 126 ayat (3), Pasal 160 ayat (1) dan ayat (2) Undang Undang ini serta peraturan pelaksanaannya.*

*(2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berupa:*

- a. Teguran;*
- b. Peringatan tertulis;*
- c. Pembatasan kegiatan usaha;*
- d. Pembekuan kegiatan usaha;*
- e. Pembatalan persetujuan;*
- f. Pembatalan pendaftaran;*

*g. Penghentian sementara sebagian atau seluruh alat produksi;*

*h. Pencabutan izin;*

*(3) Ketentuan mengenai sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut oleh Menteri.”*

Diatas adalah beberapa ketentuan yang diancam dengan sanksi, namun ada beberapa ketentuan krusial dalam menjamin dan melindungi hak-hak buruh yang tidak diatur ketentuan sanksinya secara tegas, terurana dalam ketentuan tentang PKWT (perjanjian Kerja Waktu Tertentu) dan ketentuan Outsourcing baik pemborongan pekerjaan maupun penyediaan buruh, padahal kedua hal ini sangat penting artinya dalam menjamin dan melindungi hak-hak buruh.<sup>17</sup>

Pengawasan pelaksanaan upah minimum kabupaten di Kabupaten Sleman yang dilakukan oleh pegawai pengawas Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam implementasi di lapangan terjadi beberapa hambatan.

Hambatan-hambatan tersebut, antara lain:

1. Kurangnya jumlah pengawas ketenagakerjaan sementara wilayah kerjanya cukup luas;

Kekurangan jumlah pengawas ketenagakerjaan memang jelas terlihat dikarenakan di wilayah 1 (satu) Daerah Istimewa Yogyakarta yang terdiri atas 4 (empat) Kabupaten hanya memiliki 20 (dua puluh) orang

---

<sup>17</sup> Ikhwan Fahroji, Op.,*Cit*, hlm 82-84.

pengawas. Pengawas ketenagakerjaan dalam waktu 1 (satu) bulan minimal melakukan pengawasan sebanyak 5 (lima) kali per orang sehingga dapat hitung untuk per 1 (satu) orang pengawas dalam waktu 1 (satu) tahun harus melakukan pengawasan minimal 60 (enam puluh) kali yang dilakukan secara acak artinya tidak dapat ditentukan domisili kabupaten. Sehingga untuk semua pengawas ketenagakerjaan dalam kurun waktu 1 (satu) tahun minimal hanya dapat melakukan 1.200 kali pelaksanaan pengawasan dan pemeriksaan padahal di Yogyakarta jumlah seluruh perusahaan ada 4588 perusahaan. Guna melihat kegiatan pemeriksaan ketenagakerjaan tahun 2018 dapat dilihat ditabel di bawah ini.

**Tabel 5**

**Kegiatan Pemeriksaan Ketenagakerjaan Tahun 2018**

| No | Pengawas Ketenagakerjaan        |                                  | Kegiatan Pemeriksaan  |         |       |        | Kegiatan Pembinaan |       |   |
|----|---------------------------------|----------------------------------|-----------------------|---------|-------|--------|--------------------|-------|---|
|    | Jumlah Pengawas Ketenagakerjaan | Jabatan Pengawas Ketenagakerjaan | Pertama               | Berkala | Ulang | Khusus | NP I               | NP II |   |
| 1. | DIY                             | 20                               | Terampil              | 595     | 478   | 6      | 103                | 511   | 5 |
|    |                                 |                                  | 1. Pelaksana          |         |       |        |                    |       |   |
|    |                                 |                                  | 2. Pelaksana Lanjutan |         |       |        |                    |       |   |
|    |                                 |                                  | 3. Penyelia           |         |       |        |                    |       |   |
|    |                                 |                                  | Ahli                  |         |       |        |                    |       |   |
|    |                                 |                                  | 1. Pertama            |         |       |        |                    |       |   |
|    |                                 |                                  | 2. Muda               |         |       |        |                    |       |   |
|    |                                 |                                  | 3. Madya              |         |       |        |                    |       |   |
|    | Jumlah                          | 20                               |                       | 595     | 478   | 6      | 103                | 511   | 5 |

Sumber: Kearsipan Bagian Pengawasan Ketenagakerjaan di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta (September, 2018)

Berdasarkan data yang ada diatas maka kegiatan pengawasan dengan tahap pemeriksaan belum dapat dilakukan di semua perusahaan yang berada di wilayah kabupaten Sleman dikarenakan beberapa faktor antara lain jumlah perusahaan yang tidak sebanding dengan jumlah pengawas ketenagakerjaan. Pada tahun 2018 hanya ada 1698 kali pemeriksaan padahal ada 4588 perusahaan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Faktor penghambat lainnya muncul dari luas wilayah di kabupaten Sleman. Guna untuk mengetahui luas wilayah kabupaten Sleman dapat dilihat dalam tabel yang ada dibawah ini:

**Tabel 6**

**Luas Wilayah Tiap Kecamatan di Kabupaten Sleman Tahun 2018**

| No | Kecamatan | Banyaknya |       | Luas (Ha) | Kepadatan (Km <sup>2</sup> ) |
|----|-----------|-----------|-------|-----------|------------------------------|
|    |           | Desa      | Dusun |           |                              |
| 1  | Moyudan   | 4         | 65    | 2.762     | 1,216                        |
| 2  | Godean    | 7         | 57    | 2.684     | 2,133                        |
| 3  | Minggir   | 5         | 68    | 2.727     | 1,267                        |
| 4  | Gamping   | 5         | 59    | 2.925     | 2,249                        |
| 5  | Seyegan   | 5         | 67    | 2.663     | 1,583                        |
| 6  | Sleman    | 5         | 83    | 3.132     | 1,774                        |
| 7  | Ngaglik   | 6         | 87    | 3.852     | 1,712                        |
| 8  | Mlati     | 5         | 74    | 2.852     | 2,351                        |

|    |             |    |       |        |       |
|----|-------------|----|-------|--------|-------|
| 9  | Tempel      | 8  | 98    | 3.249  | 1,428 |
| 10 | Turi        | 4  | 54    | 4.309  | 0,755 |
| 11 | Prambanan   | 6  | 68    | 4.135  | 1,064 |
| 12 | Kalasan     | 4  | 80    | 3.584  | 1,524 |
| 13 | Berbah      | 4  | 58    | 2.299  | 1,750 |
| 14 | Ngemplak    | 5  | 82    | 3.571  | 1,243 |
| 15 | Pakem       | 5  | 61    | 4.384  | 0,701 |
| 16 | Depok       | 3  | 58    | 3.555  | 3,069 |
| 17 | Cangkringan | 5  | 73    | 4.799  | 0,549 |
|    | Jumlah      | 86 | 1.212 | 57.482 | 1,479 |

Sumber: Profil Kabupaten Sleman yang diakses dari [www.slemankab.go.id](http://www.slemankab.go.id) diolah dari bahan BPS Kabupaten Sleman. (November, 2018)

Berdasarkan data diatas dapat dijelaskan bahwa wilayah Kabupaten Sleman terdiri dari 17 Kecamatan, 86 Desa, 1.212 Dusun, luas wilayah 57.482 Ha serta tingkat kepadatan penduduk sebesar 1,479 per km<sup>2</sup>. Luas kabupaten Sleman ini menjadikan suatu masalah dikarenakan perusahaan di kabupaten Sleman tidak dipusatkan dalam suatu wilayah akan tetapi tersebar di berbagai kecamatan di Kabupaten Sleman sehingga menyebabkan pengawas ketenagakerjaan sulit untuk berpindah tempat untuk melakukan pengawasan ketenagakerjaan secara cepat. Padahal pengawas ketenagakerjaan mempunyai tugas untuk melakukan pengawasan di Daerah Istimewa Yogyakarta yang terdiri dari 4 (empat) kabupaten yaitu:



- a. Kota;
- b. Kabupaten Sleman;
- c. Kabupaten Bantul;
- d. Kabupaten Kulon Progo;
- e. Kabupaten Gunungkidul.

Hal ini menjadi masalah yang menyangkut tentang kualitas dan kuantitas. Kendala ini timbul karena salah satunya dikarenakan adanya perubahan sistem pemerintahan yang desentralisasi menjadi sentralistik sesuai dengan dimana dengan pemusatan pengawas ketenagakerjaan maka wilayah pengawasan akan bertambah luas.

Kendala lain yang timbul karena adanya pertumbuhan perusahaan yang terjadi sehingga banyak membutuhkan pengawas ketengakerjaan terlebih lagi pada wilayah padat industri. Akibatnya, jumlah ketenagakerjaan yang saat ini sangat tidak cukup untuk melakukan pengawasan di seluruh perusahaan di Daerah Istimewa Yogyakarta.

2. Penolakan dari unit usaha kecil dan menengah untuk melaksanakan penerapan upah minimum kabupaten;

Berkaitan dengan kewenangan pengawasan pemerintah atas pelaksanaan upah minimum diatur dalam Pasal 90 ayat (1) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa:

*“Pengusaha dilarang memberikan upah lebih rendah dari upah minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89.”*

Pasal 89 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa:

*“(1) Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88 ayat (3)*

*huruf a dapat terdiri atas:*

*a. Upah minimum berdasarkan wilayah provinsi atau kabupaten/kota;*

*b. Upah minimum berdasarkan sektor pada wilayah provinsi atau kabupaten/kota;*

*(2) Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diarahkan kepada pencapaian kebutuhan hidup layak.*

*(3) Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Gubernur dengan memperhatikan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Provinsi dan/atau Bupati/Walikota.*

*(4) Komponen serta pelaksanaan taha pencapaian kebutuhan hidup layak sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur dengan Keputusan Menteri.”*

Sementara menurut Pasal 1 ayat (6) Undang Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Pengertian perusahaan yaitu:

*“(1) Setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perorangan, milik persekutuan , atau milik badan hukum, baik milik swasta maupun milik negara yang mempekerjakan*

*pekerja/buruh dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain;*

*(2) Usaha-usaha sosial dan usaha-usaha lain yang mempunyai pengurus dan mempekerjakan atau imbalan dalam bentuk lain.”*

Secara yuridis maka jelas bahwa upah minimum berlaku dan wajib dilaksanakan oleh semua perusahaan baik itu perusahaan milik negara, perusahaan milik swasta, usaha-usaha sosial yang mempunyai pengurus dan mempekerjakan orang lain serta usaha mikro kecil maupun usaha mikro besar. Apabila perusahaan melanggar maka perusahaan harus diberikan sanksi pidana penjara selama paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak sebesar Rp 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah) yang mana telah diatur dalam Pasal 185 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Praktik yang terjadi dilapangan banyak unit usaha kecil dan menengah seperti restoran, rumah makan, toko meubel, swalayan yang memberikan upah lebih rendah daripada upah minimum kabupaten Sleman dan pengusaha tersebut menolak untuk memberikan upah bagi pekerja yang mempunyai masa kerja dari 0-1 tahun sesuai dengan upah minimum kabupaten dan kebanyakan belum diberikan nota pemeriksaan. Mereka beralasan bahwa tidak mampu untuk memberikan upah yang sesuai dengan upah minimum

kabupaten dikarenakan pengusaha tersebut hanya pengusaha usaha mikro kecil.

3. Kurangnya menindakan dalam pelanggaran ketenagakerjaan khususnya tentang upah minimum kabupaten serta kurangnya *monitoring*:

Praktik yang terjadi dilapangan masih ada perusahaan yang memberikan upah bagi pekerjanya yang mempunyai masa kerja 0-1 tahun lebih rendah daripada upah minimum akan tetapi perusahaan tersebut belum diberikan suatu tindakan. Seperti data yang diperoleh dari wawancara yang dilakukan kepada pekerja yang bernama Mawar (nama disamarkan) yang berkerja di perusahaan X. Dia mengatakan bahwa dalam perusahaan tempat dia bekerja ini (perusahaan X) untuk pekerja yang mempunyai masa kerja selama 0-1 tahun (sebelum mendapatkan kontrak) maka pekerja tersebut hanya diberikan upah sebesar Rp 30.000 (tiga puluh ribu rupiah) per hari dan baru diberikan upah sesuai dengan standar upah minimum kabupaten yang telah diatur dalam Keputusan Gubernur Nomor 223/KEP/2017 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2018 apabila pekerja tersebut telah memperoleh kontrak. Kontrak ini setiap pekerja berbeda jangka waktu tunggu dalam memperoleh kontrak.

Pengawas ketenagakerjaan dalam hal ini kurang tegas memberikan peringatan bagi perusahaan yang melanggar ketentuan perundang-undangan khususnya dalam bidang pelaksanaan upah minimum. Pada wawancara yang dilakukan penulis kepada ibu Pingky Agnes, S.H.

selaku pengawas ketenagakerjaan muda di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta. Beliau tidak dapat menyebutkan berapa jumlah perusahaan yang diberikan nota pemeriksaan tentang pelaksanaan upah minimum kabupaten sampai akhir tahun 2018 yang sudah mampu untuk melakukan pengupahan sesuai dengan upah minimum kabupaten Sleman yang telah diatur dalam Keputusan Gubernur Nomor 233/KEP/2017 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2018.

Kurangnya pengawasan yang dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan ini merupakan penghambat untuk melakukan pemetaan perusahaan yang mana yang belum dapat melakukan pengupahan sesuai dengan upah minimum kabupaten yang telah ditentukan. Serta kurang detailnya pengawas ketenagakerjaan dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan upah minimum kabupaten di Kabupaten Sleman.

4. Perusahaan terkadang memberikan data yang tidak sebenarnya.

Perusahaan mempunyai beberapa salinan pembukuan atas pengeluaran keuangan maupun bukti pembayaran khususnya tentang pembayaran upah tenaga kerja. Praktik dilapangan, perusahaan terkadang memberikan pembukuan pengeluaran keuangan tentang pembayaran upah tenaga kerja yang sudah dimanupulasi sedemikian rupa untuk menutupi kesalahan yang terjadi sehingga kesalahan tersebut tidak diketahui pengawas ketenagakerjaan. Yang mana apabila kesalahan tersebut diketahui maka perusahaan akan diberikan suatu

peringatan, nota pemeriksaan. Adanya ketidaksesuaian laporan/informasi mengenai pengupahan pegawai di perusahaan dengan apa laporan/informasi yang diberikan ini berakibat pengawas ketenagakerjaan mengalami kesulitan untuk menyelesaikan permasalahan yang berkaitan dengan penerapan upah minimum kabupaten serta dalam membedakan apakah pembukuan yang diberikan tersebut apakah merupakan pembukuan yang sebenarnya terjadi atau yang sudah dimanipulasi.

Berdasarkan data sekunder dan primer yang telah didapatkan penulis maka dapat dianalisis dalam pengawasan pemerintah terhadap pelaksanaan upah minimum kabupaten di kabupaten Sleman kendala yang menyebabkan adanya hambatan dalam pelaksanaan pengawasan ini timbul dari faktor internal maupun faktor eksternal yaitu:

1. Kurangnya jumlah pengawas ketenagakerjaan. Jumlah pengawas ketenagakerjaan tidak sebanding dengan jumlah perusahaan;
2. Adanya penolakan dari unit usaha kecil dan menengah untuk melakukan penerapan upah minimum kabupaten;
3. Kurangnya menindakan dalam pelanggaran ketenagakerjaan khususnya tentang upah minimum kabupaten serta kurangnya *monitoring*;

Sesuai dengan pasal 102 ayat (1) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, menyebutkan bahwa:

*“(1) Dalam melaksanakan hubungan industrial pemerintah mempunyai fungsi menetapkan kebijakan, memberikan pelayanan,*

*melaksanakan pengawasan dan melakukan penindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.”*

Pasal tersebut telah tegas menerangkan fungsi pemerintah untuk melakukan pengawasan dan melakukan penindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan akan tetapi pada praktiknya masih ada perusahaan yang tidak dijatuhi hukuman apabila dia melakukan pemberian upah lebih rendah daripada besaran upah minimum kabupaten yang diatur dalam Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 223/KEP/2017 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2018 seperti yang dilakukan perusahaan X.

Perusahaan X sampai saat ini belum mengubah tata cara pengupahan diperusahaannya.<sup>18</sup> Definisi upah minimum berdasarkan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan menyebutkan bahwa *“Upah minimum merupakan upah sebulan yang terdiri dari upah pokok dan tunjangan tetap yang ditentukan oleh Gubernur sebagai jaringan pengaman.”* Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan menyebutkan bahwa *“Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) hanya berlaku bagi buruh yang dengan masa kerja kurang dari 1 (satu) tahun pada perusahaan yang bersangkutan.”* Artinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan

---

<sup>18</sup> Wawancara kepada Mawar (nama disamarkan), pekerja di perusahaan X (nama perusahaan disamarkan)

yang berlaku di Indonesia maka pengupahan yang sesuai dengan upah minimum harus dilakukan pada saat pekerja mempunyai masa kerja 0-1 tahun dan untuk pekerja/buruh yang mempunyai masa kerja 1 (satu) tahun atau lebih dirundingkan secara bipatrid antara pekerja/buruh dengan pengusaha di perusahaan yang bersangkutan menurut Pasal 42 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan.

Sanksi pelanggaran tentang pemberian upah dibawah upah minimum kabupaten telah diatur secara tegas di Pasal 185 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan akan tetapi dalam praktiknya sanksi ini belum pernah diterapkan karena pengusaha telah melakukan kewajibannya dikarenakan takut dengan ancaman yang akan dijatuhkan apabila pengusaha tidak memberikan upah sesuai dengan Pasal 90 ayat (1) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Akan tetapi pada praktik di lapangan sering kali pengawas lenggah dalam melakukan pengawasan, masih ada perusahaan yang leluasa melaksanakan pengupahan yang dibawah standar ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perusahaan pada tahun ini berdasarkan data primer yang didapatkan menyebutkan bahwa untuk tahun 2018 tidak ada penanguhan pelaksanaan pengupahan di Kabupaten Sleman. Maka pemerintah menyimpulkan bahwa seluruh perusahaan yang ada di



Kabupaten Sleman mampu untuk memberikan upah sejumlah minimal sesuai dengan upah minimum kabupaten.

Berdasarkan analisa penulis tindakan tidak mengajukan penangguhan pelaksanaan pengupahan ini dikarenakan Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XIII/2015 dalam Penangguhan Upah Pekerja. Implikasi dari putusan tersebut antara pengusaha dan pekerja dalam hal pembayaran upah minimum, yaitu:

- a. Pengusaha dapat mengajukan permohonan penangguhan upah minimum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Upah yang kurang dibayarkan oleh pengusaha selama masa penangguhan upah minimum tetap menjadi kewajiban pengusaha;
- c. Upah pada poin b diperhitungkan sebagai utang pengusaha kepada pekerja/buruh.

Mulai dari dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XIII/2015 dalam Penangguhan Upah Pekerja berakibat hukum bahwa pengusaha yang melakukan penangguhan pelaksanaan upah pekerja. Pada akhir tahun pengusaha tetap mempunyai kewajiban untuk membayarkan selisih upah minimum yang diberikan kepada pekerja. Sehingga perusahaan harus berfikir dua kali apabila akan melakukan penangguhan pelaksanaan upah minimum dikarenakan perusahaan akan tetap terbebani dengan kewajiban pembayaran sisa kekurangan upah

juga pada akhir tahun. Dengan dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XIII/2015 menjadikan perlindungan dan jaminan kepastian pembayaran upah bagi faktor pemenuhan standar hidup yang layak bagi pekerja.

4. Perusahaan tidak memberikan data yang sebenarnya;

Terkadang perusahaan memberikan data yang tidak sebenarnya. Perusahaan mempunyai beberapa salinan pembukuan atas pengeluaran keuangan maupun bukti pembayaran khususnya tentang pembayaran upah tenaga kerja yang mana di lapangan perusahaan terkadang memberikan pembukuan pengeluaran keuangan tentang pembayaran upah tenaga kerja yang sudah dimanupulasi sedemikian rupa untuk menutupi kesalahan yang terjadi sehingga kesalahan tersebut tidak diketahui pengawas ketenagakerjaan. Yang mana apabila kesalahan tersebut diketahui maka perusahaan akan diberikan suatu peringatan, nota pemeriksaan.

5. Pekerja enggan untuk melaporkan penyimpangan yang terjadi di perusahaan.

Pengawas ketenagakerjaan melakukan penindakan apabila mereka menemukan suatu penyimpangan yang terjadi maupun informasi/pengaduan/laporan dari pihak-pihak yang terkait. Laporan ini sangat dibutuhkan oleh pemerintah dikarenakan pemerintah tidak selalu dapat mengawasi semua perusahaan yang berada di kabupaten

Sleman disebabkan terbatasnya jumlah pengawas ketenagakerjaan yang terbatas.

Guna membantu dalam kelancaran pengawasan oleh aparat pemerintah atas pelaksanaan upah minimum maka dibutuhkan dukungan semua pihak khususnya dari pihak pekerja/buruh, pengurus serikat/serikat buruh, dan lembaga swadaya masyarakat. Apabila dukungan ini (minimal dalam informasi pengaduan) tidak ada maupun kurang maka sulit bagi pemerintah untuk mengambil tindakan. Karena pada dasarnya pemerintah dalam melakukan tindakan, antara lain dari pengaduan atau informasi dari pihak-pihak terkait serta temuan yang didapatkan oleh pengawas ketenagakerjaan pada saat melakukan pengawasan di perusahaan.

Praktik yang terjadi di lapangan, pekerja sering kali enggan untuk melaporkan adanya penyimpangan aturan yang dilakukan baik oleh perusahaan atau oknum-oknum yang diberikan wewenang untuk menjalankan perusahaan tersebut. Pekerja takut akan resiko yang kemungkinan timbul seperti pemberhentian kerja, diskriminasi yang akan terjadi dikemudian hari apabila pekerja melaporkan penyimpangan yang dilakukan oleh atasannya. Padahal pekerja pun mengetahui bahwa tindakan yang telah dilakukan oleh oknum-oknum perusahaan tersebut telah melanggar ketentuan perundang-undangan khususnya peraturan dalam bidang ketenagakerjaan yang berlaku di Indonesia akan tetapi rasa takut dan pandangan buruh yang

kemungkinan terjadi menyurutkan niat untuk melaporkan penyimpangan tersebut.