

**KEWENANGAN PEMERINTAH PROVINSI DAN PEMERINTAH  
DAERAH KABUPATEN/KOTA DI BIDANG KETENAGAKERJAAN  
DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 9 TAHUN 2015  
TENTANG PERUBAHAN KEDUA UNDANG-UNDANG NOMOR 23  
TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH jo. UNDANG-  
UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2003 TENTANG KETENAGAKERJAAN**

**JURNAL**

**A. PENDAHULUAN**

**1. Latar Belakang**

Berpedoman terhadap kandungan dalam UUD 1945, baik yang tersurat maupun tersirat terdapat sendi-sendi pokok dan pemikiran tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah yang patut secara konsekuen dan konsisten. Salah satu sendi pokok adalah negara kesatuan, maka dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah harus merupakan pengukuhan terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berkaitan dengan kewenangan Pemerintah Daerah, dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, diatur mengenai Kewenangan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, yang mana dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa “Daerah provinsi selain berstatus sebagai Daerah juga merupakan Wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dan wilayah kerja bagi gubernur dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah Daerah provinsi.

Berdasarkan rumusan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Dapat disimpulkan bahwa Daerah Provinsi (Pemerintah Provinsi) selain secara administratif selaku wakil Pemerintah Pusat juga merupakan penyelenggara urusan pemerintahan di daerah provinsi yang membawahi kabupaten/kota. Selanjutnya, penyelenggaraannya Pemerintah Daerah dikenal dengan adanya Urusan Pemerintahan Konkuren, yang mana dalam Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa Urusan Pemerintahan Konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.

Urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan adalah semua urusan pemerintahan di luar urusan yang menjadi kewenangan pusat meliputi: Pendidikan; Kesehatan; Pekerjaan umum; Perumahan; Penataan ruang; Perencanaan

pembangunan; Perhubungan; Lingkungan hidup; Pertanahan; Kependudukan dan catatan sipil; Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;. Keluarga berencana dan keluarga sejahtera; Sosial; Ketenagakerjaan dan ketransmigrasian; Koperasi dan usaha kecil dan menengah; Penanaman modal;. Kebudayaan dan pariwisata; Kepemudaan dan olah raga; Kesatuan bangsa dan politik dalam negeri; Otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian; Pemberdayaan masyarakat dan desa; Statistik; Kearsipan; Perpustakaan; Komunikasi dan informatika; Pertanian dan ketahanan pangan; Kehutanan; Energi dan sumber daya mineral; Kelautan dan perikanan; Perdagangan; dan Perindustrian.

Berdasarkan, Pembagian Urusan Pemerintahan khususnya di bidang ketenagakerjaan, praktek yang terjadi bahwa adanya kewenangan tersebut belum optimal dijalankan oleh Pemerintah Provinsi, hal tersebut dapat dilihat dari:

1. Pelatihan Kerja dan Produktivitas Tenaga Kerja, dimana kemampuan para pekerja tidak merata serta tidak sesuai dengan kebutuhan industry yang ada, sehingga tak jarang, perusahaan-perusahaan tertentu banyak menggunakan tenaga kerja asing
2. Penempatan Tenaga Kerja, dimana tidak tersebarnya tenaga kerja pada daerah-daerah kabupaten/kota, misalnya di Provinsi Jawa Barat dimana Kabupaten Bekasi dan Kabupaten Karawang Serta Kabupaten Bogor menjadi basis terpadat jumlah tenaga kerja;
3. Hubungan Industrial, dimana pemerintah provinsi bersifat pasif dalam memberikan pemahaman kepada pekerja dan pengusaha, tak jarang keberadaan Dinas Ketenagakerjaan hadir setelah ada masalah antara pekerja dan pengusaha; dan
4. Pengawasan Ketenagakerjaan, dimana dengan terbatasnya jumlah pengawas ketenagakerjaan yang menjadi urusan pemerintah provinsi, dirasakan belum optimal dalam menjalankan fungsinya, ditambah dengan praktek yang terjadi dimana pengawas ketenagakerjaan bersifat pasif dan hanya bekerja berdasarkan adanya aduan.

Sementara itu, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang juga mempunyai kewenangan di bidang Pelatihan Kerja dan Produktivitas Tenaga Kerja, Penempatan Tenaga Kerja serta kewenangan di bidang Hubungan Industrial, pada prakteknya khusus dalam bidang industrial dalam hal ini bersifat pasif, yang seharusnya aktif dalam pencegahan dan penyelesaian perselisihan hubungan industrial, justru sebaliknya dengan banyaknya gugatan ke Pengadilan Hubungan Industrial menunjukkan bahwa fungsi Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota tidak berjalan secara optimal

Menyadari akan pentingnya tenaga kerja bagi perusahaan, pemerintah, dan masyarakat, maka perlu dilakukan langkah strategis agar tenaga kerja dapat perlindungan yang optimal dalam menjalankan pekerjaannya. Perlindungan tenaga kerja dapat dilakukan, baik dengan jalan memberikan tuntutan, maupun dengan jalan meningkatkan

pengakuan hak-hak azasi manusia, perlindungan fisik dan tekhnis serta sosial dan ekonomi melalui norma yang berlaku dalam lingkungan kerja.<sup>4</sup> hal tersebut karena Peranan tenaga kerja menduduki tempat yang penting karena merupakan faktor yang penting bagi pengembangan sumber daya manusia dan merupakan paktor yang menentukan keberhasilan bangsa itu sendiri. Pembangunan Ketenagakerjaan harus diatur sedemikian rupa sehingga terpenuhinya hak-hak serta perlindungan yang mendasar bagi tenaga kerja.

Sepertihalnya pada kasus meledaknya pabrik petasan, dimana Kementerian Ketenagakerjaan RI (Kemenaker) terus mendalami dugaan pelanggaran aspek Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) dalam insiden Pabrik Petasan di Tangerang. Kemenaker sendiri telah menerjunkan tim pengawas ketenagakerjaan ke lokasi kejadian milik PT Panca Buana Cahaya Sukses dan berkoordinasi dengan aparat terkait untuk mendalami kasus tersebut. Dalam pelaksanaannya, tim berfokus mendalami kemungkinan pelanggaran pada aspek ketenagakerjaan. Diantaranya kepatuhan perusahaan dalam menerapkan Sistem Manajemen K3 (SMK3).<sup>5</sup>

Kondisi tersebut merupakan cerminan bahwa selama ini fungsi Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam melakukan kewenangan dibidang ketenagakerjaan belum optimal dilaksanakan, dan oleh karenanya permasalahan tersebut di atas, penulis tertarik untuk mengkaji dan menganalisis suatu permasalahan hukum dalam bentuk tesis dengan judul:

**“KEWENANGAN PEMERINTAH PROVINSI DAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN/KOTA DI BIDANG KETENAGAKERJAAN DIHUBUNGGAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 9 TAHUN 2015 TENTANG PERUBAHAN KEDUA UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH jo. UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2003 TENTANG KETENAGAKERJAAN”.**

## 2. Identifikasi Masalah

- a. Bagaimanakah kewenangan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di bidang ketenagakerjaan dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan?
- b. Kendala- kendala apa yang terjadi dalam pelaksanaan kewenangan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di

---

<sup>4</sup> Zainal Asikin Dkk, *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993 Hal. 75

<sup>5</sup> <http://www.tribunnews.com/metropolitan/2017/10/27/kemnaker-selidiki-dugaan-pelanggaran-dalam-insiden-ledakan-pabrik-petasan>, dikutip tanggal 2 November 2017.

bidang ketenagakerjaan dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan?

- c. Bagaimanakah upaya dalam rangka memaksimalkan kewenangan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di bidang ketenagakerjaan?.

## B. PEMBAHASAN

### 1. Kewenangan Pemerintah Provinsi Dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Bidang Ketenagakerjaan Dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.

Menganalisa mengenai pelaksanaan Pasal 27 ayat 2 UUD 1945 berbunyi “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan “ . Pasal tersebut menjelaskan bahwa setiap individu sebagai anggota warga negara berhak untuk mendapatkan pekerjaan serta kehidupan yang layak dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Lapangan pekerjaan merupakan sarana yang dibutuhkan guna menghasilkan pendapatan yang akan digunakan dalam pemenuhan kehidupan yang layak . Penghidupan yang layak diartikan sebagai kemampuan dalam melakukan pemenuhan kebutuhan dasar, seperti : pangan, sandang dan papan. Pada era globalisasi ini sering terlihat tingginya angka akan tuntutan hak tanpa diimbangi dengan kewajiban . Disisi lain , masih terdapat pula hak yang kian tak bersambut dengan kewajiban yang telah dilakukan. Kedua hal tersebut merupakan pemicu terjadinya ketimpangan antara hak untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak dengan kewajiban yang tak kunjung dilaksanakan . Tingginya angka akan tuntutan hak tanpa diimbangi dengan kewajiban , pada umumnya disebabkan oleh adanya sifat malas dan kurangnya kemampuan dalam suatu bidang pekerjaan . Sifat malas tersebut dapat menghambat individu sebagai tenaga kerja untuk menjadi lebih produktif dan inovatif yang menyebabkan tertundanya penghidupan yang layak , sedangkan kurangnya kemampuan memicu pola pikir individu menjadi pesimistis yang menyebabkan individu tidak dapat bergerak kearah tingkat kehidupan yang lebih layak .

Selanjutnya, berkaitan dengan ketenagakerjaan, Pasal 3 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menegaskan bahwa pembangunan ketenagakerjaan diselenggarakan atas asas keterpaduan melalui koordinasi fungsional lintas sektoral pusat dan daerah. Asas pembangunan ketenagakerjaan pada dasarnya sesuai dengan asas pembangunan nasional, khususnya asas demokrasi, asas adil, dan merata. Hal ini dilakukan karena pembangunan ketenagakerjaan menyangkut multidimensi dan terkait dengan berbagai pihak, yaitu antara

pemerintah, pengusaha, dan pekerja atau buruh. Oleh karena itu, pembangunan ketenagakerjaan dilakukan secara terpadu dalam bentuk kerja sama yang saling mendukung. Jadi, asas hukum ketenagakerjaan adalah asas keterpaduan melalui koordinasi fungsional lintas sektoral pusat dan daerah.

Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bahwa pembangunan ketenagakerjaan bertujuan:

1. Memberdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi;
2. Mewujudkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan nasional dan daerah;
3. Memberikan perlindungan kepada tenaga kerja dalam mewujudkan kesejahteraan; dan Meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya.

Dalam rangka pembangunan ketenagakerjaan tersebut di atas, diperlukan peran pemerintah untuk mengimplementasikan tujuan tersebut, karena Mengacu Pasal 102 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, fungsi pemerintah dalam melaksanakan hubungan industrial adalah menetapkan kebijakan, memberikan pelayanan, melaksanakan pengawasan, melakukan penindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.

Berkaitan dengan kewenangan pemerintah sebagaimana di atas, berdasarkan prinsip pemecahan kekuasaan, kewenangan Pemerintah Provinsi, dalam Pembagian Urusan Pemerintahan khususnya di bidang ketenagakerjaan, berdasarkan Huruf G Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Kewenangan Pemerintah Provinsi di bidang Ketenagakerjaan meliputi:

1. Pelatihan Kerja dan Produktivitas Tenaga Kerja, yang terdiri dari: Pelaksanaan pelatihan berdasarkan klaster kompetensi; Pelaksanaan akreditasi lembaga pelatihan kerja; Konsultansi produktivitas pada perusahaan menengah; dan Pengukuran produktivitas tingkat Daerah provinsi.
2. Penempatan Tenaga Kerja, yang terdiri dari: Pelayanan antar kerja lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi; Penerbitan izin LPTKS lebih dari 1 (satu) Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi; Pengelolaan informasi pasar kerja dalam 1 (satu) Daerah provinsi; Perlindungan TKI di luar negeri (pra dan purna penempatan) di Daerah provinsi; Pengesahan RPTKA perpanjangan yang tidak mengandung perubahan jabatan, jumlah TKA, dan lokasi kerja dalam 1 (satu) Daerah provinsi; Penerbitan perpanjangan IMTA yang lokasi kerja lebih dari 1 (satu) Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.
3. Hubungan Industrial, yang meliputi: Pengesahan peraturan perusahaan dan pendaftaran perjanjian kerja bersama untuk yang mempunyai wilayah kerja lebih dari 1 (satu) kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah

provinsi; Pencegahan dan penyelesaian perselisihan hubungan industrial, mogok kerja dan penutupan perusahaan yang berakibat/berdampak pada kepentingan di 1 (satu) Daerah provinsi; Penempatan upah minimum provinsi (UMP), upah minimum sektoral provinsi (UMSP), upah minimum kabupaten/kota (UMK) dan upah minimum sektoral kabupaten/kota (UMSK) dan Pengawasan Ketenagakerjaan, yaitu Penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan.

Sedangkan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, di bidang ketenagakerjaan, berdasarkan Huruf G Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, meliputi:

1. Pelatihan Kerja dan Produktivitas Tenaga Kerja, yang terdiri dari:
  - a. Pelaksanaan pelatihan berdasarkan unit kompetensi.
  - b. Pembinaan lembaga pelatihan kerja swasta.
  - c. Perizinan dan pendaftaran lembaga pelatihan kerja.
  - d. Konsultasi produktivitas pada perusahaan kecil.
  - e. Pengukuran produktivitas tingkat Daerah kabupaten/kota.
2. Penempatan Tenaga Kerja, yang terdiri dari:
  - a. Pelayanan antar kerja di Daerah kabupaten/kota
  - b. Penerbitan izin LPTKS dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.
  - c. Pengelolaan informasi pasar kerja dalam Daerah kabupaten/kota.
  - d. Perlindungan TKI di luar negeri (pra dan purna penempatan) di Daerah kabupaten/kota.
  - e. Penerbitan perpanjangan IMTA yang lokasi kerja dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.
3. Hubungan Industrial;
  - a. Pengesahan peraturan perusahaan dan pendaftaran perjanjian kerja bersama untuk perusahaan yang hanya beroperasi dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.
  - b. Pencegahan dan penyelesaian perselisihan hubungan industrial, mogok kerja dan penutupan perusahaan di Daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan ketentuan Pasal 9, Pasal 11 dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dapat disimpulkan bahwa kewenangan daerah dalam bidang tenaga kerja merupakan urusan pemerintahan wajib namun tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

## **2. Kendala- Kendala Yang Terjadi Dalam Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Provinsi Dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Bidang Ketenagakerjaan Dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan**

Berkaitan dengan kewenangan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota di bidang ketenagakerjaan, perubahan

mendasar dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah terkait dengan pengawasan dibidang ketenagakerjaan, dimana mulai tahun 2015 pengawasan ketenagakerjaan menjadi urusan pemerintah pusat. Dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, urusan pengawasan ketenagakerjaan merupakan urusan wajib dan bersifat konkuren antara pemerintah pusat dan pemerintah propinsi. Jadi pengawasan ketenagakerjaan tidak lagi berada ditingkat Kabupaten/Kota, tetapi ditarik ke tingkat pusat untuk regulasinya dan penyelenggaraannya dilakukan oleh pemerintah propinsi. Sedangkan untuk penyelesaian perselisihan hubungan industrial masih tetap menjadi kewenangan pemerintah daerah.

Kaitannya dengan pelaksanaan kewenangan pemerintah provinsi khususnya dalam bidang pengawasan ketenagakerjaan, terdapat kendala-kendala yang terjadi, diantaranya:

#### 1. Faktor Struktur Hukum

Apabila mengacu pada provisi Jawa Barat sebagai barometer hubungan industrial di Indonesia, saat ini jumlah pengawas ketenagakerjaan yang dimiliki oleh pemerintah Provinsi Jawa Barat berjumlah 171 orang sedangkan perusahaan yang diawasi berdasarkan aplikasi Sistem Informasi Industri Nasional (SIINas) adalah sebanyak 5.570 perusahaan.

Kondisi tersebut di atas menunjukkan bahwa jumlah pengawas yang tersedia tidak sebanding dengan jumlah perusahaan yang di awasi. Mengacu Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan yang mengharuskan pengawas ketenagakerjaan wajib menyusun dan melaksanakan rencana kerja pemeriksaan paling sedikit 5 (lima) perusahaan setiap bulan, maka dalam 1 (satu) tahun pengawas ketenagakerjaan wajib melakukan pemeriksanaan 60 perusahaan. Apabila dilakukan perbandingan antara jumlah pengawas ketenagakerjaan yang dimiliki Pemerintah Provinsi Jawa Barat saat ini, yaitu 171 orang pengawas ketenagakerjaan, dengan jumlah perusahaan yang ada, 5.570 perusahaan, maka 1 Pengawas bertugas mengawasi kurang lebih 32 perusahaan.

#### 2. Faktor Substansi Hukum

Yaitu Tidak adanya sanksi yang jelas bagi Pengawas ketenagakerjaan berkaitan dengan tugas yang dimiliki, disatu sisi Berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan, mengharuskan pengawas ketenagakerjaan wajib menyusun dan melaksanakan rencana kerja pemeriksaan paling sedikit 5 (lima) perusahaan setiap bulan, namun tidak ada sanksi apabila

Pengawas ketenagakerjaan tidak melaksanakan rencana kerja pemeriksaan paling sedikit 5 (lima) perusahaan setiap bulan.

### 3. Faktor Budaya Hukum

Bahwa sudah menjadi kebiasaan selama ini, Pengawas Ketenagakerjaan dalam melakukan kewenangannya hanya didasarkan adanya aduan/laporan dan itupun hanya berkaitan dengan pelaksanaan Perjanjian Kerja dan mengenai kekurangan upah, sementara tugas preventif yang amat begitu penting berkaitan dengan Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) jarang dilakukan sehingga berakibat fatal terhadap kelangsungan hubungan kerja. Seperti halnya, pelanggaran aspek Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) dalam insiden Pabrik Petasan di Tangerang. kebakaran di pabrik perakitan korek api gas di Langkat, Sumatera Utara. kecelakaan kerja di PT Mandom Indonesia (Bekasi) yang menewaskan 27 orang dan secara nasional, kasus kecelakaan kerja mengalami kenaikan dari yang tadinya 123.000 kasus pada 2017 meningkat menjadi 157.313 kasus pada 2018.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa budaya hukum Pengawas ketenagakerjaan dalam menjalankan kewenangannya tidak berjalan secara optimal.

Selanjutnya, berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang didelegasikan kepada Dinas TenagaKerja Dan Transmigrasi khususnya dalam bidang hubungan Industrial, terdapat kendala-kendala yang terjadi, diantaranya:

#### 1. Secara Struktur Hukum

Kemampuan Pegawai Dinas Tenaga Kerja dalam bidang perselisihan hubungan Industrial belum memadai dalam penyelesaian perselisihan, hal tersebut dapat terlihat banyaknya kasus terutama didaerah industri hal ini mengakibatkan peran tersebut tidak berjalan, hal lain berkaitan kewenangan pemerintah menetapkan kebijakan adanya upaya pemaksaan terhadap kehendak yang tidak seimbang yang mengisyaratkan adanya monopoli peran pemerintah, sehingga pekerja atau serikat pekerja/ serikat buruh serta pengusaha dalam proses perselisihan di Dinas Tenaga Kerja maksimal dalam memberikan fakta-fakta yang berhubungan dengan persoalan-persoalan yang sedang diselesaikan. Sehingga proses perselisihan di dinas bukan bagian dari penyelesaian melainkan hanya sebatas tahapan administrasi dalam rangka perselisihan di Pengadilan hubungan Industrial. Sepertihalnya pada Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Bogor, dimana pada tahun 2017 terdapat proses 176 proses mediasi di Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Bogor, namun yang berujung pada kesepakatan adalah hanya 6 kasus, sementara itu, pada tahun 2018 dari 176 proses mediasi hanya 50 kasus yang terjadi kesepakatan, sedangkan pada kurun waktu Januari sampai dengan Oktober Tahun 2019 dari 117 proses mediasi hanya 21 kasus yang terjadi kesepakatan.



## 2. Faktor Substansi Hukum

Tidak terimplementasikannya fungsi hubungan Industrial hal tersebut karena tidak tegasnya pelaksanaan ketentuan yang mengatur sanksi hukum bagi Pegawai Dinas Ketenagakerjaan khususnya bagi mediator yang melanggar ketentuan Pasal 10 UU Nomor 2 tahun 2004 Tentang PPHI yang menyatakan: Dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah menerima pelimpahan penyelesaian perselisihan, mediator harus sudah mengadakan penelitian tentang duduknya perkara dan segera mengadakan sidang mediasi, melanggar pasal 13 ayat (2b) UU Nomor 2 tahun 2004 Tentang PPHI, dimana mediator wajib menyampaikan anjuran tertulis selambat-lambatnya 10 hari kerja sejak sidang mediasi pertama, serta melanggar Pasal 15 UU Nomor 2 tahun 2004 Tentang PPHI, mediator harus menyelesaikan tugasnya dalam waktu selambat-lambatnya 30 hari kerja terhitung sejak menerima pelimpahan penyelesaian perselisihan, hal tersebut mengakibatkan lamanya proses mediasi yang harus ditempuh.

## 3. Faktor Budaya Hukum

Terdapat adanya kesamaan pandangan antara Para Pihak (Pekerja dan Pengusaha) serta Dinas Tenaga Kerja yang memandang bahwa proses mediasi adalah sebagai proses administratif dimana hanya digunakan sebagai syarat untuk dapat berselisih di pengadilan hubungan Industrial.

## 3. Upaya Dalam Rangka Memaksimalkan Kewenangan Pemerintah Provinsi Dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Bidang Ketenagakerjaan

Sehubungan dengan adanya kendala-kendala sebagaimana tersebut diatas, upaya dalam rangka memaksimalkan kewenangan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam di bidang ketenagakerjaan, pemerintah provinsi dalam bidang pengawasan ketenagakerjaan, secara Struktur Hukum harus menambah jumlah Pengawas disesuaikan dengan jumlah perusahaan yang diawasi sesuai dengan beban kerja dengan mengacu pada Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan yang mengharuskan pengawas ketenagakerjaan wajib menyusun dan melaksanakan rencana kerja pemeriksaan paling sedikit 5 (lima) perusahaan setiap bulan. Secara substansi hukum, **diperlukan** sanksi yang jelas dan tegas bagi Pengawas ketenagakerjaan apabila Pengawas Ketenagakerjaan tidak menyusun dan melaksanakan rencana kerja pemeriksaan paling sedikit 5 (lima) perusahaan setiap bulan, sehingga tidak berakibat terjadinya kecelakaan kerja sebagaimana kasus yang diuraikan di atas. Faktor budaya hukum, diperlukan kesadaran hukum pengawas ketenagakerjaan dalam menjalankan tugasnya hanya didasarkan adanya aduan/laporan serta, tetapi harus aktif mengawasi sebagaimana ketentuan Pasal Pasal 8 ayat (1)

Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan.

Sementara itu, dalam rangka upaya memaksimalkan kewenangan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota bidang hubungan Industrial, upaya yang dapat dilakukan adalah: Secara Struktur Hukum, diperlukan peningkatan kemampuan Pegawai Dinas Tenaga Kerja khususnya mediator dalam bidang perselisihan hubungan Industrial guna memastikan bahwa proses perselisihan di Dinas Tenaga Kerja berjalan maksimal; secara Substansi Hukum diperlukan sanksi yang jelas dan tegas bagi Pegawai Dinas Ketenagakerjaan khususnya bagi mediator yang menghambat kepastian hukum dengan memperlama proses perselisihan; secara Budaya Hukum diperlukan sosialisasi oleh Pemerintah Pusata kepada Para Pihak (Pekerja dan Pengusaha) termasuk Dinas Tenaga Kerja bahwa proses perselisihan di Dinas Tenaga Kerja menjadi amat penting dalam rangka kelangsungan produksi dan terciptanya hubungan industrial yang harmonis, karena Hubungan industrial yang aman, harmonis dan dinamis diperlukan untuk menjamin ketenangan kerja dan kelangsungan usaha yang produktif. Inti hubungan industrial itu adalah perundingan bersama antara majikan dan serikat buruh untuk mencapai kesepakatan kerja bersama yang kemudian harus dilaksanakan dan dipatuhi oleh semua pihak.

## **C. KESIMPULAN DAN SARAN**

### **1. Kesimpulan**

- a. Berdasarkan Pasal 102 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, fungsi pemerintah dalam melaksanakan hubungan industrial adalah menetapkan kebijakan, memberikan pelayanan, melaksanakan pengawasan, melakukan penindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan. berdasarkan Huruf G Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Kewenangan Pemerintah Provinsi di bidang Ketenagakerjaan meliputi: Pelatihan Kerja dan Produktivitas Tenaga Kerja, Penempatan Tenaga Kerja, Hubungan Industrial, dan pengawasan, sedangkan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, di bidang ketenagakerjaan, meliputi Pelatihan Kerja dan Produktivitas Tenaga Kerja, Penempatan Tenaga Kerja dan Hubungan Industrial;
- b. Pelaksanaan kewenangan pemerintah provinsi khususnya dalam bidang pengawasan ketenagakerjaan, terdapat kendala-kendala yang terjadi, diantaranya, Apabila mengacu pada provisi Jawa Barat sebagai barometer hubungan industrial di Indonesia, saat ini jumlah pengawas ketenagakerjaan yang dimiliki oleh pemerintah Provinsi Jawa Barat berjumlah 171 orang sedangkan perusahaan yang diawasi berdasarkan aplikasi Sistem Informasi Industri Nasional (SIINas) adalah sebanyak 5.570 perusahaan; Tidak adanya sanksi yang jelas bagi Pengawas

ketenagakerjaan berkaitan dengan tugas yang dimiliki, Selama ini Pengawas Ketenagakerjaan dalam melakukan kewenangannya hanya didasarkan adanya aduan/laporan dan itu pun hanya berkaitan dengan pelaksanaan Perjanjian Kerja dan mengenai kekurangan upah, sementara tugas preventif yang amat begitu penting berkaitan dengan Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) jarang dilakukan sehingga berakibat fatal terhadap kelangsungan industrial. Kendala-kendala yang terjadi dalam pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang didelegasikan kepada Dinas Tenaga diantaranya kemampuan Pegawai Dinas Tenaga Kerja dalam bidang perselisihan hubungan Industrial belum memadai dalam penyelesaian perselisihan, tidak tegasnya pelaksanaan ketentuan yang mengatur sanksi hukum bagi Pegawai Dinas Ketenagakerjaan khususnya bagi mediator yang melanggar ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial dan terdapat adanya kesamaan pandangan antara Para Pihak (Pekerja dan Pengusaha) serta Dinas Tenaga Kerja yang memandang bahwa proses mediasi adalah sebagai proses administratif dimana hanya digunakan sebagai syarat untuk dapat berselisih di pengadilan hubungan Industrial.

- c. Upaya dalam rangka memaksimalkan kewenangan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam di bidang ketenagakerjaan, pemerintah provinsi dalam bidang pengawasan ketenagakerjaan, secara Struktur Hukum harus menambah jumlah Pengawas disesuaikan dengan jumlah perusahaan yang diawasi, Secara substansi hukum, diperlukan sanksi yang jelas dan tegas bagi Pengawas ketenagakerjaan apabila Pengawas Ketenagakerjaan tidak menyusun dan melaksanakan rencana kerja pemeriksaan paling sedikit 5 (lima) perusahaan setiap bulan dan budaya hukum, diperlukan kesadaran hukum pengawas ketenagakerjaan dalam menjalankan tugasnya harus aktif mengawasi sebagaimana ketentuan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan. Sementara itu, dalam rangka upaya memaksimalkan kewenangan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota bidang hubungan Industrial, upaya yang dapat dilakukan adalah: Secara Struktur Hukum, diperlukan peningkatan kemampuan Pegawai Dinas Tenaga Kerja khususnya mediator dalam bidang perselisihan hubungan Industrial guna memastikan bahwa proses perselisihan di Dinas Tenaga Kerja berjalan maksimal; secara Substansi Hukum diperlukan sanksi yang jelas dan tegas bagi Pegawai Dinas Ketenagakerjaan khususnya bagi mediator yang menghambat kepastian hukum dengan memperlama proses perselisihan; secara Budaya Hukum diperlukan sosialisasi oleh Pemerintah Pusata kepada Para Pihak (Pekerja dan Pengusaha) termasuk Dinas Tenaga Kerja bahwa proses perselisihan di Dinas Tenaga Kerja menjadi amat penting dalam rangka kelangsungan produksi dan terciptanya hubungan industrial yang harmonis.

## **2. Saran**

- a. Diperlukan penambahan Pengawas Ketenagakerjaan disesuaikan dengan jumlah dan sebaran perusahaan guna mengoptimalkan fungsi pengawasan oleh provinsi:
- b. Diperlukan sanksi yang jelas bagi pegawai deinas ketenagakerjaan apabila melalaikan tugas dan tanggungjawab berdasarkan kewenangan yang dimiliki:
- c. Kewenangan Provinsi dalam hal pengawasan ketenagakerjaan perlu ditinjau ulang, khususnya berkaitan dengan sanksi hukum bagi pengawasn yang tidak menjalankan tugas dan fungsinya serta saran dan prasarana yang menunjang pengawasan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Sumber Buku

- Ateng Syafrudin, *Butir-butir Gagasan tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan yang Layak*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996;
- Abdul Khakim, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- ..... *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia (Cetakan Ke-4 Edisi Revisi)*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014;
- Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999;
- B.Siswanto Sastrohadiwiryono, *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia Pendekatan administratif dan Operasional*, Bumi Aksara, Bandung, 2001;
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti Bandung, 2010;
- Djumadi, *Hukum Perburuhan Perjanjian Kerja*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004;
- Halili Toha dan Hari Pratomo, *Hubungan Kerja Antara Majikan dan Buruh*, Rineka Cipta, Jakarta 1991;
- Hartono Widodo dan Judiantoro, *Segi Hukum Penyelesaian Perselisihan Perburuhan*, Rajawali Pers, Jakarta 1992;
- Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Bandung, 2008;
- Indroharto, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Harapan, Jakarta, 1993;
- Imam Soepomo, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Djambatan, Jakarta 1984;
- ....., *Hukum Perburuhan-Bidang Kesehatan Kerja (Perlindungan Buruh)*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1986;
- Lili Rasjidi dan Ida Bagus Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem, Fikahati Aneska*, Bandung, 2014;

- Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan (Edisi Revisi)*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2015;
- M. Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, P.T. Alumni, Bandung, 1986;
- M. Solly Lubis, *Reformasi Politik dan Hukum*, Mandar Madju, Bandung, 2000;
- M. Arief Nasution, dkk, *Demokrasi dan Problema Otonomi Daerah*, Mandar Madju, Bandung, 2000;
- Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*, Penerbit Andi, Yogyakarta, 2002;
- Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981;
- Philipus M. Hadjon, *Penataan Hukum Administrasi*, Fakultas Hukum Unair, Surabaya, 1998;
- Purbacaraka, *Perihal Keadah Hukum*, Citra Aditya, Bandung, 2010;
- R. Subekti, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Prdnya Paramita, Jakarta, 1992;
- Ridwan Halim, *Hukum Administrasi Negara Dalam Tanya Jawab*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988;
- Soehino, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1985;
- Suliat Rachmat, *Beberapa Perlindungan Hukum Khusus Bagi Wanita*, Hukum dan Pembangunan, FH UI, Jakarta, 1988;
- Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, alumni Bandung, Bandung, 1991;
- Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008;
- Subekti, *Hukum Perjanjian*, PT. Intermasa, Jakarta, 1996.
- S.F. Marbun, *Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997;
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2000;

- Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 1979;
- Subekti dan Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Cet. Ke-32, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 2002;
- Sri Mamudji, *Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Cetakan Pertama, Jakarta, 2005;
- Sayid Mohammad Rifki Noval, *Hukum Ketenagakerjaan (Hakikat Cita Keadilan Dalam Sistem Ketenagakerjaan)*, REfika Aditama, Bandung, 2017;
- R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Putra A. Bardin, Bandung, 1999;
- Riduan Syahrani, *Hukum Administrasi Negara*, UII Pres, Yogyakarta, 2003;
- ....., *Seluk-beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*, P.T Alumni, Bandung, 2004;
- Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Perjanjian*, Sumur Bandung, Bandung, 1957;
- Zainal Asikin, et.al., *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002;

## **B. Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Amandemen;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1969 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja;
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2000 Tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan;
- Undang -Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial;

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

### C. Sumber Lain

Dewa Gede Atmadja, *Penafsiran Konstitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekwen*, Pidato Pengenalan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Udayana 10 April 1996;.

<http://www.tribunnews.com/metropolitan/2017/10/27/kemnaker-selidiki-dugaan-pelanggaran-dalam-insiden-ledakan-pabrik-petasan>, dikutip tanggal 2 November 2017;

H. D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Culemborg, Uitgeverij LEMMA BV, 1988;

Jimly Asshidiqie dan Para Pakar Hukum, *Konstitusi dan Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer*, The Biography Institute, Jakarta, 2007;

Lawrence M. Friedman; *The Legal System; A Social Science Prespective*, Russel Sage Foundation, New York, 1975;

M. Laica Marzuki, *Hakekat Desentralisasi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jurnal Konstitusi, Majalah Mahkamah Konstitusi RI, Volume 4 Nomor 1 Maret 2007;

Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Penerimaan jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1994;

Patimah Yunus, *Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan bagi Tenaga Kerja Wanita di Indonesia Dalam Praktek*, Hukum dan Pembangunan, FH UI, Jakarta, 1992;



Ronny Hanitidjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990;

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986;

Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989;