

**IMPLIKASI SENTRALISASI PENGAWAS KETENAGAKERJAAN
DARI KAB/KOTA KE PROVINSI**

Fadjri

Pusat Penelitian dan Pengembangan Ketenagakerjaan, Kementerian Ketenagakerjaan
Jalan Jenderal Gatot Subroto Kavling 51 Jakarta Selatan

fadjri13@yahoo.com

2017

Abstract

A centralized review of labor inspectors from districts/ municipalities to provincial governments is intended to clarify the required policy consequences. Methods used by study desk and in-depth discussion with competent resource persons in some areas. The development of the capacity of human resources and institution is a non-negotiable implication for the optimal functioning of the labor inspector.

Keyword; *Implication, centralisation, labor inspection, district/municipal, province.*

Abstrak

Kajian sentralisasi pengawas ketenagakerjaan dari kab/kota ke pemerintah provinsi, dimaksudkan untuk menjelaskan konsekuensi kebijakan yang diperlukan. Metode yang digunakan desk studi dan diskusi mendalam dengan nara sumber berkompeten di beberapa daerah. Pengembangan kapasitas sdm dan institusi merupakan implikasi yang tidak bisa ditawar untuk terlaksananya fungsi pengawas ketenagakerjaan secara optimal.

Kata kunci; *Implikasi, sentralisasi, wasnaker, kab/kota, provinsi.*

Motto

“keberadaan institusi pengawasan ketenagakerjaan yang efisien memberikan jaminan paling pasti bahwa standard-standard ketenagakerjaan nasional dan internasional dipatuhi tidak hanya dalam hukum tetapi dalam kenyataan”.

[komite ahli ILO mengenai pemberlakuan konvensi dan rekomendasi, 1964].

I. Pendahuluan.

A. Latar Belakang.

Pembangunan disegala bidang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, termasuk para pekerja yang terlibat dalam proses produksi barang dan atau jasa baik secara mandiri atau dalam hubungan kerja.

Pemerintah hadir sebagai fasilitator, regulator dan katalisator termasuk dalam pembangunan bidang ketenagakerjaan. Fungsi pengawasan ketenagakerjaan diperlukan, untuk menjamin terpenuhinya hak pekerja, pengusaha dan masyarakat selaku beneficiaries pembangunan.

Pengawasan Ketenagakerjaan terstandar secara internasional, karena masalah ketenagakerjaan bersifat universal. Oleh karena itu suatu Negara termasuk Indonesia terikat akan aturan internasional terkait pengawasan ketenagakerjaan. Tahun 2003 Indonesia meratifikasi konvensi ILO No.81 mengenai sistem pengawasan ketenagakerjaan dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Tantangan kedepan semakin kompleks dan dinamis, memerlukan perbaikan manajemen pengawasan ketenagakerjaan secara sistematis menjangkau sasaran yang lebih luas termasuk UKM dan usaha mikro.

B. Permasalahan.

1. Tiap Negara memiliki kedaulatan sehingga berhak mengatur urusan domestik, termasuk pembangunan SDM dan bidang pengawasan ketenagakerjaan yang senantiasa mengalami perubahan sesuai kebijakan nasionalnya.
2. Berdasarkan UU No 23 Tahun 2014 penjelasan huruf G, penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan disentralkan di provinsi dari sebelumnya merupakan bagian tugas otonomi Kab/Kota.

C. Tujuan.

1. Menjelaskan kondisi sentralisasi wasnaker dari kab/kota ke provinsi.

2. Mengurai dan menjelaskan konsekwensi sentralisasi dan solusi optimalisasi fungsi wasnaker.

D. Metode.

Kajian ini menggunakan metode; *desk study* dilengkapi hasil diskusi terfokus dengan pihak terkait penyelenggaraan wasnaker di beberapa daerah.

II. ANALISIS

PENGAWASAN DALAM KONTEKS KETENAGAKERJAAN.

A. Pembangunan Ketenagakerjaan.

Berdasarkan Naskah Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional(RPJM, 2010-2025);

“bahwa pembangunan nasional bidang ketenagakerjaan melalui jasa pasar kerja diarahkan untuk mendorong terciptanya lapangan kerja formal yang luas serta meningkatnya kesejahteraan pekerja informal. Terciptanya pasar kerja fleksibel dengan produktivitas pekerja yang tinggi, pelatihan tenaga kerja melalui program pelatihan strategis, kompetensi pekerja sesuai dinamika kebutuhan industri dan persaingan global, hubungan industrial yang harmonis, perlindungan yang layak kesempatan kerja yang memadai dan penyelesaian perselisihan industrial yang memuaskan semua pihak”.

Dihadapkan pada keadaan ketenagakerjaan sebagaimana dalam Berita Statistik No 47/05/Th.XX, 05 Mei 2017 yang menyajikan data situasi ketenagakerjaan Indonesia per Februari sebagai berikut;

- Penduduk usia kerja; 190,59 juta orang.
- Angkatan Kerja ; 131,55 juta orang.
- Bekerja ; 124,54 juta orang.
- Menganggur; 7,01 juta orang.
- Bukan Angkatan Kerja; 59,04 juta orang
- TPT; 5,33 persen.
- TPAK; 69,02 persen.

Program ketenagakerjaan nasional meliputi; penyiapan kualitas angkatan kerja (pelatihan dan produktivitas), penyiapan lapangan kerja (penempatan dan perluasan kerja), penjaminan pemenuhan hak pekerja (hubungan industrial dan jamsostek) dan penegakkan peraturan/hukum ketenagakerjaan yang merupakan fungsi pengawas ketenagakerjaan (pengawasan dan K3).

Permasalahannya, sampai dimana ruang lingkup tugas dan batas penyelenggaraan fungsi pengawas ketenagakerjaan. Apakah keseluruhan program ketenagakerjaan nasional, atau terbatas pada angkatan kerja yang bekerja (dalam hubungan kerja dan diluar hubungan kerja). Kejelasan ruang lingkup tugas dan fungsi pengawas ketenagakerjaan menjadi penting, untuk masukan kebijakan operasionalnya.

B. Pengawas Ketenagakerjaan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah.

Direktur Jenderal Konferensi Perburuhan Internasional, 1985 dalam Wolfgang Von Richthoven halaman 248 menyatakan;

“Semaju apapun peraturan perundang undangan ketenagakerjaan suatu negara terancam menjadi tak lebih dari sekedar barisan kata kata mati bila tidak ada sistem pengawasan ketenagakerjaan untuk menegakkannya.”

Demikian pentingnya eksistensi pengawas ketenagakerjaan untuk menjamin hak para pihak dalam sistem hubungan industrial, memerlukan manajemen pengawas ketenagakerjaan. Pengawas ketenagakerjaan

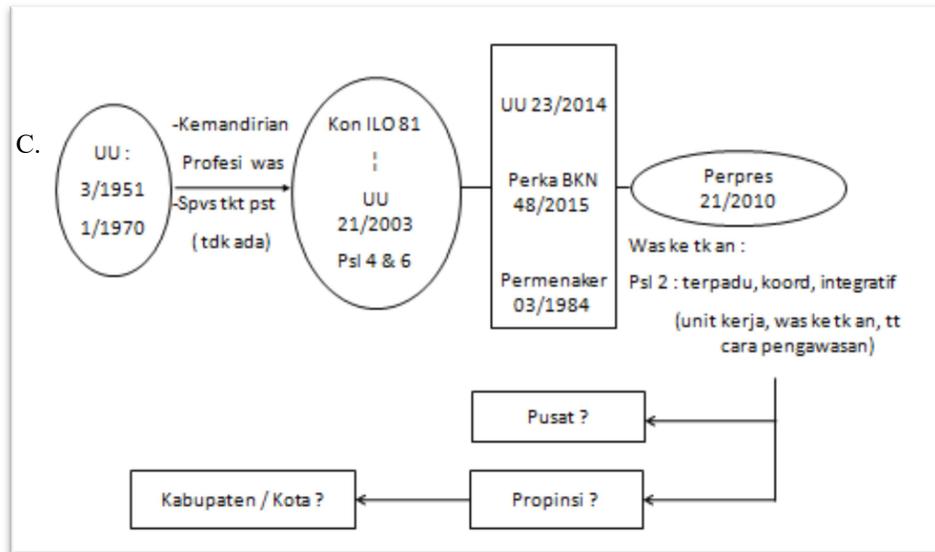
adalah Pegawai negeri sipil yang diangkat dan ditugaskan dalam jabatan fungsional pengawas ketenagakerjaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan (Perpres 21/2010) untuk menjalankan tugas dan fungsi *Law Enforcement*.

Lebih lanjut UU Nomor 5 tahun 2014 pasal 11 menjelaskan bahwa;

- a. Pejabat ASN melaksanakan kebijakan public yang di buat pejabat pembina kepegawaian sesuai peraturan perundangan
- b. Pejabat ASN profesional dan berkualitas.

Menurut Ditjen Bina Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3 pada tahun 2016, pejabat yang bertugas menjalankan fungsi pengawas ketenagakerjaan berjumlah 1.733 orang terdiri atas pengawas umum 85% dan spesialis 15% tersebar di kab/kota se Indonesia, dengan obyek pengawasan menurut data P3D Kemdagri sebanyak 20.980.188 perusahaan, terdiri atas (skala besar 1,19%, menengah 8,59%, mikro/kecil 90,22%). Berbeda menurut Ditjen Binwasnaker dan K3 bahwa jumlah perusahaan yang dilayani sebanyak 200.000 buah.

Memperhatikan data tersebut, nampak inkonsistensi data, sisi lain menunjukkan kesenjangan jumlah pengawas ketenagakerjaan dihadapkan pada obyek sasaran berupa perusahaan yang harus dilakukan pembinaan, pemeriksaan dan advokasi. Gambar berikut menunjukkan tantangan pengawasan ketenagakerjaan kedepan;



Gambar 1. Skema Perlindungan Tenaga Kerja dan Siswasnaker dalam Kerangka UU No. 23 Tahun 2014

C. Sistem Pemerintahan Daerah.

Sejak kemerdekaan, pemerintah telah memiliki undang undang tentang sistem pemerintahan daerah. Mulai UU Nomor 1 Tahun 1945 mengalami beberapa kali perubahan selama rezim Orde Lama. Dalam perkembangannya, di era Orde Baru terbit UU Nomor 5 Tahun 1974, sesuai kebutuhan pada Era Reformasi diganti dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 dan dalam waktu yang tidak terlalu lama berubah menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004 kemudian pada tahun 2012 dirubah menjadi UU Nomor 8 dan terbaru adalah UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Urusan pemerintahan bidang ketenagakerjaan (pengawasan ketenagakerjaan) bersifat konkuren dan wajib meski bukan pelayanan dasar (dibagi antara; pemerintah pusat, provinsi dan kab/kota)

Semua undang-undang yang mengatur pemerintahan daerah adalah penjabaran pasal 18 UUD 1945 yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia terdiri atas daerah-daerah. Untuk mengatur rumah tangga Negara yang didalamnya terdapat daerah-daerah dengan keberagamannya (suku, bahasa, adat istiadat, kondisi alam, budaya lokal dsb) diterbitkan peraturan per undang undangan tentang pemerintahan daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Lebih lanjut pasal 18 ayat (7) amandemen UUD 45 Negara Republik Indonesia

menegaskan bahwa; Susunan dan Tata Cara penyelenggaraan pemerintahan diatur dalam undang undang.

Seringnya perubahan undang undang yang mengatur pemerintahan daerah, dalam penyelenggaraannya menerapkan 3 asas pemerintahan yaitu; asas dekonsentrasi, asas desentralisasi dan asas medebewind atau tugas pembantuan. Yang dimaksud dengan asas penyelenggaraan pemerintahan tersebut adalah;

- Asas dekonsentrasi. Adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah Pusat kepada instansi vertikal¹ di wilayah tertentu dan/atau kepada Gubernur Bupati/Walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.
- Asas Desentralisasi.

¹ instansi vertikal adalah perangkat kementerian dan atau lembaga pemerintah non kementerian yang mengurus urusan pemerintahan yang sudah diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka deconsentrasi.

Adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah Otonom berdasarkan asas Otonomi .

- Asas Medebewind/Tugas Pembantuan. Adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kab/kota untuk melaksanakan sebagian urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Provinsi.

Ketiga asas penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut menunjukkan adanya distribusi kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk aktif menjalankan apa yang menjadi wewenang dan tanggung jawabnya dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desentralisasi dan Implikasinya di Bidang Ketenagakerjaan. Konsep desentralisasi memiliki berbagai bentuk dan dimensi. M Thurner dan D Hulme (1997) mendefinisikan desentralisasi adalah transfer kewenangan untuk menyelenggarakan beberapa pelayanan publik dari seseorang atau agen pemerintah pusat kepada beberapa individu atau agen lain yang lebih dekat kepada publik yang dilayani, landasan yang menjadi dasar transfer ini adalah teritorial dan fungsional. Teritorial artinya menempatkan kewenangan kepada level pemerintahan yang lebih rendah dalam wilayah hirarkis yang secara geografis lebih dekat kepada penyedia layanan dan yang dilayani. Fungsional adalah, transfer kewenangan kepada agen yang secara fungsional terspesialisasi.

Lebih lanjut G. Shabbir Schema, et al (1983) yang dikutip Kushandayani (2001) menyebutkan bahwa desentralisasi secara umum diartikan sebagai penyerahan perencanaan, pembuatan keputusan ataupun kewenangan administratif dari pemerintah pusat kepada para penjabatnya di daerah, unit administrasi lokal, organisasi semi otonomi di daerah. Aktualisasi desentralisasi sebenarnya berupa luas kewenangan untuk merencanakan, memutuskan dan mengelola yang diberikan pemerintah pusat dan berapa besar kemandirian “organisasi-organisasi” yang

diberi kewenangan melaksanakan tugas-tugasnya.

Desentralisasi dianggap mampu memotong kekuasaan, kewenangan maupun sumber daya yang terkonsentrasi di pusat, memungkinkan bagi berkembangnya kemampuan administratif, manajerial dan teknis pemerintah daerah dan swasta sehingga dapat meningkatkan efisiensi dan partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Akan tetapi, desentralisasi yang diterapkan secara mutlak, dapat menimbulkan eksese seperti; mengancam integrasi politik, mempertajam kesenjangan antar daerah dan bahkan dapat mengurangi efisiensi (Reny Pred “Homme”, 1995).

Desentralisasi harus dipahami secara sistematis, dengan cara pandang bahwa organisasi pemerintahan daerah adalah konfigurasi dari sub sistem organisasi yang saling bergantung (*interdependency*), saling berhubungan (*interrelation*) dan saling mempengaruhi (*influences*) dalam mempertahankan eksistensi kesatuan yang bulat.

Implementasi paradigma baru yang terkait prinsip penyelenggaraan desentralisasi (Otodora) adalah kemauan, kearifan dan kecerdasan untuk mengelola perubahan dalam penyelenggaraan pemerintah daerah termasuk bidang ketenagakerjaan atas dasar kebersamaan dan kesepahaman untuk menyikapi perubahan akibat kondisi lingkungan strategis yang berubah. Terdapat beberapa perspektif orientasi menuju perubahan sistem pemerintahan yang visioner, mandiri, responsif dan produktif dalam semangat integrasi nasional, yaitu:

Dimensi Kultural

Kinerja pemerintah daerah antara lain ditentukan oleh tingkat pemahaman filosofis bagi semua pihak (*stakeholders*) tentang makna substansi dan implikasi otonomi bidang ketenagakerjaan di daerah. Wujud perilaku responsif dan adaptif dalam konteks ini adalah adanya kesadaran dan kemauan merubah mentalitas dan komitmen dari budaya ketergantungan menuju sikap kemandirian (semangat kewirausahaan).

Dimensi Struktural

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 merubah asas struktur penataan organisasi pada Propinsi dan Kota/Kabupaten. Di setiap propinsi diterapkan konsep desentralisasi dan dekonsentrasi secara bersamaan sedangkan di Kota/Kabupaten diterapkan asas desentralisasi. Ketika berlaku Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 yang dimaksud Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sekarang yang terjadi keduanya terpisah. Dengan Undang-undang Otonomi Daerah, yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah dengan perangkatnya.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 menuntut Pemerintah Daerah agar lebih kritis, inovatif dan kreatif menggali sumber-sumber keuangannya sendiri untuk membiayai pembangunan daerahnya. Hal ini berkaitan dengan kapabilitas dan tanggung jawab. Tingkat kapabilitas personal (SDM Operator) dan institusional (lembaga kedinasan) di bidang ketenagakerjaan diukur dari kemampuannya merancang rencana program, melaksanakan, memonitor dan mengevaluasi dengan menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan ketenagakerjaan.

Dimensi Pemerintahan

Era otonomi daerah menuntut keterlibatan masyarakat, untuk menjamin pengimplementasian nilai keadilan dan demokrasi dalam setiap pengambilan keputusan politik di daerah. Dalam hal ini, perencanaan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah bidang ketenagakerjaan harus didasarkan prinsip partisipatif, kemitraan dan keselarasan semua pihak (*stakeholders*) yang didukung oleh etika komunikasi politik kebijakan pemerintah.

Dimensi Globalisasi

Dalam Negara kesatuan, setiap daerah terikat akan komitmen Negara dan berhadapan dengan realitas perdagangan bebas, sehingga harus mengembangkan kapasitas aparatur dan kelembagaan agar dapat menyesuaikan dengan tuntutan perubahan akibat globalisasi.

Dimensi Pemberdayaan dan Peran *Stakeholders*. Penyelenggaraan otonomi daerah, memerlukan manajemen pemerintahan yang berorientasi pemberdayaan potensi internal dan potensi eksternal dengan meningkatkan partisipasi semua pihak terkait (*stakeholders*) sesuai kompetensinya masing-masing.

Pemberdayaan potensi internal dimaksudkan sebagai upaya pengembangan kemampuan pemerintah daerah yang meliputi (1) pengembangan kelembagaan (dinas dan atau non dinas) ketenagakerjaan yang diarahkan untuk mengemban fungsi pelayanan, fasilitasi, profesi, pemberdayaan dan pengembangan serta (2) pemberdayaan dan pengembangan SDM aparatur yang memiliki penguasaan visi dan pengetahuan teknis yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan paradigma baru pembangunan ketenagakerjaan.

Pemberdayaan potensi eksternal merupakan upaya pengembangan kemampuan untuk meningkatkan kerjasama berdasarkan prinsip partisipasi dan kemitraan dengan pihak berkompeten terkait (para *stakeholders*) di bidang ketenagakerjaan guna mendukung pembangunan daerah dan bekerjasama antar daerah kota/kabupaten, propinsi, pemerintah dan antar Negara.

Pemberdayaan para pihak terkait berkompeten (*stakeholders*) dalam proses pembangunan ketenagakerjaan merupakan kebutuhan rasional dalam proses demokratisasi, menjadi kewajiban bagi setiap penyelenggara pemerintah daerah yang ingin berhasil. Tricker (1976) yang dikutip Edi Santoso (2001) mengatakan bahwa konsep *stakeholders* pada intinya mengajak para pihak yang berkepentingan untuk bersama-sama memadukan segenap sumber daya dan energi demi tujuan atau pencapaian hasil bersama. Untuk itu diperlukan kesamaan persepsi, visi, dan misi dari semua pihak terkait (pemerintah daerah dan para *stakeholders*). Hal ini memiliki konsekuensi konstitusional dengan segala bentuk penerapannya, termasuk sentralisasi pengawas ketenagakerjaan di provinsi dari sebelumnya di kab/kota.

III. TEMUAN

SENTRALISASI PENGAWAS KETENAGAKERJAAN

A. Kedudukan Pengawas Ketenagakerjaan

1. Pengawas Ketenagakerjaan Pada Era Otonomi Daerah.

Ketika berlaku Undang Undang NO 5 Tahun 1974 tentang Sistem Pemerintahan Di Daerah, berlangsung penerapan 3 asas penyelenggaraan pemerintahan di daerah provinsi dan kab/kota secara simultan yaitu asas; dekonsentrasi, desentralisasi dan medebewind/tugas pembantuan. Pada era ini, tugas dan fungsi pengawasan ketenagakerjaan terkontrol oleh pemerintah pusat, keberadaan pengawas ketenagakerjaan di pusat, provinsi hingga di kab/kota dalam posisi selaku aparat instansi vertikal.

Pengawasan Ketenagakerjaan pada era pemberlakuan UU 22/1999-UU 32/2004 didesentralisasi, UP3D diserahkan kepada pemerintah Kab/Kota, sama halnya di tingkat provinsi, pengawas ketenagakerjaan sebagai aparat pemerintah provinsi.

Pemerintah provinsi sebagai penyelenggara asas dekonsentrasi yang merupakan perpanjangan wewenang pemerintah pusat (terkait pengawas ketenagakerjaan), tidak melakukan sepenuhnya fungsi manajemen atau pembinaan terhadap pengawas ketenagakerjaan kab/kota. Fungsi pengawas ketenagakerjaan di kab/kota menjadi bagian dan tanggung jawab pemerintah otonom kab/kota.

B. Masa Transisi Fungsi Wasnaker Dari Kab/Kota ke Provinsi.

1. Pelayanan Pengawasan Ketenagakerjaan.

Desentralisasi pada hakekatnya adalah mendekati pelayanan dengan

yang dilayani. UU Pemerintahan Daerah menekankan bahwa desentralisasi total termasuk pengawas ketenagakerjaan adalah di kab/kota. Namun berdasarkan Nomor 23 Tahun 2014 penjelasan huruf G menegaskan bahwa penyelenggara pengawasan ketenagakerjaan adalah pemerintah provinsi, pemerintah pusat melakukan pembinaan sistem pengawasan dan SDM pengawas ketenagakerjaan. Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara (BKN) Nomor 48 Tahun 2015 mengatur pemindahan pengawas ketenagakerjaan dari Kab/Kota ke Provinsi. Pelaksanaannya, final per Januari 2017 bentuknya adalah penarikan seluruh UP3D, didalamnya termasuk pengawas ketenagakerjaan dipusatkan di kantor ketenagakerjaan provinsi.

Luas wilayah, karakteristik dan kapasitas tiap provinsi berbeda satu dengan lainnya, sehingga dalam pelaksanaan pelayanan pengawasan ketenagakerjaan memiliki implikasi yang harus disikapi secara bijak oleh setiap pengambil keputusan di provinsi dan pusat. Diperlukan konsep yang matang, konstitusional dan bertanggung jawab, tanpa hal itu, bukan tidak mungkin kondisi kontra produktif terjadi dalam mendudukkan posisi “figur pengawas” dalam konteks pembangunan ketenagakerjaan. Dalam UU nomor 23 tahun 2014 penjelasan huruf G, Tusi Pengawas Ketenagakerjaan berpindah dari kab/kota ke provinsi (sentralisasi). Pemerintah pusat mengatur sistem wasnaker dan pembinaan SDM, menyelenggarakan pengawasan ketenagakerjaan menjadi tugas dan fungsi pemerintah provinsi, dengan memberdayakan pengawas ketenagakerjaan kab/kota yang ada didalamnya.

Tabel 1. Deskripsi Tusi Antar Jenjang Pemerintahan

Pusat	Provinsi	Kab/Kota
1. SOP Wasnaker	1. Koord & Pemetaan 2. Pelaks Siswasnaker	benefisiaris
2. SOTK	1. Pengorganisasian 2. Tata pemerintahan	benefisiaris
3. NSPK	Pengadministrasian Hasil Lind & Wasnaker	benefisiaris
4. Fasilitas Umum/sarpras	1. Handle sarpras yang ada 2. Mobilisir sarpras	benefisiaris
5. Pendanaan.	Sharing pst dan daerah	benefisiaris

2. Pengalaman Beberapa Daerah.

Dalam diskusi dengan nara sumber terkait tugas dan fungsi pengawas ketegakerjaan di beberapa daerah (kab/kota-provinsi: Kepri, Jabar, Kalbar, Jateng, Jatim, Bali dan Lampung), ditemukan situasi dan kondisi akibat pemindahan status pengawas ketenagakerjaan. Situasi dan kondisi masa transisi dan 3 bulan setelah pengawas ketenagakerjaan menjadi bagian aparat pemerintah provinsi.

Secara umum terdapat kesan ketidakpastian pada hampir tiap personil unit pengawas di kab/kota (struktural, fungsional dan tenaga fungsional umum).

Setelah personil unit pengawasan ketenagakerjaan menjadi aparat kantor ketenagakerjaan provinsi dihadapkan pada persolan:

1. Transformasi fungsi wasnaker dari kab/kota ke provinsi (psikologis dan teknis).
2. Kantor, sarana dan prasarana kerja sebagai pusat pengendalian, berbeda antar provinsi.
3. Pos layanan kerja di kab/kota-berbeda antar provinsi.
4. Penerbitan SK kedudukan Pengawas Ketenagakerjaan.
5. Penerbitan SPT kaitannya dengan anggaran yang belum semua provinsi tersedia.

IV. IMPLIKASI KEBIJAKAN SENTRALISASI WASNAKER.

A. Pelaksanaan Fungsi Wasnaker Dalam Sistem Pemerintahan Daerah [UU No 23 Tahun 2014].

1. Pengawasan Ketenagakerjaan di Tingkat Provinsi.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sesuai undang-undang, bahwa pemerintah provinsi merupakan perpanjangan kewenangan pemerintah pusat menjalankan asas desentralisasi, pada sisi yang lain menjalankan fungsi desentralisasi/otonomi.

Tugas dan fungsi penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan di provinsi, nampak ambiguitas dalam pelaksanaannya. Hal ini terlihat dari penjelasan huruf G UU Nomor 23 tahun 2014, yang membagi urusan pengembangan sistem wasnaker dan SDM menjadi tugas pemerintah pusat dan penyelenggaraan pengawas ketenagakerjaan menjadi urusan provinsi. Jika konsekuen seharusnya pengawas ketenagakerjaan ditarik/sentralisasi sepenuhnya menjadi urusan pemerintah pusat. Pemerintah provinsi yang berbeda kondisi dan kapasitasnya menjalankan pengawasan ketenagakerjaan yang merupakan tupoksi pemerintah pusat.

Prakteknya, provinsi menjalankan asas desentralisasi/otonomi, menyiapkan urusan; kelembagaan,

personil, sarana kantor dan tata kelola aparatur termasuk gaji/tunjangan dan kesejahteraan pengawas ketenagakerjaan (APBD). Penempatan pejabat struktural diatur oleh pemerintah provinsi yang terkadang kurang mempertimbangkan aspek kompetensi teknis kepengawasan. Apabila, digunakan prinsip penyelenggaraan pemerintahan daerah ini lebih tepat dibaca bahwa pengawasan ketenagakerjaan sebagai bagian tugas otonomi pemerintah provinsi. Keadaan ini dapat mengakibatkan sulit diterapkannya SOP, NSPK, SOTK dan Indeks Penilaian Kinerja, yang penyusunannya oleh pemerintah pusat, *complicated* dan memerlukan waktu untuk mencapai kinerja yang prima di provinsi.

B. Konsekuensi Pengawasan Ketenagakerjaan di Tingkat Provinsi.

1. Tingkat Kesulitan Wilayah Kerja Wasnaker

Kondisi geografis (berbeda daratan dengan kepulauan), jumlah perusahaan, kekuatan personil, memiliki konsekuensi berbeda, dalam penyelenggaraan tuisi pengawas ketenagakerjaan.

2. Prasarana dan Sarana Wasnaker

Prasarana berupa gedung sebagai pusat pengendalian di provinsi dan operasional pengawasan ketenagakerjaan di kab/kota menjadi penting. Demikian juga sarana kerja seperti kendaraan operasional dan lainnya; komputer, alat uji/pengukur dan sarana perkantoran lain sangat perlu diperhatikan.

3. SDM Pengawas Ketenagakerjaan

Penataan SDM pengawas ketenagakerjaan, eks kab/kota; struktural, fungsional umum dan spesialis, memerlukan kearifan dalam proses *emphasing*, diklat dan sertifikasi kompetensi, penempatan serta pembinaan dan pengembangan karir pengawas ketenagakerjaan.

4. Unit Kerja dan Tata Kelola Pengawasan Ketenagakerjaan.

Adagium; perubahan harus merupakan proses kembar antara kultur dan struktur. Artinya, kebutuhan struktur harus didasarkan pada *content* yang akan diwadahi. Bisa jadi berdasarkan kondisi tiap provinsi dalam mengembangkan tuisi pengawas ketenagakerjaan, berbeda eselonering organisasi yang perlu dibentuk, apabila disusun seragam seberapa efisien. Didaerah terdapat bentuk; UPT, Balai, Kortek dan lainnya, yang penting bagaimana hubungan fungsi koordinasi dan pengendalian dengan Bidang Wasnaker di kantor Disnaker Provinsi.

5. Teknik dan Metode Wasnaker.

Kondisi ketenagakerjaan yang ada dan pengaruh kondisi lingkungan strategis ketenagakerjaan yang berkembang dinamis dan kompleks berpengaruh pada suatu daerah provinsi, memiliki konsekuensi bagaimana SOP, NSPK, SOTK dan IPK penyelenggaraan pengawas ketenagakerjaan disusun efektif, rasional, aplikabel dan terukur, sehingga apapun kondisinya, Tuisi pengawas ketenagakerjaan berjalan optimal.

Tabel 2. Implikasi Sentralisasi Wasnaker dari kab/kota ke provinsi

Pasca Sentralisasi	Faktor : Pendukung	Potensi penghambat	Konsekwensi	Komitmen
1. Peta wilayah [kesulitan]	Legalitas[UU23 /2014 hrf G; sentralisasi wasnaker]	1. SDM [mobilitas]	1. Konsep aplicable & acseptable	Perlu aturan yang mengikat pusat, prov,kab
2. Kekuatan SDM Wasnaker	Perka BKN No 48/2015	2. Sarpras / Transportasi	2. Pengkondisian tkt pem prov dan kab.	-
3. Kedudukan peg & sar pras Wasnaker	-	3. Perubahan manj wasnaker.	3. Kesiapan pendanaan pusat / daerah	-
4. Kesiapan Keu Pusat.	-	4. Dana Opsrnl	-	-

C. Optimalisasi Fungsi Wasnaker.

Untuk mengoptimalkan penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan yang di sentralkan di provinsi, diperlukan *capacity building* baik SDM maupun institusi dalam sistem manajemen/tata kelola pemerintahan yang baik.

1. Kapasitas SDM.

Pasal 11 UU Nomor 23 tahun 2014 menegaskan bahwa aparatur sipil Negara (ASN), termasuk pejabat pengawas ketenagakerjaan, harus profesional dan berkualitas. Untuk mewujudkan kondisi tersebut diperlukan percepatan *emphasing*, diklat fungsional, pengadaan baru kekurangan pengawas ketenagakerjaan umum, *specialist* dan penyidik pegawai negeri sipil, sebagai hasil pemetaan yang menggambarkan rasio beban kerja pengawasan suatu daerah provinsi menggunakan teknik analisis jabatan.

2. Kapasitas Institusi.

Diperlukan kelembagaan yang *compatible* untuk penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pengawasan

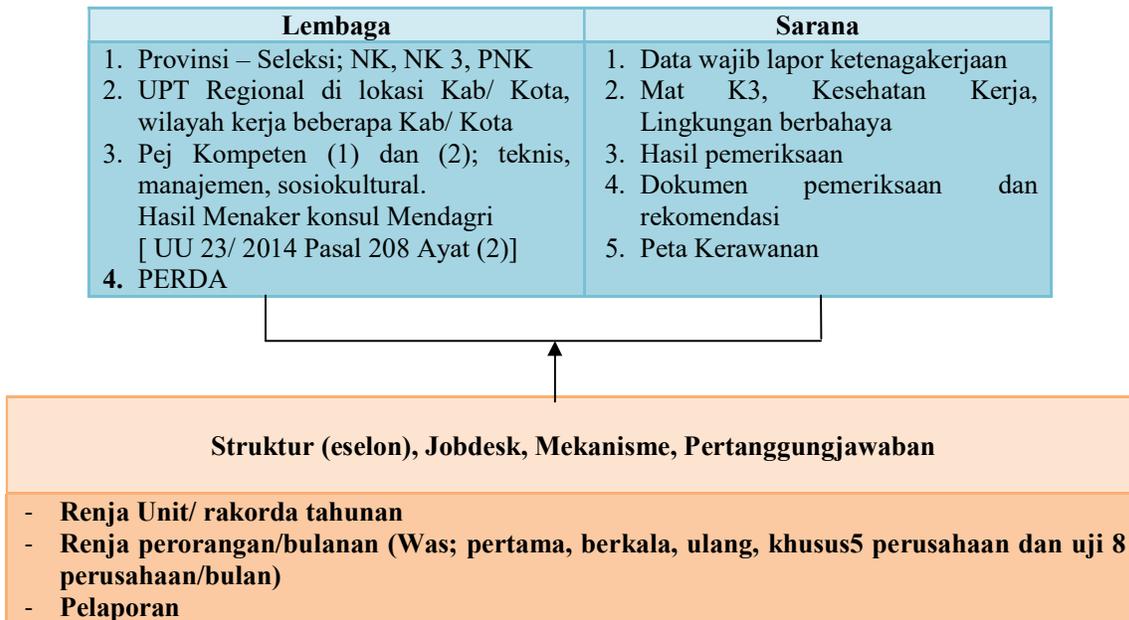
ketenagakerjaan. Obyek pembinaan, advokasi dan pemeriksaan berada dan tersebar di kab/kota, sehingga diperlukan sistem, teknik dan mekanisme yang dikendalikan dari kantor dinas ketenagakerjaan provinsi yang membidangi pengawasan ketenagakerjaan.

Sejak Januari 2017 tiap pemerintah provinsi sesuai kapasitas telah membentuk wadah untuk menjalankan tupoksi pengawas ketenagakerjaan. Antara lain; Unit Pelaksana Teknis (UPT), Balai, Koordinator Teknis dan bentuk lain, ada yang merupakan aset pemerintah provinsi, sewa dan pinjam kepada pemerintah kab/kota.

Penting untuk diperhatikan adalah sarana dan prasarana operasional penyelenggaraan tugas pengawasan ketenagakerjaan, memperhatikan tingkat kesulitan lapangan/mobilitas orang dan peralatan kerja sesuai faktor geografis, administratif dan beban kerja.

Agar terwujud alur komando yang jelas dan mampu mengeliminasi kendala psikologis “atas bawah”, perlu disusun struktur, distribusi, mekanisme dan garis pertanggung jawaban, menggunakan inventarisasi sebagai berikut:

Bagan 1. Kebutuhan Lembaga dan Sarana

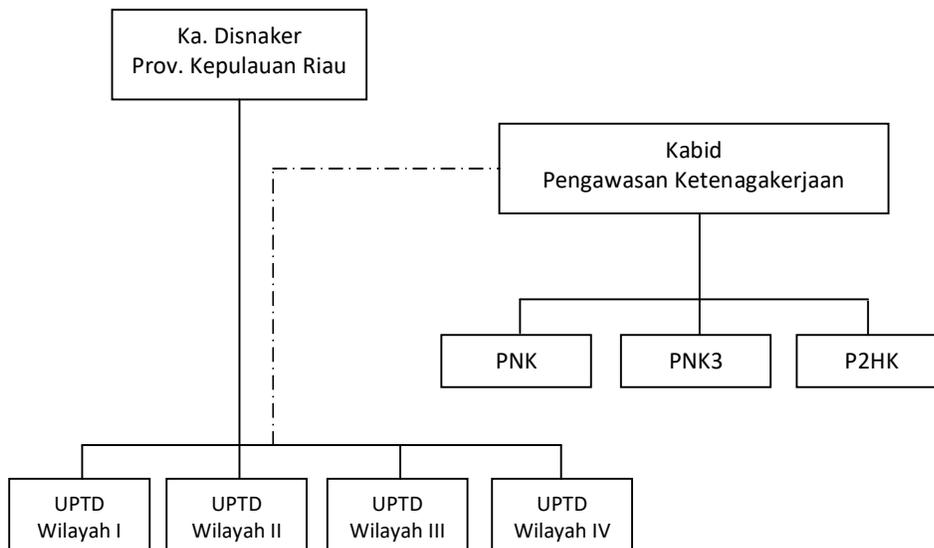


Sumber: Dir. PNKPA Tahun 2015

Surat Kadisnakertrans Prov Kepri No.700/187/DTKT-4/2016 Tentang; Rencana Pembentukan Unit Kerja Pengawasan

Ketenagakerjaan/UPTD Disnakertrans Prov Kepri, tertanggal 21 April 2016.

Bagan 2. Contoh1 ; Rancangan Struktur UPTD;



Sumber: Disnakertrans Kepri, 2016

Keterangan;

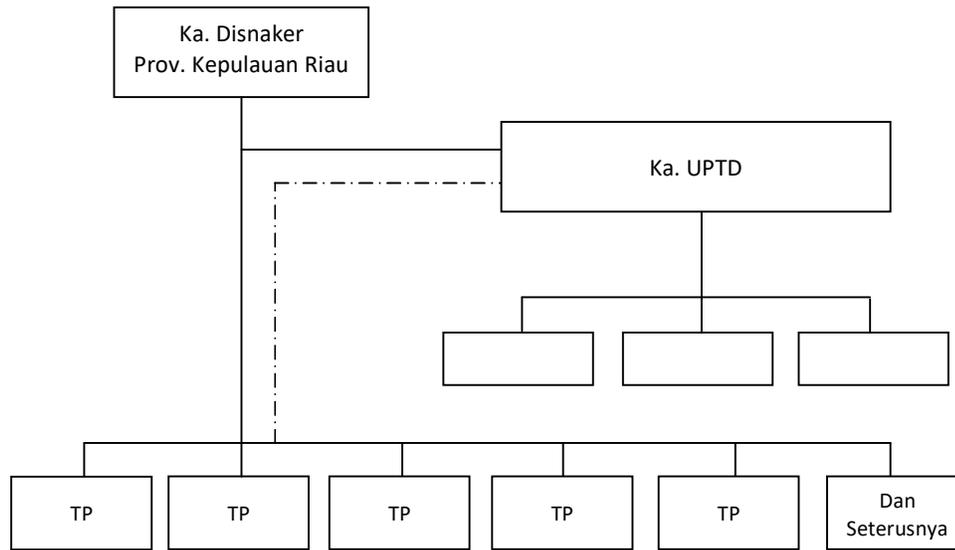
UPTD Wilayah I ; TPI, Natuna, Anambas (kantor di TPI).

UPTD Wilayah II ; Bintan, Lingga (kantor di Bintan)

UPTD Wilayah III ; Batam (kantar di Batam)

UPTD Wilayah IV ; Karimun (kantor di Karimun)

Bagan 3. Contoh 2; Rancangan Struktur UPTD Wilayah.



Sumber: Disnakertrans Kepri, 2016

Keterangan; TP; tenaga pengawas ketenagakerjaan.

V. KESIMPULAN.

1. Telah terjadi pemindahan kedudukan pengawasan ketenagakerjaan dari kab/kota(desentralisasi) ke penyelenggaraan di tingkat provinsi(sentralisasi terbatas) berdasarkan UU Nomor 23 tahun 2015 penjelasan huruf G.
2. Terdapat kondisi yang mengakibatkan fungsi pengawas ketenagakerjaan tidak optimum, selama masa transisi yang dapat berkepanjangan jika tidak cepat diatasi.
3. Perlu peningkatan kapasitas SDM dan Institusi, untuk menyelenggarakan tupoksi pengawas ketenagakerjaan di provinsi dengan wilayah kerja kab/kota di dalamnya.
4. Perlu pengembangan sistemtermasuk didalamnya; (SOP, NSPK, STOK dan IPK) dan SDM pengawas ketenagakerjaan yang merupakan tugas pemerintah pusat meliputi; emphasing, diklat fungsional, penambahan personil pengawas umum, spesialis dan penyidik pegawai negeri sipil, penempatan dan pembinaan karier.
5. Konsekwensi untuk mengoptimalkan fungsi pengawas ketenagakerjaan, diperlukan institusi, rentang kendali, mekanisme dan pertanggung jawaban.

DAFTAR PUSTAKA.

BPS, 2016; *Jumlah Perusahaan Menurut Skala Usaha(Indonesia)*, UP3D Kemendagri, Jakarta.

....., 2017; *Survey Angkatan Kerja Nasional, Februari*, BPS, Jakarta

Deputy Kemiskinan, Ketenagakerjaan dan UKM, 2014; *Mewujudkan Kualitas Hidup Masyarakat Indonesia Yang Tinggi, Maju dan Sejahtera*, Kementerian Pembangunan Nasional/Bappenas, Jakarta.

Dir PNKPK, 2015; *Pengawasan Ketenagakerjaan Perspektif UU 23/2014 Tentang Pemerintahan Daerah*, Ditjen Binawasnaker dan K3, Jakarta.

Dokumen, 2000; *Pengawas Keteagakerjaan*, Kemenaker, Jakarta.

Dokumen, 2016; *Jumlah Pengawas Ketenagakerjaan Nasional*, Ditjen Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Jakarta.

Fadjri dkk, 1993; *Pemeriksaan dan Pengujian Yang Dilakukan Pihak Ketiga*, Puslitbang Tenaga Kerja Depnaker bekerjasama dengan PPT LIPI, Jakarta.

....., 2002; *Studi Pengembangan Kapasitas dan Institusi Perencanaan Tenaga Kerja Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Puslitbang Tenaga Kerja, Jakarta.

Jakowi-JK, 2014; *Nawa Cita; Visi, Misi dan Program Aksi, Jalan Perubahan Untuk Indonesia Yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian*, Jakarta .

Peraturan Presiden RI Nomor 18 Tahun 2015 tentang Kementerian Ketenagakerjaan, Biro Organisasi dan Kepegawaian, Sekretariat Jenderal, Jakarta.

RPJMN, 2015; *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019*, Bappenas, Jakarta.

Rencana Strategis Ditjen Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3 2015-2019, Kemenaker, Jakarta.

Wolfgang Von Richthoven, 2007; *Pengawasan Ketenagakerjaan, Panduan Profesi*, Depnakertrans RI, jica Indonesia dan Kantor Perburuhan Internasional Jeneva, Jakarta.