

Urgensi Penambahan Fungsi Pengawasan Ketenagakerjaan pada Balai Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3)

Asep Saepul Muharam^{1*}, Khairul Ismed², Nurhani¹, Muhyiddin¹

¹Kementerian Ketenagakerjaan

²Badan Riset dan Inovasi Nasional

*Email Korespondensi: asepmhrm@gmail.com

Abstrak

Kementerian Ketenagakerjaan (Kemnaker) RI saat ini mempunyai 1 Balai Besar Keselamatan dan Kesehatan Kerja (BBK3) yang berlokasi di Jakarta dan 4 Balai K3 yang berlokasi di Makassar, Medan, Bandung, Samarinda. Kelima Balai tersebut mempunyai tugas yaitu, melaksanakan pengujian, peningkatan kapasitas dan uji kompetensi personil, uji coba metode dan standar, kalibrasi, pemeriksaan kesehatan kerja, konsultasi dan peningkatan jejaring di bidang keselamatan dan kesehatan kerja. Permasalahan yang menjadi perhatian Kemnaker saat ini adalah lemahnya penanganan pengawasan ketenagakerjaan yang dilakukan pemerintah daerah. Berdasarkan analisis terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi Kemnaker, maka salah satu yang dapat menguatkan fungsi pengawasan ketenagakerjaan di daerah adalah supervisi oleh pemerintah pusat, dalam hal ini Kementerian Ketenagakerjaan. Untuk itu pada tahap awal ini, pelaksanaan supervisi fungsi pengawasan ketenagakerjaan yang cukup dekat tanpa merubah struktur dan regulasi secara drastis adalah dengan menambahkan fungsi tersebut pada Balai K3 Kemnaker. Fungsi ini disamping akan memperkuat dan mendukung fungsi daerah dalam bidang pengawasan ketenagakerjaan, hal ini sekaligus menjadi jembatan koordinasi dan supervisi yang lebih optimal antara pusat dan daerah.

Kata Kunci: Pengawasan Ketenagakerjaan, Balai K3

DOI: 10.47198/naker.v17i2.149

Dikirim: 30-01-2022

Dipublikasikan: 30-09-2022

1. Pendahuluan

Isu ketenagakerjaan merupakan salah satu permasalahan yang menjadi bagian pembahasan dalam amandemen UUD 1945. Hadirnya isu ketenagakerjaan dalam proses pembahasan amandemen UUD 1945 memperlihatkan komitmen negara untuk melindungi hak setiap komponen yang ada termasuk hak warga negara untuk memperoleh pekerjaan dan bekerja sesuai dengan harkat martabat kemanusiaannya. Hal ini sebagaimana tertuang dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan bahwa setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Konstruksi pasal tersebut adalah negara memberikan jaminan bagi setiap warganya untuk mendapatkan pekerjaan dan memperoleh hak atas pekerjaan yang dilakukannya.

Tak dapat dipungkiri, peran tenaga kerja dalam pembangunan nasional semakin meningkat dengan disertai berbagai tantangan dan risiko yang dihadapinya sehingga pada gilirannya akan dapat meningkatkan produktivitas nasional. Salah satu upaya untuk memberikan perlindungan

terhadap tenaga kerja adalah melakukan pengawasan terkait penyelenggaraan ketenagakerjaan. Penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan menjadi penting dilakukan untuk menjamin proses penyelenggaraan ketenagakerjaan berjalan sesuai dengan ketentuan yang ada. Pasal 1 ayat (32) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2010 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan mendefinisikan pengawasan ketenagakerjaan sebagai kegiatan mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan. Dalam buku panduan yang dikeluarkan oleh ILO disebutkan bahwa pengawasan ketenagakerjaan adalah fungsi publik dari administrasi ketenagakerjaan yang memastikan penerapan perundang-undangan ketenagakerjaan di tempat kerja. Sesuai amanat Undang Undang nomor 21 tahun 2003 tentang pengesahan Konvensi ILO tentang pengawasan ketenagakerjaan di industri dan perdagangan pada pasal empat ayat satu menyatakan bahwa sejauh praktek praktek administratif memungkinkan pengawasan ketenagakerjaan berada di bawah kendali pemerintah pusat.

Fungsi pengawasan ketenagakerjaan adalah untuk: (a) Menjamin penegakan hukum ketenagakerjaan; (b) Memberikan penerangan dan penasihat teknis kepada pengusaha dan pekerja/buruh mengenai hal-hal yang dapat menjamin efektifitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan; dan (c) Mengumpulkan bahan keterangan mengenai hubungan kerja dan keadaan ketenagakerjaan dalam arti yang seluas-luasnya sebagai bahan penyusunan atau penyempurnaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan. (Dungga, W. A., & Tome, A. H, 2019).

Pasca ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan menjadi kewenangan pemerintah provinsi, yang sebelumnya kewenangan tersebut secara bersamaan juga dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota. Hal ini dapat dilihat dalam pengklasifikasian urusan pemerintahan. Khusus terkait urusan ketenagakerjaan tersebut, dalam Lampiran UU No. 23 Tahun 2014 dilakukan pengklasifikasian atau pemetaan urusan yang menjadi kewenangan masing-masing tingkatan pemerintahan.

Tabel 1: Pemetaan Kewenangan Tingkatan Pemerintahan

Sub Bidang	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
Pengawasan Ketenagakerjaan	a. Penetapan system pengawasan b. Pengelolaan tenaga pengawas ketengakerjaan	Penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan	

Sumber: Lampiran II No. 23 Tahun 2014

Sementara itu pembangunan ketenagakerjaan di bidang Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) dan norma kerja hakikatnya merupakan upaya perwujudan cita-cita penciptaan pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945. Pelaksanaan norma kerja dan perlindungan dari berbagai faktor bahaya ditempat kerja merupakan hak dasar pekerja yang dijamin oleh undang-undang. Konsep pekerjaan yang layak meliputi beberapa hal diantaranya adalah kepastian hubungan kerja yang menjamin hak-hak tenaga kerja, penciptaan lapangan kerja produktif dengan perlindungan dan jaminan sosial yang memadai, peningkatan kompetensi tenaga kerja, pencapaian produktivitas kerja serta penerapan K3. Pemenuhan hak-hak tenaga kerja sesuai peraturan perundang-undangan dan penerapan K3 saat ini sudah merupakan tuntutan kebutuhan usaha dalam pemenuhan syarat di era perdagangan global. Pengaruh perdagangan global

menuntut dunia usaha, pemerintah dan masyarakat untuk selalu melaksanakan peningkatan efisiensi, efektifitas dan kualitas untuk mencapai produktivitas perusahaan yang optimal.

Direktorat Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan dan Keselamatan dan Kesehatan Kerja merupakan unit kerja teknis dari Kementerian Ketenagakerjaan yang bertugas melaksanakan fungsi pengawasan ketenagakerjaan bagi pekerja dan pengusaha di Indonesia. Kendala pembagian kewenangan antar pusat dan daerah ini menjadi salah satu hambatan dalam mengoptimalkan fungsi pengawasan ketenagakerjaan tersebut.

Salah satu target pengawasan ketenagakerjaan adalah peningkatan kepatuhan perusahaan atas hukum ketenagakerjaan. Menurut data sensus ekonomi tahun 2016 bahwa terdapat sekitar 26.422.256 perusahaan di Indonesia. Dari jumlah tersebut, lebih dari 98,7 persen adalah usaha mikro kecil (UMK) dan 1,3 persen merupakan perusahaan usaha menengah besar (UMB).

Ruang lingkup pelayanan publik di bidang ketenagakerjaan sangat luas. Masalah-masalah klasik seperti keterbatasan pengawas, anggaran yang terbatas sampai perusahaan yang menjadi fokus pengawasan sangat banyak seringkali mempengaruhi kualitas pelayanan pengawasan ketenagakerjaan oleh instansi terkait. Dalam Permenaker Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan sejatinya sudah cukup jelas mengatur prosedur pengawasan dan penegakan hukum ketenagakerjaan. Namun faktanya justru pengawas ketenagakerjaan kurang tegas dalam pelaksanaannya. Bagaimana mungkin akan tercipta kepatuhan perusahaan atas hukum ketenagakerjaan jika justru pengawas dan penegak hukum yang tidak berani mengambil sikap yang tegas. (Chris Fither, di situs resmi Ombudsman RI, 2021). Mike Llyod (2004) berpendapat bahwa tidak sulit untuk melihat banyak pekerja/buruh mengangguk setuju atas saran dari Pengawas spesialis K3, tetapi kemudian begitu Pengawas pergi mereka kembali melakukan kegiatan yang berbahaya di tempat kerja.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah telah mengalami perubahan yang cukup signifikan terhadap kewenangan pengelolaan urusan pemerintahan di daerah. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah menggeser beberapa urusan yang awalnya dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota menjadi kewenangan pemerintah provinsi, salah satunya adalah kewenangan terkait penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan. Pengalihan kewenangan tersebut melahirkan berbagai persoalan, diantaranya adalah ketersediaan sumber daya manusia, sarana dan prasarana pendukung, ketersediaan anggaran, hingga ketersediaan kebijakan terkait penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan. Persoalan tersebut apabila tidak segera diatasi akan menimbulkan konflik pada bidang ketenagakerjaan. Hal ini akan lebih diperparah dengan terabaikannya hak-hak konstitusional setiap komponen yang berkepentingan dalam pembangunan ketenagakerjaan yang berkemajuan dan berkeadaban. (Dungga, W. A., & Tome, A. H, 2019).

Dari uraian latar belakang di atas maka permasalahan di bidang pengawasan ketenagakerjaan ini dapat ditarik benang merah bahwa pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah daerah tidak berjalan dengan efektif dikarenakan oleh beberapa sebab, antara lain sumber daya manusia, anggaran, sarana dan prasarana, serta regulasi daerah untuk melaksanakan fungsi pengawasan tersebut. Kemnaker RI, dalam hal Direktorat Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3 sebagai Pembina pengawasan ketenagakerjaan di lingkup nasional dirasakan perlu untuk merevitalisasi fungsi pengawasan ketenagakerjaan di daerah.

2. Metode Penelitian

Metodologi yang digunakan adalah melalui studi literatur empirik yang diperkuat melalui *focus group discussion* (FGD) yang dilakukan secara periodik dengan melibatkan seluruh *stakeholders* terkait.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Hasil Pengumpulan Data

Hasil kajian akan diperoleh dari analisa data-data dan informasi yang didapatkan dari kuesioner, wawancara mendalam, dan *focus group discussion*. Kuesioner telah diisi oleh 58 responden yang kebanyakan berprofesi sebagai Jurnalis. Secara spesifik tugas responden di dalam pekerjaan diantaranya sebagai Reporter, Juru Kamera, Penulis, Koordinator Lapangan, Produser, Editor, dan Redaksi. Responden didominasi oleh jenis kelamin laki-laki, sudah menikah, lulusan tingkat sarjana, usia antara 21-40 tahun dan lama bekerja selama 1-10 tahun. Seluruh responden telah mendapatkan upah di atas Upah Minimum Provinsi (UMP) sesuai daerahnya masing-masing.

3.1.1. Unit Pelaksana Teknis Bidang K3: Fungsi dan Kedudukan

Berdasarkan Pasal 246 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 1 Tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Ketenagakerjaan, bahwa Kementerian Ketenagakerjaan dapat membentuk Unit Pelayanan Teknis (UPT) sebagai pelaksana tugas teknis operasional dan/atau tugas teknis penunjang Kementerian Ketenagakerjaan sesuai dengan kebutuhan. Organisasi dan Tata Kerja UPT perlu ditetapkan oleh Menteri serta mendapat persetujuan tertulis dari Menpan RB. UPT Bidang Keselamatan dan Kesehatan Kerja, Unit Pelaksana Teknis (UPT) Bidang Keselamatan dan Kesehatan Kerja berada dibawah dan bertanggung jawab kepada unit pembina teknis dan dipimpin oleh kepala. UPT Bidang Keselamatan dan Kesehatan Kerja diklasifikasi dalam 2 (dua) kelas, yaitu Balai Besar Pengembangan Keselamatan dan Kesehatan Kerja (BBK3) dan Balai Keselamatan dan Kesehatan Kerja (Balai K3).

3.1.2. Balai Besar Pengembangan Keselamatan dan Kesehatan Kerja (BBPK3)

Berdasarkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan nomor 1 tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis di Kementerian Ketenagakerjaan Bab IV pasal 38 bahwa BBK3 saat ini berada di satu lokasi, yaitu DKI Jakarta. BBK3 DKI Jakarta dipimpin oleh Kepala Balai yang merupakan pejabat struktural eselon II B. BBK3 mempunyai tugas yaitu, melaksanakan pengujian, peningkatan kapasitas dan uji kompetensi personil, uji coba metode dan standar, kalibrasi, pemeriksaan kesehatan kerja, konsultasi dan peningkatan jejaring di bidang keselamatan dan kesehatan kerja.

Sedangkan fungsinya yaitu: (1) penyusunan rencana, program dan anggaran; (2) pelaksanaan analisis dan pengujian keselamatan dan kesehatan kerja; (3) pelaksanaan peningkatan kapasitas dan uji kompetensi personil keselamatan dan kesehatan kerja; (4) pelaksanaan uji coba dan standar keselamatan dan kesehatan kerja; (5) pelaksanaan kalibrasi peralatan pengujian keselamatan dan kesehatan kerja; (6) pelaksanaan pemeriksaan kesehatan kerja; (7) pelaksanaan pelayanan konsultasi dan rekomendasi pengendalian keselamatan dan kesehatan kerja; (8) peningkatan jejaring keselamatan dan kesehatan kerja; (9) pelaksanaan urusan organisasi dan sumber daya manusia aparatur, tata laksana, keuangan, rumah tangga, persuratan, kearsipan, perlengkapan dan pengelolaan barang milik negara; dan (10) penyusunan evaluasi dan pelaporan.

Susunan Organisasi BBK3 terdiri dari Bagian Umum dan Kelompok Jabatan Fungsional,. Susunan organisasi tersebut tergambar dalam struktur sebagai berikut:

Gambar 1: Susunan Organisasi Balai Besar Pengembangan Keselamatan dan Kesehatan Kerja (BBK3)

STRUKTUR ORGANISASI UNIT PELAKSANA TEKNIS KESELAMATAN DAN KESEHATAN KERJA



3.1.3. Balai Keselamatan dan Kesehatan Kerja (Balai K3)

Balai K3 saat ini berada di empat lokasi, yaitu Makassar, Medan, Bandung, Samarinda. Balai K3 dipimpin oleh Kepala Balai yang merupakan pejabat struktural IIIa. UPT Balai K3 mempunyai tugas, (1) penyusunan rencana, program dan anggaran; (2) pelaksanaan analisis dan pengujian keselamatan dan kesehatan kerja; (3) pelaksanaan peningkatan kapasitas dan uji kompetensi personil keselamatan dan kesehatan kerja; (4) pelaksanaan pemeriksaan kesehatan kerja; (5) pelaksanaan pelayanan konsultasi dan rekomendasi pengendalian keselamatan dan kesehatan kerja; (6) peningkatan jejaring keselamatan dan kesehatan kerja; (7) pelaksanaan urusan organisasi dan sumber daya manusia aparatur, tata laksana, keuangan, rumah tangga, persuratan, kearsipan, perlengkapan dan pengelolaan barang milim negara; dan (8) penyusunan evaluasi dan pelaporan.

Susunan Organisasi Balai K3 terdiri dari Subbagian Umum dan Kelompok Jabatan Fungsional. Susunan organisasi tersebut tergambar dalam struktur sebagai berikut:

Gambar 2: Susunan Organisasi Balai Keselamatan dan Kesehatan Kerja (BBK3)



3.1.4. Potensi BBK3 dan Balai K3

Untuk mencapai arah kebijakan kondisi kerja layak dan Indonesia Berbudaya K3, maka kondisi yang diinginkan dari UPT Balai K3 adalah menjadi institusi yang dapat berperan sebagai *Agent of Excellence*, *Agent of Development*, *Agent of Empowerment* dan *Agent of Information* tingkat nasional di bidang K3. *Agent of Excellence* dimaksudkan UPT Balai K3 Pengawasan Ketenagakerjaan menjadi salah satu rujukan nasional di bidang pelaksanaan dan pemenuhan standar di bidang laboratorium K3. *Agent of Development* dimaksudkan UPT Balai K3 dan Pengawasan Ketenagakerjaan menjadi tempat rujukan di bidang perencanaan terapan K3 di tempat kerja. *Agent of Empowerment* adalah UPT Balai K3 menjadi tempat memberikan informasi pemberdayaan sumber daya manusia bidang K3, termasuk untuk melaksanakan berbagai uji kompetensi dan pembinaan sumber daya manusia di bidang K3. UPT Balai K3 dapat menjadi tempat rujukan nasional di bidang Pengujian dan Pelatihan K3, memiliki sumber daya dan peralatan yang memadai.

UPT Balai K3 dapat menjadi tempat rujukan nasional di bidang K3 harus mampu memfasilitasi memberikan masukan sesuai dengan kebutuhan. Sekaligus informasi ini sangat bermanfaat untuk digunakan membangun dan meningkatkan keeratan jejaring di tingkat nasional maupun internasional sebagai salah satu upaya untuk melindungi tenaga kerja. *Agent of Information* artinya UPT Balai K3 berperan sebagai tempat memberikan informasi berbagai penerapan di Bidang K3 dan pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan serta penanganan kasus bidang ketenagakerjaan.

3.1.5. Kondisi Pengawasan Ketenagakerjaan di Daerah

Banyak hal yang melatarbelakangi pengawas ketenagakerjaan cenderung tidak tegas dalam melakukan pengawasan ketenagakerjaan. Pertama, dari sisi regulasi. Permenaker Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan menjelaskan bahwa pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan melalui tahapan preventif edukatif,

represif non yustisial dan represif yustisial. Namun untuk pengawasan yang bersumber dari rencana kerja pengawasan atau pengaduan pekerja, sangat sulit diukur efektifitasnya karena seringkali tahapan yang dilalui cenderung preventif edukatif (pembinaan, penasihatan teknis, dan pendampingan) dan represif non-yustisial (Nota Pemeriksaan atau surat pernyataan kesanggupan pemenuhan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan). Pendekatan pembinaan memang akan lebih dominan, namun bayangkan jika para pengusaha tidak kooperatif dan tidak melaksanakan Nota Pemeriksaan. Pembinaan saja tidak akan cukup. Kalau pengawas ketenagakerjaan terus berfokus dalam sisi pembinaan saja pasti akan mempengaruhi kualitas layanan pengawasan ketenagakerjaan seperti waktu penyelesaian yang akan semakin panjang. (Chris Fither, 2021).

Setelah berlakunya Undang-undang 23 Tahun 2014 pembagian urusan pengawasan ketenagakerjaan cenderung tidak terkoordinasi dengan baik. Kewenangan yang ada pada pemerintah pusat adalah penetapan sistem dan pengelolaan personel. Kewenangan yang ada pada pemerintah daerah provinsi adalah penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan. Sedangkan pemerintah daerah kabupaten/kota sama sekali tidak memiliki kewenangan apapun dalam urusan pengawasan daerah provinsi. Jadi, urusan pengawasan ketenagakerjaan yang sebelumnya tersebar di semua tingkatan pemerintahan, sekarang dipusatkan ke Daerah provinsi, yaitu dalam hal penyelenggaraannya.

Beberapa studi menunjukkan ketidakoptimalan pengawasan di daerah. Dungga dan Tome (2019) menyampaikan beberapa faktor yang menjadi penghambat kinerja pengawasan ketenagakerjaan di Provinsi Gorontalo. Pertama, faktor sumber daya manusia. Pengawas ketenagakerjaan yang dimiliki oleh pemerintah Provinsi Gorontalo berjumlah 15 orang, yang terdiri dari 11 orang pengawas umum, 2 orang pengawas spesialis, dan 2 orang PPNS Ketenagakerjaan. Sedangkan perusahaan yang diawasi berjumlah 2454 perusahaan dan ± 33.549 tenaga kerja yang tersebar diseluruh wilayah Provinsi Gorontalo. Data diatas, memperlihatkan bahwa jumlah pengawas ketenagakerjaan Provinsi Gorontalo tidak berbanding lurus dengan jumlah perusahaan dan tenaga kerja yang diawasi. Artinya bahwa pemerintah Provinsi Gorontalo mengalami kekurangan pengawas ketenagakerjaan. Jika merujuk pada Pasal 8 ayat (1) Permanaker No. 33 Tahun 2016 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 pemeriksaan 60 perusahaan. Apabila dilakukan perbandingan antara jumlah pengawas ketenagakerjaan yang dimiliki pemerintah Provinsi Gorontalo saat ini, 15 orang pengawas ketenagakerjaan, dengan jumlah perusahaan yang ada, 2.454 perusahaan, maka dapat dihasilkan angka pembandingnya sebesar 1 orang : 164 perusahaan. Jumlah tersebut sudah termasuk pengawas spesialis dan PPNS ketenagakerjaan. Apabila hanya dilakukan penghitungan perbandingan murni pengawas ketenagakerjaan yang berjumlah 11 orang, maka hasilnya adalah 1 orang: 233 perusahaan. Jumlah ini sangat besar, jauh dari apa yang tercantum dalam regulasi yang ada.

Kedua, faktor anggaran. Penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan di Provinsi Gorontalo paling banyak bersumber dari APBN, sejak tahun 2015-2017 alokasi anggaran yang bersumber dari APBN mengalami kenaikan tetapi pada tahun 2018 alokasi anggaran tersebut mengalami penurunan. Sedangkan alokasi anggaran yang bersumber dari APBD Provinsi Gorontalo sejak tahun 2015-2018 mengalami penurunan. Secara kelembagaan, pemerintah daerah menghilangkan nomenklatur perangkat daerah di bidang ketenagakerjaan. Sebelum lahirnya UU No. 23 Tahun 2014, pemerintah daerah memiliki Dinas Ketenagakerjaan yang berdiri sendiri, namun setelah UU tersebut diberlakukan "memaksa" pemerintah daerah menyatukan urusan pemerintahan dibidang ketenagakerjaan ke dalam Dinas Penanaman Modal, ESDM, dan Transmigrasi. Urusan pemerintahan dibidang ketenagakerjaan hanya

menjadi urusan salah satu seksi dalam dinas tersebut. Hal ini yang menurut penulis mempengaruhi proses penganggaran di daerah, dalam hal penyelenggaraan urusan pemerintahan dibidang ketenagakerjaan.

Ketiga, faktor sarana dan prasarana. Terkait dengan ketersediaan sarana dan prasarana yang dimiliki oleh pengawas ketenagakerjaan Provinsi Gorontalo, sampai saat ini, 15 orang personilnya hanya didukung dengan 1 unit mobil operasional yang merupakan pemberian dari Kementerian Ketenagakerjaan tahun 2011, dan 2 unit laptop serta 1 unit komputer. Minimnya sarana dan prasarana pendukung, memberikan dampak terhadap efektivitas pelaksanaan tugas dan tanggungjawab pengawas ketenagakerjaan.

Keempat, faktor kebijakan pemerintah daerah. Meski UU No. 23 Tahun 2014 telah berjalan selama 4 tahun, tetapi sampai saat ini pemerintah Provinsi Gorontalo belum menjabarkan arah kebijakan terkait pelaksanaan UU tersebut ke dalam produk hukum daerah yang menjadi payung hukum terhadap pelaksanaan kebijakan di daerah.

Utami, Ginting, dan Agusmidah (2021), menyampaikan beberapa fakta masalah dalam pengawasan ketenagakerjaan di Provinsi Sumatera Utara. Reposisi pengawas ketenagakerjaan setelah berlakunya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menjadikan kontradiksi dengan peraturan perundang-undangan lainnya, yakni; pertama Undang-undang No. 3 Tahun 1951; kedua, Undang-Undang No. 13 Tahun 2003; ketiga, Undang-undang No. 21 Tahun 2003, dan keempat Undang-Undang No. 23 Tahun 2014. Reposisi pengawas ketenagakerjaan di Indonesia, secara khusus di Sumatera Utara menyebabkan kewenangan pengawasan ketenagakerjaan menjadi kewenangan dari provinsi, sedangkan kabupaten/kota sama sekali tidak memiliki kewenangan apapun dalam hal pengawasan ketenagakerjaan.

Pelaksanaan penegakan Undang-undang Ketenagakerjaan di Provinsi Sumatera Utara oleh pengawas ketenagakerjaan merupakan salah satu upaya untuk memberikan perlindungan hukum bagi pekerja/buruh dalam suatu hubungan kerja, dikarenakan adanya ketidakseimbangan kedudukan antara pekerja/buruh dan pengusaha yang sering kali dapat menimbulkan konflik. Salah satunya dengan menggunakan upaya hukum, termasuk hukum pidana. Dalam penegakan hukum tersebut ada dua hal penting yang harus diperhatikan, yakni pembinaan, dan penyidikan. Penegakan Undang-undang Ketenagakerjaan di Provinsi Sumatera Utara oleh pengawas ketenagakerjaan, telah membentuk kebijakan yaitu pertama, Unit Pelaksana Teknis (UPT) untuk Provinsi Sumatera Utara didasarkan pada Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 59 Tahun 2018 tentang Tugas, Fungsi, Uraian Tugas dan Tata Kerja Dinas Tenaga Kerja Provinsi Sumatera Utara Pasal 2 ayat (4). Oleh karena itu, di Provinsi Sumatera Utara terdapat enam (6) wilayah UPT yang ada di beberapa kabupaten/kota. Kedua, adanya Bidang Perlindungan Tenaga Kerja di Dinas Ketenagakerjaan Provinsi Sumatera Utara, dan Seksi Penegakan Hukum pada masing-masing UPT. Ketiga, dengan mengirimkan dua (2) penyidik untuk mendapatkan bimbingan dan didik di Kementrian Tenaga Kerja untuk menjadi seorang PPNS yang baik, yang diharapkan dapat mengisi kekurangan personil pengawas ketenagakerjaan di Sumatera Utara. Keempat, adanya anggaran yang disediakan untuk kasus yang sampai ke pada tahap penyidikan baik dalam Tindak Pidana Ringan dan Tindak Pidana berat. Kelima, dalam melakukan tugasnya para pengawas ketenagakerjaan (PPNS) selalu berkoordinasi dengan Koordinator Pengawas (Korwas) yang ada di Polda untuk meningkatkan kualitas dari para pengawas itu sendiri, Keenam, Kepala Dinas Ketenagakerjaan Provinsi Sumatera Utara selalu melakukan koordinasi dengan Kementrian Tenaga Kerja, karena meskipun telah terjadi reposisi bukan berarti menjadi berdiri sendiri.

Khoirul Hidayah (2015) melakukan penelitian pengawasan ketenagakerjaan di Kota Malang yang memiliki 1.057 perusahaan dengan jumlah tenaga kerja sekitar 66.007 orang. Penelitian ini bertujuan menganalisis praktik pengawasan ketenagakerjaan di Kota Malang,

persoalan yang dihadapi dan upaya optimalisasinya. Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian yuridis sosiologis dengan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa upaya Disnakertrans Kota Malang dalam melakukan optimalisasi pengawasan ketenagakerjaan hanya bersifat pendidikan, pelatihan dan bimbingan teknis. Sejak tahun 2012 tidak ada penambahan jumlah pegawai pengawas Ketenagakerjaan. Sehingga jumlah temuan pelanggaran ketenagakerjaan tidak berubah secara signifikan. Keterbatasan jumlah pengawas, pegawai pengawas tidak mempunyai kewenangan dalam pembatasan dan pembekuan kegiatan usaha, penghentian sementara alat produksi dan pencabutan ijin, peraturan tidak memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam menentukan jumlah pengawas dan kultur pengawas yang selalu mengutamakan upaya non yustisial dalam bentuk pembinaan jika terjadi pelanggaran merupakan masalah-masalah hukum yang dihadapi oleh Disnakertrans Kota Malang dalam melakukan tugasnya.

Amin (2016) menyampaikan hasil penelitian tentang pengawasan ketenagakerjaan di Kabupaten Kubu Raya, Provinsi Kalimantan Barat. Beberapa temuan tentang pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan di daerah tersebut ditemukan beberapa pelanggaran terhadap aturan perundang-undangan ketenagakerjaan dimana masih banyak perusahaan industri yang membayar Upah tidak sesuai dan dibawah Upah Minimum Kabupaten (UMK) sebesar Rp. 1.500.000,- dan banyak pekerja yang tidak menggunakan alat pengaman dalam bekerja untuk menjaga keselamatan serta banyak perusahaan-perusahaan industri yang melaporkan jumlah tenaga kerjanya tidak sesuai dengan jumlah tenaga kerja sesungguhnya. Selain itu, banyak perusahaan yang tidak melaporkan alat-alat berat seperti boiler, genzet dan alat angkut (forklift, loader, crane, ekskavator, lift) kepada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kubu Raya. 2. Bahwa faktor-faktor yang menyebabkan masih lemahnya pengawasan ketenagakerjaan pada perusahaan-perusahaan industri di kabupaten kubu raya disebabkan 2 (dua) yakni faktor kebijakan dari pemerintah daerah kabupaten kubu raya dan faktor budaya hukum perusahaan.

Menurut Dimas (2018) bahwa pihak pemerintah berkewajiban memberikan perlindungan terhadap buruh dengan melakukan pengawasan ketenagakerjaan di bidang kesehatan kerja. Sehingga, hak buruh di bidang kesehatan kerja dapat dipenuhi oleh pengusaha.

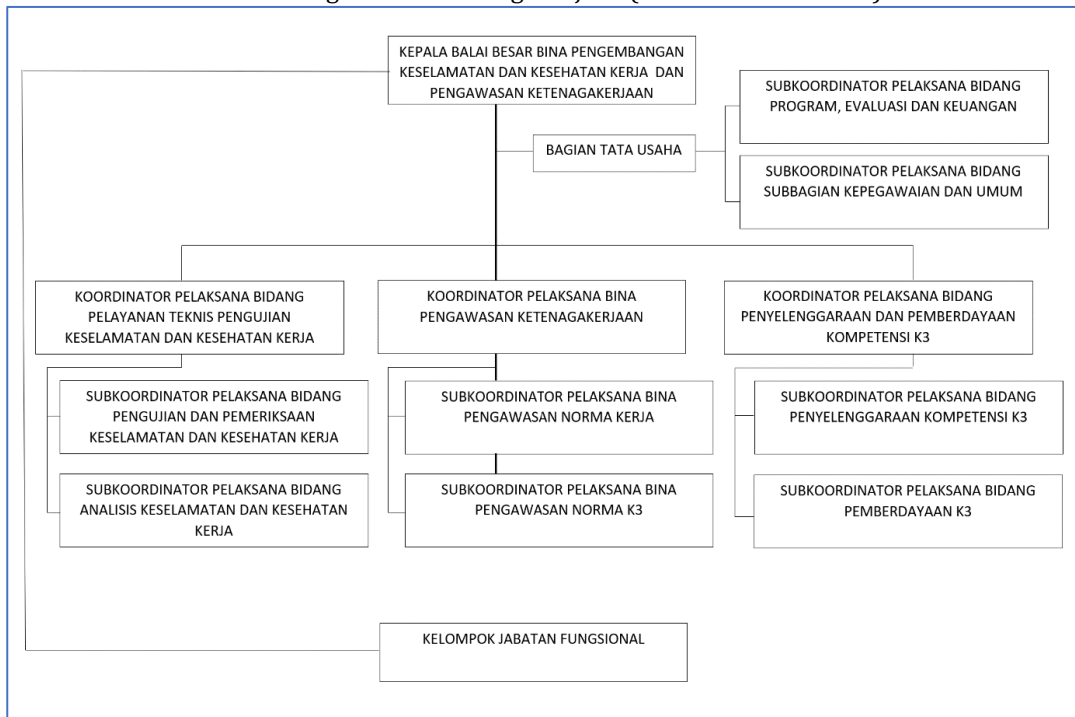
Beberapa hal yang dapat ditarik dari beberapa studi di atas adalah: pertama, pelaksanaan fungsi pengawasan di daerah mengalami berbagai kendala yang cukup menyulitkan dalam memenuhi amanat UU nomor 23 Tahun 2014 serta Permenaker nomor 33 Tahun 2016.

3.1.6. Optimalisasi BBK3 dan Balai K3 dengan Penambahan Fungsi Pengawasan Ketenagakerjaan

Untuk mencapai kondisi yang diinginkan hendaknya UPT Balai K3 memiliki tambahan pelayanan dalam pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan, penanganan kasus bidang ketenagakerjaan, disamping terus merevitalisasi fungsi K3 sendiri. Revitalisasi tersebut meliputi sarana dan prasarana yang memadai yang disertai pemanfaatan maksimal, penguatan SDM dengan kuantitas yang cukup, kualitas yang baik, dan kompeten yang tinggi.

Berikut usulan struktur BBPK3 serta Balai K3 dengan penambahan fungsi pengawasan ketenagakerjaan.

Gambar 3: Susunan Organisasi Balai Besar Pengembangan Keselamatan dan Kesehatan Kerja dan Pengawasan Ketenagakerjaan (BBK3 dan Wasnaker)



Tugas dan fungsi unit pada nomor 4.1.1 untuk penguatan pada fungsi pengawasan ketenagakerjaan maka ditambahkan dalam hal ini seperti yang ada di pusat (berkoordinasi dengan Direktorat Bina Pemeriksaan Norma Ketenagakerjaan) sesuai cakupan wilayahnya, antara lain yaitu: (1) pemeriksaan ulang atau khusus; (2) penanganan kasus banding; (3) koordinasi, pendampingan dan back up pengawas ketenagakerjaan provinsi; dan (4) pengumpulan data terkait pengawasan ketenagakerjaan dan K3.

Gambar 4: Susunan Organisasi Balai Besar Pengembangan Keselamatan dan Kesehatan Kerja dan Pengawasan Ketenagakerjaan (BBK3 dan Wasnaker)



Tugas dan fungsi unit pada nomor 4.1.2 untuk penguatan pada fungsi pengawasan ketenagakerjaan maka ditambahkan dalam hal ini seperti yang ada di pusat (berkoordinasi dengan Direktorat Bina Pemeriksaan Norma Ketenagakerjaan) sesuai cakupan wilayahnya, antara lain yaitu: (1) pemeriksaan ulang atau khusus; (2) penanganan kasus banding; (3) koordinasi, pendampingan dan mendukung pengawas ketenagakerjaan provinsi; dan (4) pengumpulan data terkait pengawasan ketenagakerjaan dan K3. Dengan demikian tugas pengujian K3 dilakukan oleh pegawai Penguji K3 petugas sedangkan tugas pengawasan dilakukan oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan yang ditempatkan pada Balai-balai tersebut.

Fungsi pengawas norma ketenagakerjaan pada Balai K3 adalah untuk membantu pemeriksaan yang belum tertangani oleh Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi, melakukan penyelesaian banding, melakukan monitoring dan pemeriksaan serta evaluasi terhadap Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi, melakukan pemeriksaan terhadap objek perusahaan yang tidak bisa ditangani oleh Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi karena alasan tertentu (misalnya adanya tekanan politik lokal, kegiatan BUMD), melakukan pengawasan, pemeriksaan dan atau pendampingan kegiatan program strategis nasional, membantu melakukan uji kompetensi Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi.

Konvensi ILO nomor 81 juga mengamanatkan seperti di pasal sembilan yaitu setiap Pengawas Ketenagakerjaan harus mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk menjamin agar tenaga ahli teknis dan spesialis yang memenuhi syarat termasuk spesialis di bidang kedokteran dan obat-obatan, perekayasa, kelistrikan dan kimia, dilibatkan dalam tugas pengawasan, dengan cara yang dianggap paling sesuai dengan kondisi nasional, dengan maksud untuk menjamin penegakan ketentuan hukum yang berkaitan dengan perlindungan kesehatan dan keselamatan pekerja pada saat melaksanakan pekerjaan. Keterlibatan tenaga ahli dan spesialis yang tersebut dimaksudkan untuk menyelidiki pengaruh proses, bahan dan metode kerja terhadap kesehatan dan keselamatan pekerja. Ini artinya bahwa Pengawas Spesialis K3 melakukan kolaborasi dengan Penguji K3 dalam melakukan pengujian objek pengawasan K3, berkoordinasi dengan Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi terhadap objek perusahaan yang akan dilakukan pengujian K3.

4. Kesimpulan

Setelah pemberlakuan Undang-undang 23 Tahun 2014 pembagian urusan pengawasan ketenagakerjaan cenderung tidak terkoordinasi dengan baik dan lemahnya penanganan pengawasan ketenagakerjaan yang dilakukan pemerintah daerah. Persoalan pengawasan ketenagakerjaan ini ditandai dengan kurangnya ketersediaan sumber daya manusia, sarana dan prasarana pendukung, ketersediaan anggaran, hingga ketersediaan kebijakan terkait penyelenggaraan pengawasan ketenagakerjaan.

Pelaksanaan tugas dan fungsi UPT sesuai Permenaker Nomor 01 Tahun 2022 salah satunya yaitu dapat menguatkan fungsi pengawasan ketenagakerjaan di daerah melalui supervisi oleh pemerintah pusat, dalam hal ini Kementerian Ketenagakerjaan. Untuk tahap awal, pelaksanaan supervisi fungsi pengawasan ketenagakerjaan yang cukup dekat yaitu melalui penambahan tugas dan fungsi tanpa merubah struktur dan regulasi secara drastis pada Balai Besar K3 dan Balai K3 Kemnaker. Fungsi ini disamping akan memperkuat dan mendukung fungsi daerah dalam bidang pengawasan ketenagakerjaan, hal ini sekaligus menjadi jembatan koordinasi dan supervisi yang lebih optimal antara pusat dan daerah.

Kementerian Ketenagakerjaan (Kemnaker) RI saat ini mempunyai 1 Balai Besar K3 (BBK3) yang berlokasi di Jakarta dan 4 Balai K3 yang berlokasi di Makassar, Medan, Bandung, Samarinda.

Daftar Pustaka

- Amin, M. (2016). Pengawasan Ketenagakerjaan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Pemerintah Daerah Kabupaten Kubu Raya pada Perusahaan-Perusahaan Industri Berdasarkan Undang Undang Nomor 3 Tahun 1951 Jo Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003. *Jurnal Nestor Magister Hukum*, 1(1), 209701.
- Buyanaya, H. (2019). Pengawasan Ketenagakerjaan sebagai Instrumen Penegakan Hukum Hubungan Industrial (Disertasi Doktor, Universitas Airlangga).
- Dungga, W. A., & Tome, A. H. (2019). Identifikasi Faktor Penghambat Penyelenggaraan Pengawasan Ketenagakerjaan Di Provinsi Gorontalo. *Jambura Law Review*, 1(1), 1-21.
- Hidayah, K. (2015). Optimalisasi Pengawasan Ketenagakerjaan di Kota Malang. *Journal de Jure*, 7(2), 101-115.
- Lloyd, M. (2004). Practical Phenomenology and the OSH Inspector. *Labour, Employment and Work in New Zealand*.
- Manulang, S. H. (1990). *Pokok-Pokok Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Rineka Cipta.
- Sofian, D. K. (2018). Pengawasan Ketenagakerjaan dibidang Kesehatan Kerja sebagai Upaya Perlindungan Hukum Bagi Buruh. *Jurnal HUKUM BISNIS*, 2(1), 46-60.
- Tinambunan, R. S. (2013). Resentralisasi Urusan Pemerintahan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Studi terhadap Pasal 10 Ayat 5 Huruf A Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004). *Jurnal Nestor Magister Hukum*, 3(5), 10592.
- Tannasa, Y. K. (2016). Peranan Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan dalam Menangani Masalah Ketenagakerjaan Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. *LEX ADMINISTRATUM*, 4(1).
- Zulyanti, N. R. (2013). Komitmen Kebijakan Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) Sebagai Upaya Perlindungan terhadap Tenaga Kerja (Studi pada Mitra Produksi Sigaret (MPS) KUD Tani Mulyo Lamongan). *DIA: Jurnal Administrasi Publik*, 11(2).