

**PENGAWASAN DAN PERLINDUNGAN PENGUPAHAN  
TERHADAP PEKERJA PADA USAHA MIKRO DAN KECIL  
DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
PASCA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA**

**T E S I S**



Oleh :

**Nama Mahasiswa : Novendy Setiya Wibawa, S.H.**  
**NIM : 21912080**  
**BKU : Hukum Bisnis**

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
2024**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**TESIS**

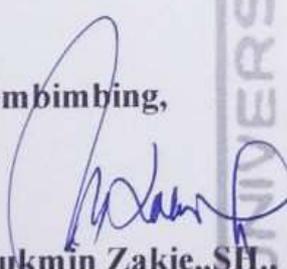
**PENGAWASAN DAN PERLINDUNGAN PENGUPAHAN  
TERHADAP PEKERJA PADA USAHA MIKRO DAN KECIL  
DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
PASCA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA**

Oleh :

**Nama Mahasiswa** : Novendy Setiya Wibawa, S.H.  
**NIM** : 21912080  
**BKU** : Hukum Bisnis

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk  
diajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Tesis  
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum

Pembimbing,

  
Mukmin Zakie, S.H., M.Hum., Ph.D.

Yogyakarta, 17 Maret 2024

Mengetahui

Ketua Program Studi Hukum Program Magister  
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



Prof. Dr. Sefriani, S.H., M.Hum.

**HALAMAN PENGESAHAN**

**TESIS**

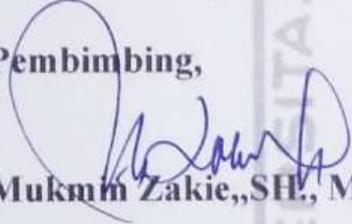
**PENGAWASAN DAN PERLINDUNGAN PENGUPAHAN  
TERHADAP PEKERJA PADA USAHA MIKRO DAN KECIL  
DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
PASCA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA**

Oleh :

**Nama Mahasiswa : Novendy Setiya Wibawa, S.H.  
NIM : 21912080  
BKU : Hukum Bisnis**

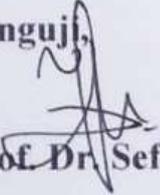
**Telah diujikan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Tesis dan  
dinyatakan LULUS pada 1 April 2024**

**Pembimbing,**

  
**Mukmm Zakie, S.H., M.Hum., Ph.D.**

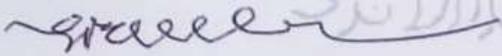
**Yogyakarta, 2 April 2024**

**Penguji,**

  
**Prof. Dr. Sefriani, S.H., M.Hum.**

**Yogyakarta, 2 April 2024**

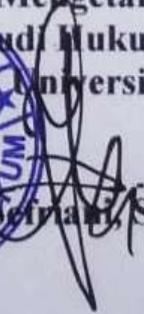
**Penguji,**

  
**Prof. Nandang Sutrisno, S.H., LL.M.,  
M.Hum., Ph.D.**

**Yogyakarta, 2 April 2024**

**Mengetahui**

**Ketua Program Studi Hukum Program Magister  
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia**

  
**Prof. Dr. Sefriani, S.H., M.Hum.**



Bukti ACC Tesis

HALAMAN PERSETUJUAN

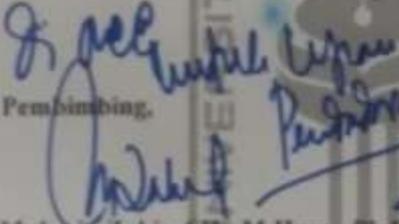
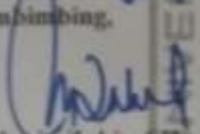
TESIS

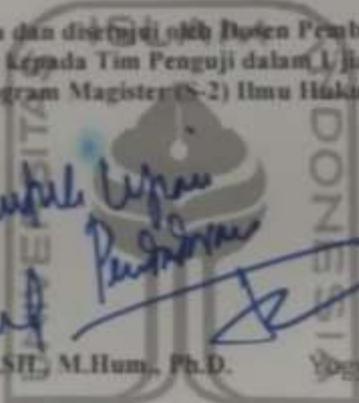
PENGAWASAN DAN PERLINDUNGAN PENGUPAHAN  
TERHADAP PEKERJA PADA USAHA MIKRO DAN KECIL  
DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
PASCA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA

Oleh

Nama Mahasiswa : Novendy Setiya Wibawa, S.H.  
NIM : 21912080  
BKU : Hukum Bisnis

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk  
diajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Tesis  
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum

  
Pembimbing,  
  
Mukmin Zakie, S.H., M.Hum., Ph.D. Yogyakarta.

  
Mengetahui  
Ketua Program Studi Hukum Program Magister  
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Prof. Dr. Sefriani, S.H., M.Hum.

## HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

### MOTTO :

وقال صلى الله عليه وسلم فضئل العالم على الغايد كفضئل القمر ليلة البدر على سائر الكواكب

Nabi SAW., bersabda, “Keutamaan orang yang berilmu (yang mengamalkan ilmunya) atas orang yang ahli ibadah adalah seperti utamanya bulan di malam purnama atas semua bintang-bintang lainnya.”

*“Selama toko buku ada, selama itu pustaka bisa dibentuk kembali. Kalau perlu dan memang perlu, pakaian dan makanan dikurangi.”*

Tan Malaka

### PERSEMBAHAN :

Dengan mengucapkan Bismillah dan diiringi rasa syukur kepada Allah SWT,. Tesis ini saya persembahkan kepada:

1. Ibuku : Parini al. Baryanti
2. Istriku : Mei Linda
3. Anakku : Rasyifa Mutia Alkhansa dan Raffa Abdillah A.

Serta seluruh keluarga besar penulis.

## PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Novendy Setiya Wibawa, S.H.  
NIM : 21912080

Adalah benar mahasiswa Program Studi Hukum Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Tugas Akhir/Tesis dengan judul "PENGAWASAN DAN PERLINDUNGAN PENGUPAHAN TERHADAP PEKERJA PADA USAHA MIKRO DAN KECIL DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA PASCA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA." Tugas akhir/Tesis ini diajukan kepada Tim Penguji dalam ujian tesis yang diselenggarakan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan pengutipan yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa meskipun secara prinsip milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mendayagunakan karya ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan nomor 1) saya sanggup menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar dan tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun

Yogyakarta, 18 Maret 2024



Novendy Setiya Wibawa, S.H.

## Kata Pengantar

Segala puji bagi Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah kepada hamba-Nya. Shalawat serta salam senantiasa dihaturkan kepada Rasulullah Muhammad SAW, beserta keluarga, sahabat dan umatnya hingga akhir zaman. Atas berkah dan rahmat Allah SWT, penulis dapat menyelesaikan tugas akhir yang berjudul: “PENGAWASAN DAN PERLINDUNGAN PENGUPAHAN TERHADAP PEKERJA PADA USAHA MIKRO DAN KECIL DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA PASCA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA.”

Dengan segala keterbatasan pengetahuan dan kemampuan yang ada, penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna. Meski demikian, dengan bimbingan, dukungan, serta doa dari berbagai pihak, baik sebelum maupun pada saat penyusunan tesis ini, pada akhirnya tesis ini dapat selesai. Sehingga dengan penuh *takzim* dan kerendahan hati, dalam kesempatan ini penulis sampaikan rasa terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada:

1. Ibuku, istri, dan anak-anakku yang sangat aku cintai, serta saudara-saudaraku yang selalu memberikan doa serta dukungan agar penulis segera menyelesaikan pendidikan di Program Studi Hukum Program Magister, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
2. Bapak Mukmin Zakie, S.H., M.Hum., Ph.D. yang bersedia dengan sabar memberikan bimbingan, dan waktu kepada penulis dalam penyusunan tesis ini.
3. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, yang telah bersedia memberi kesempatan untuk melanjutkan pendidikan di Program Studi Hukum Program Magister, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Ketua Program Program Studi Hukum Program Magister, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, beserta seluruh staff yang senantiasa memberikan pelayanan terbaik selama menempuh pendidikan.

5. Seluruh Dosen Program Studi Hukum Program Magister, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan banyak ilmu serta arahan dalam mendalami ilmu hukum.

Namun pada akhirnya harus diakui bahwa manusia adalah tempatnya salah dan lupa karena “kesempurnaan hanyalah milik Allah SWT.,” begitu juga dengan tulisan ini yang hanya karya manusia, sehingga sangat mungkin terdapat ketidaksempurnaan di dalamnya. Maka dari itu, kritik dan saran bagi perbaikan di masa yang akan datang sangat penulis harapkan. Kami berharap, semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya hukum ketenagakerjaan di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, sehingga dapat diimplementasikan di masyarakat, khususnya dalam memberikan perlindungan bagi hak-hak tenaga kerja.

Yogyakarta, 18 Maret 2024



Novendy Setiya Wibawa, S.H.

## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....	v
PERNYATAAN ORISINALITAS .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR ISI .....	ix
ABSTRAK .....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Orisinalitas Penelitian.....	8
E. Telaah Pustaka	
1. Tinjauan Perlindungan Hukum.....	11
2. Tinjauan Pengupahan.....	14
F. Metodologi Penelitian	
1. Objek Penelitian.....	15
2. Subjek Penelitian .....	16
3. Sumber Data.....	17
4. Teknik Pengumpulan Data.....	17
5. Pengolahan dan Analisis Data.....	18
<b>BAB II PENGAWASAN KETENAGAKERJAAN, PERLINDUNGAN HUKUM, PENGUPAHAN, DAN USAHA MIKRO DAN KECIL (UMUK)</b>	
A. Tinjauan Pengawasan Ketenagakerjaan .....	20
B. Tinjauan Perlindungan Hukum di bidang Ketenagakerjaan .....	33
C. Tinjauan Pengupahan.....	37
D. Tinjauan Usaha Mikro dan Usaha Kecil (UMUK) .....	45
E. Perlindungan Tenaga Kerja Menurut Pandangan Islam .....	51

<b>BAB III</b>	<b>PENGAWASAN DAN PERLINDUNGAN PENGUPAHAN PADA USAHA MIKRO DAN KECIL DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA (DIY) PASCA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA</b>	
A.	Hasil Penelitian	
1.	Gambaran Umum Kondisi Ketenagakerjaan di DIY .....	61
2.	Gambaran Sumber Daya Pengawasan Ketenagakerjaan di DIY ...	67
3.	Kasus-Kasus Ketenagakerjaan yang Terjadi di DIY .....	71
4.	Kondisi Pengupahan Pada Usaha Mikro dan Usaha Kecil .....	80
B.	Pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan Pasca Undang-Undang Cipta Kerja	
1.	Perubahan-perubahan dalam Undang-undang Cipta Kerja dan Implikasinya.....	84
2.	Kendala Dalam Pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan di UMUK .....	103
3.	Pembinaan Hingga Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran .....	108
4.	Efektivitas Pengawasan Ketenagakerjaan dalam mengawasi pembayaran upah bagi pekerja pada UMUK .....	112
C.	Peran Pengawasan Ketenagakerjaan pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dalam Mewujudkan Perlindungan Upah di Usaha Mikro dan Usaha Kecil (UMUK) .....	115
<b>BAB IV</b>	<b>PENUTUP</b>	
A.	Kesimpulan .....	121
B.	Saran.....	122
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	.....	124
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN</b>	.....	131

## **ABSTRAK**

Perubahan peraturan pengupahan pada Usaha Mikro dan Usaha Kecil pasca lahirnya UU Cipta Kerja memunculkan pertanyaan, bagaimana hukum ketenagakerjaan yang pada hakikatnya mempunyai peran untuk melindungi dan menjamin keadilan bagi pekerja/buruh, dapat disandingkan dengan ruh dari UU Cipta Kerja yang dianggap mempunyai semangat memudahkan kegiatan usaha. Hubungan antara buruh dengan majikan merupakan hubungan subordinasi dimana buruh dianggap lebih lemah karena berada dibawah kendali dari majikan. Hal inilah yang menuntut peran serta pemerintah untuk melindungi buruh. Sehingga Pengawasan Ketenagakerjaan sebagai fungsi pemerintah dalam pengawasan dan penegakan hukum peraturan-peraturan di bidang ketenagakerjaan menjadi salah satu faktor yang sangat mempengaruhi efektivitas perlindungan hukum bagi pekerja.

Penelitian ini mengangkat permasalahan tentang bagaimana Pengawasan Ketenagakerjaan diimplementasikan untuk perlindungan upah pekerja pada usaha mikro dan usaha kecil, serta bagaimana efektivitas Pengawasan Ketenagakerjaan di DIY dalam mengawasi pembayaran upahnya pasca UU Cipta Kerja. Jenis penelitian ini adalah yuridis-normatif yaitu menganalisis fenomena hukum dengan mengacu pada peraturan tertulis (hukum positif) serta bahan-bahan hukum lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Hasil penelitian menjelaskan mengenai realita bahwa perubahan pengaturan yang terjadi pada aspek pengupahan pasca lahirnya UU Cipta Kerja sangat merugikan buruh pada usaha skala mikro dan skala kecil. Sedangkan implementasi Pengawasan Ketenagakerjaan yang menjadi salah satu faktor penentu efektivitas jaminan perlindungan hukum bagi pekerja di DIY juga belum dapat berjalan sebagaimana mestinya.

**Kata Kunci:** Pengawasan Ketenagakerjaan, Pengupahan, Usaha Mikro dan Usaha Kecil.



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Perekonomian di Indonesia yang terus tumbuh serta perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, turut berperan dalam semakin meningkatnya variasi hajat hidup manusia yang harus dipenuhi. Hal ini akan selalu berkesinambungan dan berjalan beriringan. Tetapi dalam perjalanannya selalu terjadi diskrepansi antara kepentingan pemberi kerja atau perusahaan sebagai faktor produksi yang selalu menginginkan efisiensi produksi dan keuntungan perusahaan, yang sering mengabaikan kepentingan lain termasuk hak-hak pekerja atau buruh, dengan pemerintah sebagai tonggak penegakan hukum yang menginginkan pemenuhan hak-hak pekerja/buruh.

Pada dasarnya negara telah mengamanatkan jaminan terhadap hak-hak pekerja/buruh di dalam konstitusi khususnya Pasal 27 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa “Tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.” Lebih lanjut jaminan negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Namun dalam prakteknya (*das sein*) perusahaan menganggap kehadiran regulasi peraturan perundang-undangan merupakan hambatan sirkulasi keuntungan yang diperoleh perusahaan.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Hamdi Ben-Nasr, et al., “Labour protection and corporate Debt maturity: International evidence” *International Review of Financial Analysis*, Volume 45 (May 2016): hlm. 7.

Kesenjangan persepsi antara *das sein* dan *das sollen* dalam hubungan pemberi kerja atau perusahaan dengan pekerja/ buruh diperkuat dengan adanya disorientasi kajian secara sosiologis dan yuridis. Secara yuridis kedudukan buruh dan pengusaha dianggap sejajar atau horizontal sehingga hukum memandang adanya perlakuan yang sama antara buruh dan pengusaha. Sedangkan dalam kajian sosiologis memandang bahwa kedudukan buruh dianggap lebih lemah dibanding pengusaha. *advantage in compliance with the contractual terms of the employment relationship usually rests with the employer. This idea of 'bargaining power' denotes the upper hand that the employer has over negotiations with the employee about wages, contractual terms, and working conditions.*<sup>2</sup>

Argumen ini dilandasi oleh adanya anggapan bahwa buruh hanya mengandalkan tenaganya dalam melakukan pekerjaan dari suatu proses produksi yang kemudian mendapatkan penghargaan dalam bentuk upah. Kedudukan pekerja/buruh hanyalah dianggap sebagai “faksi” yang menerima perintah untuk melakukan suatu pekerjaan. Hubungan antara buruh dan majikan adalah hubungan yang dilakukan antara atasan dan bawahan, sehingga bersifat subordinasi, yaitu hubungan yang bersifat vertikal atau atas dan bawah.<sup>3</sup> Orientasi ini memunculkan fenomena hukum mengenai lemahnya kedudukan buruh dihadapan pengusaha.

Berdasarkan data dari Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan

---

<sup>2</sup> David Cabrelli, *Employment Law: A Very Short Introduction*, *University of Edinburgh School of Law Research Paper Series No 2022/15 VSI: Employment Law* (Oxford, 2022) Labour Law, Scotland, School of Law University of Edinburgh, 4. <https://global.oup.com/academic/product/employment-law-a-very-short-introduction-9780198819240?cc=us&lang=en&>

<sup>3</sup> Asri Wijayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, (Jakarta:Sinar Grafika,2010) hlm. 37.

Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) yang merupakan unit kerja pelaksana fungsi Pengawasan Ketenagakerjaan di DIY, pada tahun 2022 telah menerbitkan 429 Nota Pemeriksaan atas berbagai jenis pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan, Nota Pemeriksaan sendiri merupakan peringatan dan/atau perintah tertulis Pengawas Ketenagakerjaan yang ditujukan kepada Pengusaha atau Pengurus untuk memperbaiki ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dalam bidang ketenagakerjaan berdasarkan hasil pemeriksaan Pengawas Ketenagakerjaan. Adapun berdasarkan skala usahanya 176 perusahaan yang diberikan Nota Pemeriksaan termasuk dalam kategori Usaha Mikro Dan Usaha Kecil (UMUK), sedangkan yang cukup menarik, dari jenis temuan pelanggaran pada UMUK tersebut, 114 diantaranya merupakan temuan pelanggaran pembayaran Upah Minimum, ini artinya lebih dari separuh atau 65% pelanggaran yang dilakukan oleh UMUK merupakan pelanggaran pembayaran upah kurang dari Upah Minimum Kabupaten/ Kota (UMK).

Fenomena tingginya pelanggaran pembayaran upah kurang dari UMK pada UMUK di DIY agaknya dapat merepresentasikan fenomena yang sama di Propinsi atau Daerah lain di Indonesia. Mengingat menurut data Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian serta Badan Pusat Statistik (BPS), secara nasional jumlah UMUK mencapai 99% dari keseluruhan unit usaha dan menyerap tenaga kerja hingga 96,9% dari total penyerapan tenaga kerja nasional akan tetapi disisi lain Kontribusi UMUK terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) mencapai 60,5%. Agaknya hal inilah yang menjadi alasan mengapa pemerintah merubah pengaturan mengenai pengupahan pada UMUK dalam Undang-Undang Nomor 11

tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang dikemudian hari menjadi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-undang.

Kajian sosiologis mengenai lemahnya kedudukan pekerja/buruh dengan perusahaan menjadi sebuah indikator terhadap lemahnya perlindungan hukum bagi buruh/pekerja. Indikasi ini berimplikasi terhadap munculnya isu hukum ketenagakerjaan nasional belakangan ini khususnya masalah pengupahan pada UMUK pasca perubahan norma yang terjadi pada UU Cipta Kerja. Terlepas dari berbagai polemik yang mewarnai proses pembentukan hingga pengesahannya, UU Cipta Kerja secara *de facto* telah disepakati Pemerintah dan DPR. Tentu hal ini berimplikasi terhadap kekuatan UU Cipta Kerja yang berarti secara *de jure* telah sah dan berlaku mengikat. Sehingga seluruh instrumen yang dimiliki pemerintah telah sah bahkan diharuskan untuk melakukan pengawasan hingga melakukan penegakan hukum terhadap UU Cipta Kerja.

Beberapa perubahan peraturan dalam Bab Ketenagakerjaan UU Cipta Kerja, diantaranya kewenangan dalam pemberian Izin Lembaga Pelatihan Kerja Swasta (LPK) Swasta Penyertaan Modal Asing (PMA) oleh Pemerintah Pusat, Perubahan kewajiban Izin dalam mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (TKA) menjadi kewajiban pengesahan Rencana Penggunaan TKA (RPTKA), batas waktu maksimal dalam Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) yang sebelumnya tiga tahun menjadi lima tahun, batasan waktu kerja lembur, kebijakan penghitungan Upah Minimum Provinsi (UMP) maupun Upah Minimum Kabupaten/ Kota

(UMK), pengecualian pembayaran UMK bagi Usaha Mikro dan Usaha Kecil (UMUK), perluasan batasan jenis pekerjaan yang dapat dilakukan dengan alih daya (*outsourcing*), dan mekanisme Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) yang proses awalnya cukup dengan pemberitahuan saja sedangkan sebelumnya harus mendapatkan penetapan dari Lembaga Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI).

Mengenai perubahan peraturan di bidang ketenagakerjaan dalam UU Cipta Kerja ini, secara sosiologis-empiris, dapat sangat merugikan pekerja karena ketimpangan antara pekerja dan pengusaha, membuat pekerja tidak memiliki posisi tawar yang cukup dalam melakukan perundingan dua arah secara berkeadilan.<sup>4</sup> Ini lantaran UU Cipta Kerja sangat mengurangi kontrol negara terhadap hubungan kerja, karena banyaknya hal yang dikembalikan pada mekanisme kesepakatan para pihak. Perubahan-perubahan peraturan dalam Bidang Ketenagakerjaan dalam UU Cipta Kerja yang oleh pemerintah diklaim untuk memperbaiki kesejahteraan pekerja justru berpotensi merugikan pekerja.

Undang-undang Cipta Kerja dalam Pasal 81 angka 31 Pasal 90B menyatakan bahwa ketentuan penetapan Upah minimum yang seharusnya oleh Gubernur, dikecualikan bagi UMUK, sehingga besaran Upah pada UMUK ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara Pengusaha dan Pekerja/ Buruh di Perusahaan dengan syarat kesepakatan Upah tersebut sekurang-kurangnya sebesar persentase tertentu dari rata-rata konsumsi masyarakat berdasarkan data yang bersumber dari lembaga yang berwenang di bidang statistik. Berdasarkan bunyi

---

<sup>4</sup> Sigit Riyanto, et al., "Catatan Kritis Terhadap UU No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja," *Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Edisi 2 (2020)*: hlm. 7.

pasal tersebut artinya UMUK tidak wajib membayar pekerjanya sesuai dengan UMP atau UMK yang ditetapkan Gubernur, melainkan berdasarkan kesepakatan antara Pengusaha dan Pekerja/ Buruh. Meski dalam hal ini pembuat UU mempunyai tujuan yang baik, akan tetapi dengan lemahnya posisi tawar buruh dihadapan pengusaha tentu menjadikan penerapan peraturan tersebut sangat berpotensi merugikan hak-hak pekerja di sektor ini. Sehingga perlu adanya aturan turunan yang rinci dalam mendefinisikan kriteria UMUK serta pengawasan yang baik di lapangan.

Sebenarnya mengenai pengupahan di UMUK ini pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan dimana pada Pasal 36 ayat (2) menyatakan bahwa kesepakatan upah pada UMUK paling sedikit sebesar 50% dari rata-rata konsumsi masyarakat serta 25% diatas garis kemiskinan di tingkat provinsi dengan rujukan data dari lembaga yang berwenang di bidang statistik yang dalam hal ini adalah Badan Pusat Statistik (BPS). Sedangkan kriteria UMUK, pasal 37 dan pasal 38 menyatakan harus merujuk pada UU terkait serta wajib mempertimbangkan faktor “mengandalkan sumber daya tradisional, tidak bergerak pada usaha berteknologi tinggi dan tidak padat modal.” Peraturan ini sekilas telah sangat rinci dalam menentukan syarat pengecualian pembayaran UMK dan kriteria UMUK, akan tetapi dalam implementasinya peraturan tersebut sangat prematur untuk menentukan kriteria UMUK.

Perubahan-perubahan norma dalam UU Cipta Kerja pada akhirnya memunculkan banyak pertanyaan, bagaimana hukum ketenagakerjaan yang pada

hakikatnya mempunyai peran untuk melindungi dan menjamin keadilan bagi rakyat khususnya pekerja/buruh, dapat disandingkan dengan ruh dari UU Cipta Kerja yang dianggap mempunyai semangat untuk memudahkan kegiatan usaha, apakah perubahan pengaturan norma pengupahan dalam UU Cipta Kerja dapat diimplementasikan dengan baik untuk mewujudkan perlindungan hukum bagi pekerja? bagaimana kemudian instrumen-instrumen dalam Pengawasan Ketenagakerjaan yang berwenang untuk mengawasi pembayaran upah bagi pekerja dalam menafsirkan bunyi peraturan tersebut dan mengejawantahkan dalam praktek pengawasan ketenagakerjaan di UMUK?. Berangkat dari isu hukum dan pertanyaan-pertanyaan diatas, khususnya problematika dalam penerapan pengawasan pembayaran upah di sektor UMUK pasca lahirnya UU Cipta Kerja di DIY, yang kemudian mendorong Peneliti mengangkat isu hukum tersebut dalam Tesis yang berjudul “PENGAWASAN DAN PERLINDUNGAN PENGUPAHAN TERHADAP PEKERJA PADA USAHA MIKRO DAN KECIL DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA PASCA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA.”

## **B. Rumusan Masalah**

Meskipun secara umum cakupan serta ruang lingkup pengaturan dalam UU Cipta Kerja sangat luas, akan tetapi merujuk pada Latar Belakang Permasalahan diatas, Rumusan Permasalahan yang ingin diteliti dalam tesis ini, hanya dibatasi pada aspek pengaturan ketenagakerjaan khususnya pengupahan pada sektor UMUK. Adapun Rumusan Masalahnya adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengawasan Ketenagakerjaan dapat diimplementasikan untuk memenuhi perlindungan upah pekerja pada UMUK di wilayah DIY pasca perubahan pengaturan dalam UU Cipta Kerja?
2. Bagaimana efektivitas Pengawasan Ketenagakerjaan dalam mengawasi pembayaran upah yang tidak sesuai peraturan perundang-undangan, pada UMUK di wilayah DIY?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan Permasalahan yang telah dikemukakan di atas, adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu untuk:

1. Mengkaji dan menganalisis sejauh mana peran Pengawasan Ketenagakerjaan dalam memenuhi perlindungan upah pekerja pada UMUK di wilayah DIY pasca UU Cipta Kerja.
2. Mengkaji dan menganalisis efektivitas Pengawasan Ketenagakerjaan dalam mengawasi pembayaran upah yang tidak sesuai peraturan perundang-undangan, pada UMUK di wilayah DIY.

### **D. Orisinalitas Penelitian**

Orisinalitas penelitian adalah kajian mengenai hasil penelitian terdahulu atau kajian mengenai penelitian yang sudah pernah dilakukan sebelumnya dengan topik pembahasan yang berkaitan masalah penelitian yang akan diteliti, dengan tujuan untuk menjelaskan bahwa penelitian yang penulis lakukan adalah berbeda dengan penelitian terdahulu atau kajian sebelumnya.

Berdasarkan penelusuran yang telah dilakukan terhadap penelitian terdahulu yang mengangkat tema hukum ketenagakerjaan atau hukum perburuhan dalam

UU Cipta Kerja khususnya pada aspek pengawasan ketenagakerjaan serta pengupahan, tidak ada satu pun penelitian yang mengangkat permasalahan mengenai pengawasan upah pada UMUK dengan ruang lingkup pasca lahirnya UU Cipta Kerja, namun secara umum terdapat Penelitian yang relevan dengan tema dalam penelitian ini karena sama-sama fokusnya pada permasalahan pengawasan ketenagakerjaan yaitu penelitian yang dilakukan oleh Bangun Nauli Hutagalung pada tahun 2022, dalam Tesis yang berjudul “Peran Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Tenaga Kerja Provinsi Sumatera Utara dalam Memberikan Perlindungan Hukum Atas Kasus Kecelakaan Kerja Yang Mengakibatkan Pekerja Meninggal Dunia Di PT. Kiat Unggul” dari Fakultas Hukum Universitas Medan Area di Medan.

Penelitian ini mengangkat isu mengenai peran Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi Sumatera Utara dalam memberikan perlindungan hukum atas jaminan sosial pada kasus kecelakaan kerja yang terjadi di PT. Kiat Unggul. Kesimpulan dari penelitian oleh saudara Bangun Nauli Hutagalung ini menyebutkan bahwa peran Pengawas Ketenagakerjaan di PT. Kiat Unggul pada kasus kecelakaan kerja yang terjadi di PT. Kiat Unggul hingga mengakibatkan beberapa orang pekerja meninggal dunia adalah dengan memberikan perlindungan hukum yang bersifat pasif (anjaran yang tidak mengikat) atas pembayaran manfaat Jaminan Kecelakaan Kerja.

Kemudian terdapat juga penelitian yang dilakukan oleh Nikodemus Fenanlabir pada tahun 2020 dalam Tesis berjudul “Fungsi Pengawasan Ketenagakerjaan Terhadap Pekerja Anak Di Perusahaan Swasta” dari Fakultas

Hukum Universitas Hasanuddin Makassar. Penelitian ini mengkaji mengenai bentuk pengawasan ketenagakerjaan terhadap pekerja anak dan bentuk perlindungan hukum terhadap pekerja anak pada perusahaan swasta di Kabupaten Manokwari. Adapun kesimpulan dari penelitian ini menyebutkan bahwa Peran Pengawasan Ketenagakerjaan adalah untuk memastikan tidak ada perusahaan yang mempekerjakan pekerja anak dengan langkah preventif hingga penegakan hukum.

Dua Penelitian terdahulu tersebut meskipun sama-sama mengkaji masalah pengawasan dan perlindungan hukum ketenagakerjaan namun tidak ada yang fokus membahas mengenai pengupahan terlebih secara khusus pada UMUK. Disamping itu, penelitian-penelitian di atas dilakukan sebelum UU 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-undang disahkan. Maka hal ini menegaskan bahwa penelitian dengan judul “PENGAWASAN DAN PERLINDUNGAN PENGUPAHAN TERHADAP PEKERJA PADA USAHA MIKRO DAN KECIL DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA PASCA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA” belum pernah dilakukan.

Dengan demikian maka jelaslah penelitian ini merupakan penelitian asli dan bukan merupakan hasil plagiasi. Sehingga baik dari sisi etika moral maupun secara akademis, keaslian dari penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan, karena belum pernah ada peneliti sebelumnya yang melakukan penelitian dengan judul,obyek, serta substansi yang sama dengan penelitian ini.

## **E. Telaah Pustaka**

### **1. Tinjauan Perlindungan Hukum**

Perlindungan secara terminologi berasal dari kata dasar lindung yang berarti bernaung, bersembunyi, sehingga Perlindungan berarti tempat berlindung. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mengartikan perlindungan sebagai 1) tempat berlindung, 2) hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi.<sup>5</sup> Secara umum Perlindungan berarti mengayomi suatu objek terhadap dimensi yang menimbulkan kerugian, membahayakan ataupun sesuatu hal yang bersifat negatif. Perlindungan dapat dikategorikan ke dalam sebuah perlindungan hak dan kepentingan, benda atau barang, maupun kepada kelompok masyarakat yang dianggap lemah.

Sedangkan Hukum merupakan ketentuan atau pedoman tentang apa yang seyogyanya atau seharusnya dilakukan.<sup>6</sup> Hukum juga dapat didefinisikan sebagai peraturan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib.<sup>7</sup> Dari pengertian tersebut, secara umum Hukum diartikan sebagai suatu kesatuan yang kompleks memuat bagian-bagian yang saling berkaitan, Hukum merupakan sistem berarti hukum itu merupakan tatanan, merupakan suatu kesatuan yang utuh terdiri dari bagian-bagian atau unsur yang saling berkaitan

---

<sup>5</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, diakses melalui <https://kbbi.kemdikbud.go.id/>, pada 24 November 2023.

<sup>6</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1999) hlm. 145.

<sup>7</sup> Yuhelson, *Buku Pengantar Ilmu Hukum*, (Gorontalo: Ideas Publishing, 2017) hlm. 5.

erat satu sama lain.<sup>8</sup>

Dalam konteks bernegara, Hukum diciptakan sebagai suatu sarana atau instrumen untuk mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban subjek hukum, agar masing-masing subjek hukum dapat menjalankan kewajibannya dengan baik dan mendapatkan haknya secara wajar.<sup>9</sup> Mengenai perlindungan hukum terhadap hak-hak warga negara ini, konstitusi telah secara tegas menjadikannya sebagai tujuan negara, dimana disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 khususnya pada Pasal 28 Huruf G bahwa:

#### Pasal 28G

- (1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.\*\*)
- (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.\*\* )<sup>10</sup>

Satjipto Rahardjo mendefinisikan perlindungan hukum sebagai suatu upaya untuk melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu Hak Asasi Manusia kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.<sup>11</sup> Perlindungan Hukum Selalu berkaitan dengan

---

<sup>8</sup> Rahman Syamsuddin, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2019), hlm. 11.

<sup>9</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2011) hlm. 265.

<sup>10</sup> Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28 Huruf G.

<sup>11</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Sebagai Tinjauan Sosiologis*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009) hlm. 25.

kekuasaan. Ada dua kekuasaan yang selalu menjadi perhatian, yakni kekuasaan pemerintah dan kekuasaan ekonomi. Dalam hubungan dengan kekuasaan pemerintah, permasalahan perlindungan hukum bagi rakyat (yang diperintah), terhadap pemerintah (yang memerintah). Dalam hubungan dengan kekuasaan ekonomi, permasalahan perlindungan hukum adalah perlindungan bagi si lemah (ekonomi) terhadap si kuat (ekonomi), misalnya perlindungan bagi pekerja terhadap pengusaha.<sup>12</sup> Subjek Hukum selaku pemikul hak-hak dan kewajiban-kewajiban (*de drager van de rechten en plichten*), baik itu manusia (*natuurlijke persoon*), badan hukum (*rechtspersoon*), maupun jabatan (*ambt*), dapat melakukan tindakan-tindakan hukum berdasarkan kemampuan (*bekwaam*) atau kewenangan (*bevoegdheid*) yang dimilikinya. Hukum diciptakan sebagai sarana atau instrumen untuk mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban subjek hukum, agar masing-masing subjek hukum dapat menjalankan kewajibannya dengan baik dan mendapatkan haknya secara wajar. Disamping itu, hukum juga berfungsi sebagai instrumen perlindungan bagi subjek hukum. Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia.<sup>13</sup>

Sehingga perlindungan hukum dapat diartikan suatu upaya yang dilakukan oleh badan resmi atau berwajib (pemerintah) untuk menjamin kepastian hukum dalam rangka memberikan perlindungan terhadap rakyat supaya terjadi pemenuhan hak setiap warga negara. Sehingga Perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum yang

---

<sup>12</sup> Asri Wijayanti, Op.Cit. hlm. 10.

<sup>13</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*,(Jakarta: Raja Grafindo, 2011), hlm. 265-266.

akan dapat melindungi suatu hal dari hal lainnya. Sehingga Perlindungan Hukum pada dasarnya merupakan upaya dari penguasa yang dalam hal ini negara melalui suatu sistem yang dibangun, untuk memberikan perlindungan hukum kepada setiap warga negara demi terpenuhinya hak-hak setiap warga negara.

## 2. Tinjauan Pengupahan

Pengertian upah dalam kamus bahasa Indonesia adalah uang dan sebagainya yang dibayarkan sebagai pembalasan jasa atau sebagai pembayaran tenaga yang sudah dilakukan untuk mengerjakan sesuatu. Afzalurrahman juga mengatakan bahwa upah adalah harga yang dibayarkan pekerja atas jasanya dalam produksi kekayaan, seperti faktor produksi lainnya, tenaga kerja diberi imbalan atas jasanya, dengan kata lain, upah adalah harga dari tenaga yang dibayar atas jasanya dalam produksi<sup>14</sup>.

Upah pada dasarnya merupakan balas jasa atau imbalan yang diberikan majikan (pengusaha) kepada buruh atas perintah yang telah dijalankan untuk melakukan suatu pekerjaan tertentu. Upah juga dapat diartikan sebagai suatu kesanggupan dari suatu perusahaan dalam menilai karyawan serta memposisikan diri dalam *benchmarking* dengan dunia industri. Sehingga perusahaan tentu wajib mempunyai kerangka dasar dari sistem pengupahan baku dan standar yang dijadikan sebagai acuan ketika membicarakan negosiasi gaji.<sup>15</sup>

Sedangkan Undang-undang 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (kemudian disebut UU Ketenagakerjaan) pada Pasal 1 butir (30) juga

---

<sup>14</sup> Afzalurrahman, *Doktrin Ekonomi Islam*, (Yogyakarta: Dana Bhakti Wakaf, 1995), 361

<sup>15</sup> Basani Situmorang, dkk, "Menghimpun dan Mengetahui Pendapat Ahli Mengenai Pengertian Sumber-Sumber Hukum Mengenai Ketenagakerjaan" , *Laporan Pengkajian Hukum*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM, 2010, hlm. 24.

mendefinisikan upah sebagai berikut:

“Upah adalah hak pekerja/buruh yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan”<sup>16</sup>

Sehingga dari pengertian di atas Upah merupakan balas jasa atau imbalan yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang yang diberikan majikan (pengusaha) kepada buruh atas perintah yang telah dijalankan untuk melakukan suatu pekerjaan tertentu dari suatu hubungan kerja yang terjadi dimana pemberiannya harus mengacu pada peraturan yang ditetapkan pemerintah.

## **F. Metodologi Penelitian**

Metode penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini dengan pendekatan yuridis-normatif yaitu menganalisis fenomena hukum dengan mengacu pada peraturan tertulis (hukum positif) serta bahan-bahan hukum lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti, sehingga dapat dianalisa secara mendalam permasalahan tersebut untuk mendapatkan kesimpulan yang konkrit. Kesimpulan konkrit inilah yang merupakan hasil yang harus dicapai dari penelitian ini.

### **1. Objek Penelitian**

Objek Penelitian dalam penelitian ini adalah Pengawasan Ketenagakerjaan yang dilakukan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DIY

---

<sup>16</sup> Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 1 Butir (30)

(Disnakertrans DIY) dalam rangka mewujudkan Perlindungan Hukum bagi pekerja khususnya permasalahan upah di sektor Usaha Mikro dan Kecil, Pasca Undang-Undang Cipta Kerja disahkan.

## **2. Subjek Penelitian**

Subjek Penelitian dalam penelitian ini adalah informan yang dapat merepresentasikan pihak buruh/ pekerja, pihak pengusaha/ perusahaan, dan pemerintah yang dalam hal ini adalah:

### a) Narasumber

- 1) Amin Subargus, SKM., MKes., selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta.
- 2) Ardhina Rahmanto, S.H. selaku Pengawas Ketenagakerjaan Muda merangkap sebagai PPNS Ketenagakerjaan. Angga Suanggana, S.H.,M.H. selaku Pengawas Ketenagakerjaan Muda.
- 3) Ryan Perdana, SKPm.,M.M., selaku Pengawas Ketenagakerjaan Muda.

### b) Narasumber-Responden

- 1) 2 (dua) orang pengusaha dan 2 (dua) orang pekerja pada usaha dengan skala Mikro di DIY, kedua perusahaan tersebut beralamat di Kabupaten Bantul.
- 2) 2 (dua) orang pengusaha dan 2 (dua) orang pekerja pada usaha dengan skala Kecil di DIY, kedua perusahaan tersebut beralamat di Kabupaten Bantul dan di Kota Yogyakarta.

### 3. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari beberapa macam. Hal ini sangat ditentukan dari jenis penelitian seperti yang telah dikemukakan sebelumnya. Secara umum sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Data Primer adalah data yang dikumpulkan dengan maksud khusus untuk menyelesaikan masalah yang akan diteliti. Data diperoleh langsung dari subjek penelitian, sumber pertama, dan atau data yang diperoleh dari lokasi penelitian.
- b) Data sekunder adalah data yang dikumpulkan dengan maksud selain menyelesaikan permasalahan yang sedang dihadapi. Data ini dapat ditemukan dengan cepat. Pada penelitian ini yang menjadi sumber data sekunder ialah artikel, literatur, jurnal serta situs di internet yang berkenaan dengan penelitian yang dilakukan.<sup>17</sup>

### 4. Teknik Pengumpulan Data

#### a. Data Primer

Data Primer diperoleh dengan metode wawancara (interview terpimpin) secara langsung dengan subyek penelitian yang telah ditentukan.

---

<sup>17</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Cetakan Ke-8, (Bandung: Alfabeta, 2009), hlm. 137.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung melalui media perantara yang berupa buku, bukti yang telah ada, serta dengan mengkaji berbagai jenis peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian. Teknik Pengumpulan Data Penelitian ini dilakukan dengan cara, studi kepustakaan (*library research*) yaitu melakukan penelusuran kepustakaan yang berupa tulisan hukum yang dipublikasikan dalam bentuk buku, jurnal, skripsi, tesis, disertasi dan karya ilmiah lainnya, baik secara langsung ke perpustakaan maupun secara tidak langsung melalui media digital yang tersedia, serta Penelitian Lapangan (*field research*) untuk menghimpun fakta melalui teknik wawancara.

### 5. Pengolahan dan Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan metode kualitatif empiris. Metode ini berfokus pada analisa data sekunder dan primer yang telah dikumpulkan dari hasil penelitian lapangan. Data yang telah terkumpul dianalisis dan dilakukan pendalaman secara menyeluruh, sistematis, kritis, dan konstruktif. Komponen utama analisis dengan metode kualitatif ini meliputi:

- a) Reduksi data, merupakan proses yang memiliki tujuan untuk menyingkat, mempertegas, dan menyeleksi hal-hal yang terlalu bertele-tele atau kurang penting dari seluruh

data yang dikumpulkan. Proses ini dilakukan secara terus menerus sampai laporan terakhir.

- b) Penyajian Data, merupakan proses mengumpulkan informasi yang berpeluang untuk mendapatkan kesimpulan dari riset yang telah dilaksanakan.
- c) Menarik Kesimpulan, merupakan penarikan kesimpulan setelah memahami proses penyajian data termasuk data yang ditemui melalui proses pencatatan peraturan, konfigurasi yang mungkin, alur sebab-akibat, dan pengutaraan pernyataan.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Matthew Miles dan Michael Huberman, *Qualitative Data Analysis: A Source Book Method*, (Depok: UI Pers Universitas Indonesia, 1992), hlm. 16.

## BAB II

### PENGAWASAN KETENAGAKERJAAN, PERLINDUNGAN HUKUM, PENGUPAHAN, DAN USAHA MIKRO DAN KECIL (UMUK)

#### A. Tinjauan Pengawasan Ketenagakerjaan

Peraturan-peraturan dalam bidang Ketenagakerjaan didalamnya terdapat muatan sanksi yang sifatnya pidana, perdata, maupun administratif. Hal ini terjadi tidak terlepas dari aspek historis dari lahirnya hukum ketenagakerjaan itu sendiri. Simon Deakin dalam salah satu tulisannya menyebutkan “*It is immediately apparent that the vast majority of rules in the areas of company law and labour law are statutory in origin in the common law and civil law alike. The growth of companies legislation in the common law world since the middle decades of the twentieth century – a trend which, far from abating, shows recent signs of intensifying with the adoption of the huge Companies Act, 2006, in the United Kingdom – has led commentators such as Paul Davies (1997, p. 8) to argue that common law judges now have less discretion to develop the law than their civil law counterparts. Whereas common law judges have limited room for manoeuvre in interpreting statutes, civil law judges have inherent powers to develop the law using “general clauses”, such as good faith, which mitigate the apparent rigidity of the codes.*<sup>19</sup>” yang pada intinya menjelaskan bahwa sebagian besar aturan dalam Hukum Ketenagakerjaan bersumber dari Hukum Perdata.

---

<sup>19</sup> Simon Deakin, Priya Lele, dan Mathias Siems, The evolution of labour law: Calibrating and comparing regulatory regimes, *International Labour Review*, Vol. 146, No. 3–4, (2007): hlm. 137.

Hukum Perdata yang notabene bersifat privat kemudian karena kepentingan untuk melindungi hak-hak pekerja melahirkan Hukum Ketenagakerjaan yang merupakan hukum publik yang bersifat khusus (*lex specialis*). Hal ini berimplikasi juga pada jenis sanksi yang diatur dalam peraturan-peraturan di bidang ketenagakerjaan. UU Ketenagakerjaan mengatur beberapa kewajiban yang ancaman sanksinya berupa sanksi yang sifatnya pidana berupa kurungan atau denda, tetapi ada pula peraturan yang bila tidak dilaksanakan sifatnya perdata atau yang lebih sering dikenal dengan istilah “perselisihan”, serta ada pula peraturan yang muatan sanksinya berupa sanksi administratif. Hal ini dalam prakteknya berimplikasi pada pola pendekatan yang sering digunakan serta sistem yang dibangun dalam penegakan hukum peraturan-peraturan di bidang ketenagakerjaan.

Efektivitas berlakunya Hukum didalam masyarakat sangat dipengaruhi dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya adalah:

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan

esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum.<sup>20</sup>

Hukum Ketenagakerjaan menentukan fungsi dan peran Pemerintah sebagai pihak yang terkait langsung dalam hubungan kerja diantaranya dalam hal:

- 1) Menyusun/membuat peraturan/kebijakan;
- 2) Mengawasi pelaksanaan peraturan;
- 3) Memberikan pelayanan;
- 4) Menyelenggarakan peradilan dan tindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan;
- 5) Pembinaan hubungan industrial;

Dalam melaksanakan fungsi tersebut, dilaksanakan oleh organ pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah. Pada konteks mengawasi pelaksanaan peraturan dan melakukan tindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ini, pemerintah membangun sistem pengawasan ketenagakerjaan yang secara konseptual mengacu pada konvensi-konvensi International Labour Organization (ILO) atau Organisasi Buruh Dunia.<sup>21</sup> Hal ini berarti Pengawasan Ketenagakerjaan menjadi faktor yang sangat berpengaruh terhadap Efektivitas berlakunya Hukum Ketenagakerjaan didalam masyarakat.

### **1. Pengertian Pengawasan Ketenagakerjaan**

*“Labour Inspection is a public function, a responsibility of government , best organized as a system, within the larger context of a state system, in order to*

---

<sup>20</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Depok: Raja Grafindo Persada, 2008), hlm. 8.

<sup>21</sup> Aloysius Uwiyono dkk., *Asas-asas Hukum Perburuhan*, (Depok: Raja Grafindo Persada, 2014) hlm. 72.

*administer social and labour policy and supervise compliance with legislation and standart.*”<sup>22</sup> Pengawasan Ketenagakerjaan merupakan fungsi publik, suatu tanggungjawab pemerintah, paling baik diselenggarakan sebagai suatu sistem di dalam konteks yang lebih besar dari suatu sistem negara, untuk menjalankan kebijakan sosial dan ketenagakerjaan, dan untuk mengawasi kepatuhan pada peraturan perundang-undangan dan standar (bidang ketenagakerjaan).

Pengawasan ketenagakerjaan adalah kegiatan mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan. Penegakan atau penerapan peraturan perundang-undangan merupakan upaya untuk melindungi serta menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban bagi pengusaha dan pekerja/buruh. Keseimbangan tersebut diperlukan untuk menjaga kelangsungan usaha dan ketenangan dalam bekerja, yang pada akhirnya akan meningkatkan produktivitas kerja dan kesejahteraan tenaga kerja.<sup>23</sup> Pengertian ini menegaskan bahwa pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan merupakan salah satu kunci dalam mewujudkan perlindungan bagi tenaga kerja.

## **2. Tujuan dan Fungsi Pengawasan Ketenagakerjaan**

Pengawasan ketenagakerjaan adalah fungsi publik dari administrasi ketenagakerjaan yang memastikan penerapan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan di tempat kerja. Peran utamanya adalah untuk meyakinkan mitra sosial atas kebutuhan untuk mematuhi undang-undang di tempat kerja dan

---

<sup>22</sup> Wolfgang Von Richthofen, *Labour Inspection A guide to the profession*, (Geneva: International Labour Office, 2002) hlm. 11.

<sup>23</sup> Holyness N. Singadimedja, “Analisis Yuridis Terhadap Politik Hukum Kewenangan Pengawas Ketenagakerjaan: Desentralisasi Atau Resentralisasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah,” *Jurnal Ilmiah Hukum De’Jure* 2, no. 2 (2017): 248–263, <https://garuda.kemdikbud.go.id/journal/view/14744?page=4>.

kepentingan bersama mereka terkait dengan hal ini, melalui langkah-langkah pencegahan dan edukasi, dan jika diperlukan penegakan hukum.<sup>24</sup>

Tujuan utama pengawasan ketenagakerjaan menurut ILO adalah termasuk kebutuhan untuk memastikan bahwa:

- a) peraturan perundang-undangan yang berlaku dipatuhi di tempat kerja dengan tujuan mencapai pekerjaan dan kondisi kerja yang layak;
- b) pengusaha dan pekerja mendapatkan informasi dan panduan mengenai bagaimana mematuhi persyaratan-persyaratan hukum;
- c) perusahaan mengadopsi tindakan untuk memastikan praktik dan lingkungan di tempat kerja tidak menempatkan pekerja mereka dalam risiko-risiko yang terkait dengan keamanan dan kesehatan; dan
- d) informasi umpan balik dan pembelajaran dari praktik-praktik yang digunakan sebagai cara untuk mengembangkan peraturan dalam memperbaiki lingkup perlindungan hukum, dengan mempertimbangkan risiko-risiko baru yang terkait dengan masalah sosial, fisik dan psikologis.<sup>25</sup>

Fungsi pengawasan ketenagakerjaan sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 3 (1) Konvensi ILO No. 81 dan Pasal 6 (1) Konvensi ILO No. 129 adalah:

- 1) untuk menjamin penegakan ketentuan hukum yang berkaitan dengan kondisi kerja dan perlindungan pekerja selama melakukan pekerjaan mereka, seperti ketentuan yang berkaitan dengan jam, upah, keselamatan,

---

<sup>24</sup> Program Administrasi dan Pengawasan Ketenagakerjaan ILO, *Pengawasan Ketenagakerjaan: Apa Dan Bagaimana Panduan Untuk Pengusaha*, (Jenewa: International Labour Organization (ILO), tanpa tahun), hlm. 9.

<sup>25</sup> Program Administrasi dan Pengawasan Ketenagakerjaan, *Ibid.*, hlm. 16.

kesehatan dan kesejahteraan, mempekerjakan anak-anak dan orang muda serta lainnya yang terkait hal-hal, sejauh ketentuan tersebut dapat ditegakkan oleh pengawas ketenagakerjaan;

- 2) untuk memberikan informasi teknis dan pembinaan kepada pengusaha dan pekerja tentang cara yang paling efektif untuk mematuhi ketentuan hukum; dan
- 3) untuk memberitahukan kepada otoritas yang berwenang hal-hal terkait penyimpangan atau penyalahgunaan yang tidak secara khusus dicakup oleh ketentuan hukum yang ada.<sup>26</sup>

Menyadari pola perubahan yang cepat di dunia kerja, pengawasan ketenagakerjaan harus menggunakan serangkaian tindakan, termasuk langkah-langkah untuk memastikan tanggapan yang proporsional terhadap pelanggaran dalam hukum dan dalam praktik, untuk memberitahukan penyimpangan atau pelanggaran kepada otoritas yang kompeten yang tidak secara khusus dicakup oleh peraturan perundang-undangan yang ada, untuk memberikan pembinaan dan informasi, menggunakan kunjungan mendadak (tanpa pemberitahuan), berkoordinasi secara efektif dengan pengusaha dan pekerja dan perwakilan mereka untuk memastikan kepatuhan.<sup>27</sup>

Sedangkan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Pengawasan Perburuhan pada Pasal 1 ayat (1) menyebutkan bahwa Pengawasan Perburuhan diadakan guna: a. mengawasi berlakunya undang-undang dan peraturan perburuhan pada khususnya; b.

---

<sup>26</sup>International Labour Organization (ILO), *Pedoman mengenai prinsip umum pengawasan ketenagakerjaan*, (Jakarta: ILO, 2022), hlm. 2.

<sup>27</sup> *Ibid*, hlm. 23.

mengumpulkan bahan-bahan keterangan tentang soal-soal hubungan kerdja dan keadaan perburuhan dalam arti jang seluas-luasnja guna membuat undang-undang dan peraturan-peraturan perburuhan; dan c. mendjalankan pekerdjaan lain-lainnja jang diserahkan kepadanya dengan undang-undang atau peraturan-peraturan lainnja.<sup>28</sup>

Lebih rinci lagi Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan pada Pasal 3 menyebutkan bahwa Pengawasan Ketenagakerjaan bertujuan untuk memastikan dilaksanakannya Norma Ketenagakerjaan di Perusahaan atau Tempat Kerja serta berfungsi untuk menjamin penegakan hukum ketenagakerjaan, memberikan penerangan dan penasihatn teknis kepada Pengusaha dan Pekerja/ Buruh mengenai hal-hal yang dapat menjamin efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, serta mengumpulkan bahan keterangan mengenai hubungan kerja dan keadaan ketenagakerjaan dalam arti yang seluas-luasnya sebagai bahan penyusunan atau penyempurnaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.

### **3. Kelembagaan Pengawasan Ketenagakerjaan**

Struktur organisasi dan kelembagaan Pengawasan Ketenagakerjaan sangat berpengaruh terhadap efektivitas pelaksanaan tugas-tugas yang diemban. Sehingga ILO telah memberikan acuan mengenai kelembagaan yang ideal bagi pengawasan ketenagakerjaan di negara-negara anggotanya. Sehingga apabila mengacu pada apa yang telah ditentukan oleh ILO struktur organisasi yang paling

---

<sup>28</sup> Undang-undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunja Undang-Undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No. 23 dari Republik Indonesia Untuk Seluruh Indonesia pada Pasal 1 ayat (1).

ideal bagi pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia pada umumnya seharusnya dapat mengacu pada konvensi-konvensi ILO yang terkait hal tersebut.

*The location of inspection systems within a central authority, such as a ministerial department, facilitates the establishment and application of a uniform labour inspection and enforcement policy for the entire country. This is why both Labour Inspection Convention, 1974 (No.81), in Article 4, para. 1, and Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No.129), in Article 7, para. 1, stress the desirability of placing labour inspection under the supervision and control of a central authority.* <sup>29</sup>

Dibanyak negara, pengawasan ketenagakerjaan diselenggarakan sebagai fungsi pemerintah pusat dengan penyelenggaraan desentralisasi di lapangan di bawah supervisi dan kontrol dari pusat. Biasanya menjadi bagian dari Kementerian Ketenagakerjaan atau yang sejajar. Hal ini karena permasalahan-permasalahan yang timbul di kebanyakan sektor ini serupa jika tidak mirip dan juga karena hal ini akan memungkinkan administrasi yang lebih efisien dan ekonomis. Fungsi merancang, memonitor dan mengevaluasi kebijakan pengawasan ketenagakerjaan juga mungkin dipisahkan dari bidang operasional dan pengawasan.

Mengenai organisasi Pengawasan Ketenagakerjaan, rasio jumlah pengawas ketenagakerjaan memang sampai saat ini belum ada standar pasti. ILO sendiri hanya memberikan kriteria umum dalam Pasal 10 Konvensi ILO No. 81 yang mengatur agar Jumlah pengawas ketenagakerjaan harus mencukupi untuk

---

<sup>29</sup> Wolfgang Von Richthofen *Op. Cit.*, Hlm 141.

menjamin pelaksanaan tugas-tugas pengawasan yang efektif dengan mempertimbangkan pentingnya tugas-tugas yang harus dilaksanakan terkait jumlah, sifat, ukuran, dan situasi tempat kerja yang dapat diawasi; jumlah dan klasifikasi pekerja di tempat kerja; jumlah serta kerumitan ketentuan hukum yang harus ditegakkan, sarana material yang dapat dipergunakan oleh pengawas; dan kondisi praktis agar kunjungan pengawasan dapat dilaksanakan secara efektif.

Sedangkan Wolfgang Von Richthofen dalam bukunya yang berjudul *Labour Inspection A guide to the profession*, menyebutkan angka ratio jumlah pengawas ketenagakerjaan ini sebagai berikut *“could be advocated for industrializing and transition economies, for instance, 1 inspector per 20,000 workers; and for developing countries, not less than 1 inspector per 40,000 workers (in both the formal and informal, urban and rural sectors). Again, this could merely be a benchmark. However, for a country such as Viet Nam (with a total active working population of some 34 million people), it would imply a minimum of approximately 1,000 labour inspectors”*. Artinya apabila Indonesia dianggap sebagai negara berkembang (*developing countries*) ratio ideal jumlah pengawas ketenagakerjaan berbanding dengan jumlah pekerja paling tidak 1:40.000.

Namun pada kenyataannya kapasitas pengawas ketenagakerjaan dalam melakukan pemeriksaan ke perusahaan menurut Pasal 8 Permenaker Nomor 33 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan, rata-rata hanya dapat mengawasi lima perusahaan setiap bulannya.

#### 4. Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan

Pengawasan Ketenagakerjaan dapat dilihat sebagai suatu sistem, yang berarti kesatuan unsur yang saling berhubungan dan berinteraksi satu sama lain untuk tujuan dipatuhinya peraturan-peraturan di bidang ketenagakerjaan seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Sebagai suatu sistem, Pengawasan Ketenagakerjaan tidak mungkin bekerja sendiri atau hanya mengandalkan peran dari pihak tertentu saja. Namun dalam suatu sistem tentu terdapat pihak-pihak yang menjadi aktor utama (*leading sector*) sebagai motor penggerak bagi berjalannya sistem tersebut.

Karakteristik pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia menganut Sistem Integrasi fungsional karena tercermin pada tindak lanjut dari penemuan pelanggaran berupa tindakan preventif (pembinaan, penyuluhan, dan pelatihan), represif nonjusticia (pemenuhan atau compliance terhadap sanksi yang dilanggar, penerapan sanksi administratif), atau represif justicia (di selesaikan melalui jalur pengadilan).<sup>30</sup>

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan mengatur bahwa secara umum Pengawasan Ketenagakerjaan dijalankan oleh Pemerintah yang dalam hal ini Kementerian Ketenagakerjaan serta dinas-dinas yang membidangi ketenagakerjaan di tingkat Provinsi, kemudian pelaksana teknis di lapangan dijalankan oleh Pejabat Fungsional Pengawas Ketenagakerjaan yang didukung oleh unsur-unsur

---

<sup>30</sup> Sonhaji, Tinjauan Yuridis Terhadap Perubahan Kewenangan Pengawasan Ketenagakerjaan Dari Pemerintah Kabupaten/Kota Kepada Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 2 Issue 2, June 2019, 356, diakses melalui <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/alj/issue/view/413>

pendukung dalam sistem Pengawasan Ketenagakerjaan.

Pengawasan Ketenagakerjaan dilakukan dengan mengedepankan pendekatan pencegahan dan edukasi, meski jika diperlukan dapat juga menggunakan pendekatan penegakan hukum. Tata cara Pengawasan Ketenagakerjaan secara umum dilakukan dalam tiga tahapan yaitu perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan.

#### **a.) Perencanaan**

Tahapan perencanaan dilakukan dengan menyusun suatu program kerja untuk menentukan skala prioritas serta menyelaraskan program kerja dengan kebijakan Pemerintah dalam pelaksanaan pengawasan di lapangan untuk kemudian disusun dalam suatu dokumen perencanaan yang disebut Rencana Kerja. Rencana Kerja ini dibagi menjadi dua jenis, yaitu Rencana Kerja Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan dan Rencana Kerja Pengawas Ketenagakerjaan yang bersifat individu.

Secara teknis implementasi kebijakan teknis pengawasan ketenagakerjaan tertuang dalam dokumen Rencana Kerja Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 6 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan. Rencana Kerja Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan dibuat setiap tahun oleh Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan, untuk digunakan sebagai dasar penentuan skala prioritas dan sasaran kinerja Pengawas Ketenagakerjaan di Lapangan.

## **b.) Pelaksanaan**

Pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan dilakukan melalui tiga tahapan yaitu:

### **1) Tahapan Preventif Edukatif**

Merupakan tahapan pertama dalam pola pendekatan pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan. Tahapan ini berupa kegiatan dalam berbagai bentuk, yang dilakukan untuk mempromosikan, menyebarluaskan, serta pemberian penasihatn teknis kepada pihak-pihak terkait mengenai peraturan-peraturan di bidang ketenagakerjaan.

Bentuk kegiatannya dapat berupa pembinaan langsung ke Pengusaha, Pekerja atau Serikat Pekerja serta membangun relasi pada pihak-pihak terkait untuk meningkatkan kepatuhan terhadap peraturan. Selain kegiatan yang bersifat persuasif dilakukan juga kegiatan yang berupa Pemeriksaan ke perusahaan untuk melihat tingkat kepatuhan perusahaan terhadap peraturan-peraturan di bidang ketenagakerjaan.

### **2) Tahapan Represif Non Yustisial**

Berupa tindakan administratif diluar lembaga pengadilan, yang sifatnya memaksa kepada pengusaha untuk memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan dalam bentuk pemberian peringatan tertulis kepada pengusaha. Peringatan tertulis yang diistilahkan sebagai Nota Pemeriksaan ini paling banyak diberikan dua kali

untuk setiap pelanggaran sebelum lanjut pada tahap berikutnya.

### **3) Tahapan Represif Yustisial**

Merupakan tahap terakhir dalam pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan berupa penegakan hukum (*law enforcement*) atau upaya paksa melalui lembaga pengadilan dengan melakukan proses penyidikan. Dalam tahapan ini proses beracaranya berdasarkan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP) sedangkan sebagai pelaksana terdapat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) yang berasal dari kalangan Pengawas Ketenagakerjaan untuk menjalankan fungsi penyidikan.

#### **c.) Pelaporan**

Tahap Pelaporan dalam pengawasan ketenagakerjaan merupakan sarana untuk mempertanggungjawabkan kegiatan pengawasan ketenagakerjaan yang telah dilaksanakan. Sebagai fungsi pemerintah, pengawasan ketenagakerjaan juga perlu adanya akuntabilitas. Akuntabilitas merupakan kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajiakan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktifitas dan kegiatan yang menjadi pertanggungjawaban, kepada pihak pemberi amanah, (principal) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.<sup>31</sup>

Pelaporan Pengawasan Ketenagakerjaan dilakukan dengan menyusun dokumen Laporan Pengawasan yang dibedakan menjadi dua, yaitu: laporan

---

<sup>31</sup> Madiarsono, *Otonomi Daerah dan manajemen keuangan Daerah*. (Yogyakarta : Andi, 2002), hlm. 20.

Pengawas Ketenagakerjaan yang sifatnya pertanggungjawaban personal Pengawas Ketenagakerjaan dan laporan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan yang merupakan pertanggungjawaban lembaga atau organisasi Pengawasan Ketenagakerjaan.

## **B. Tinjauan Perlindungan Hukum di bidang Ketenagakerjaan**

Brian Langille menyebutkan bahwa *The relationship between an employer and an isolated employee is typically a relationship between a bearer of power and one who is not a bearer of power . . . The main object of labour law has always been, and we venture to say always will be, to be a countervailing force to counteract the inequality of bargaining power which is inherent and must be inherent in the employment relationship.*<sup>32</sup> Maknanya adalah bahwa Hubungan antara majikan dan pekerja merupakan hubungan antara pemegang kekuasaan dan orang yang bukan pemegang kekuasaan. Sehingga tujuan utama Undang-undang Ketenagakerjaan adalah untuk menjadi kekuatan penyeimbang guna melawan ketimpangan posisi tawar hubungan kerja.

Hubungan ketenagakerjaan merupakan hubungan antara pihak-pihak terkait dengan kepentingan, yaitu antara pekerja (buruh) dan pengusaha (majikan), serta organisasi buruh (serikat pekerja), dan juga organisasi pengusaha. Buruh dianggap sebagai kelompok kelas yang dapat dieksploitisir oleh majikan sebagai budak dengan tidak mengindahkan hak asasi manusia (HAM), sehingga campur tangan

---

<sup>32</sup> Brian Langille, "Labour Law's Theory of Justice", Spi, *Journal of Faculty of Law, University of Toronto Canada*, (Juni 2011) 105. [https://www.researchgate.net/publication/290772775\\_Labour\\_Law%27s\\_Theory\\_of\\_Justice?enrichId=rgreq-5f5d0b8b65985b99428ba8d748608865](https://www.researchgate.net/publication/290772775_Labour_Law%27s_Theory_of_Justice?enrichId=rgreq-5f5d0b8b65985b99428ba8d748608865).

pemerintah justru menjadi suatu hal yang sangat dibutuhkan, dalam kaitannya dengan hubungan industrial, pemerintah berperan sebagai perlindungan pekerja/buruh, antara lain dalam bentuk penyusunan berbagai peraturan perundang-undangan dan peraturan pemerintah maupun keputusan menteri, pemerintah juga berperan sebagai fasilitator dalam penyelesaian persengketaan pekerja/buruh dengan majikan/pengusaha untuk mencari penyelesaian masalah antara kedua belah pihak sehingga mendapatkan hak-hak sebagaimana yang sudah diatur dalam undang-undang.<sup>33</sup>

Hakikat dari hukum ketenagakerjaan adalah perlindungan yang diberikan hukum terhadap tenaga kerja. Sehingga membahas mengenai hukum ketenagakerjaan sama artinya dengan membahas mengenai perlindungan hukum yang diberikan oleh Undang-undang terhadap hak-hak asasi tenaga kerja sebagai suatu individu maupun kelompok. Secara umum bentuk perlindungan hukum bagi tenaga kerja diantaranya meliputi:

- a) Norma keselamatan kerja, yang meliputi keselamatan yang bertalian dengan mesin, pesawat, alat-alat kerja dalam proses melaksanakan pekerjaannya.
- b) Norma kesehatan kerja dan heigiene kesehatan perusahaan yang meliputi pemeliharaan dan mempertinggi derajat kesehatan pekerja, dilakukan dengan mengatur pemberian obat-obatan, perawatan tenaga kerja yang sakit.

---

<sup>33</sup> May Linda Iswaningsih, I Nyoman Putu Budiarta, Ni Made Puspasutari Ujjanti, "Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Lokal Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja", Jurnal Preferensi Hukum | ISSN: 2746-5039 Vol. 2, No. 3–November 2021, , Denpasar-Bali: Fakultas Hukum Universitas Warmadewa, Hal. 478-484.

Mengatur persediaan tempat, cara dan syarat kerja yang memenuhi hygiene kesehatan dan kesehatan pekerja untuk mencegah penyakit, baik sebagai akibat bekerja atau penyakit umum serta menetapkan syarat kesehatan bagi perumahan pekerja.

- c) Norma kerja yang meliputi: perlindungan terhadap tenaga kerja yang bertalian dengan waktu bekerja, sistem pengupahan, istirahat, cuti, kerja wanita, anak, kesusilaan ibadah menurut agama keyakinan masing-masing yang diakui oleh pemerintah, kewajiban sosial kemasyarakatan dan sebagainya guna memelihara kegairahan dan moral kerja yang menjamin daya guna kerja yang tinggi serta menjaga perlakuan yang sesuai dengan martabat manusia dan moral.
- d) Kepada tenaga kerja yang mendapat kecelakaan dan/atau menderita penyakit kuman akibat pekerjaan, berhak atas ganti rugi perawatan dan rehabilitasi akibat kecelakaan kerja dan atau penyakit akibat pekerjaan, ahli warisnya berhak mendapat ganti kerugian.<sup>34</sup>

Zainal Asikin juga mengutip pendapat Imam Supomo yang membagi perlindungan bagi pekerja menjadi tiga macam, yaitu :

- 1.) Perlindungan ekonomis, yaitu suatu jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk memberikan kepada pekerja suatu penghasilan yang cukup memenuhi keperluan sehari-hari baginya beserta keluarganya, termasuk dalam hal pekerja tersebut tidak mampu

---

<sup>34</sup> Zainal Asikin, dkk., *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan* (Depok: Radja Grafindo Persada, 2014), hlm. 98.

bekerja karena sesuatu di luar kehendaknya. Perlindungan ini disebut dengan Jaminan Sosial.

- 2.) Perlindungan Sosial, yaitu suatu perlindungan yang berkaitan dengan usaha kemasyarakatan, yang tujuannya memungkinkan pekerja itu mengenyam dan memperkembangkan prikehidupannya sebagai manusia pada umumnya dan sebagai anggota masyarakat dan anggota keluarga, atau yang biasa disebut: Kesehatan Kerja.
- 3.) Perlindungan Teknis, yaitu suatu jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk menjaga pekerja dari bahaya kecelakaan yang dapat ditimbulkan pesawat-pesawat atau alat kerja lainnya atau oleh bahan yang diolah atau dikerjakan perusahaan. (Keselamatan Kerja).<sup>35</sup>

Perlindungan bidang ketenagakerjaan merupakan tujuan negara yang telah diamanatkan secara khusus dalam konstitusi tepatnya dalam Pasal 27 ayat (2), UUD 1945 yang berbunyi: Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Kemudian diperjelas lagi pada Pasal 28D yang menyebutkan bahwa Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, serta dalam Pasal 28E yang juga menyebutkan bahwa setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm. 97

Hal inilah yang kemudian menjadi dasar dari lahirnya Undang-undang Ketenagakerjaan serta peraturan lain yang terkait. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan) yang menjadi dasar hukum utama dalam perlindungan tenaga kerja, secara umum mengatur perlindungan tenaga kerja secara eksplisit.

Konsep perlindungan hukum bagi tenaga kerja yang diatur dalam UU Ketenagakerjaan pada akhirnya merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia yang merupakan amanat konstitusi dan merupakan tujuan negara. Hal ini berarti standar yang telah diatur dalam UU Ketenagakerjaan merupakan standar minimal yang harus ditunaikan oleh majikan atau pemberi kerja serta harus dikawal penerapannya oleh penguasa (pemerintah).

### **C. Tinjauan Pengupahan**

Upah merupakan salah satu tujuan pekerja dalam menjalankan pekerjaannya, sehingga masalah upah merupakan hal yang krusial dalam hubungan kerja yang perlu adanya intervensi dari pemerintah demi melindungi hak-hak pekerja/buruh. Upah dari sisi Pekerja merupakan suatu hak yang umumnya dilihat dari jumlah, sedangkan dari sisi Pengusaha umumnya dikaitkan dengan produktivitas. Masalahnya berawal dari adanya keinginan untuk mendapatkan upah yang tinggi sedangkan produktivitas masih rendah. Apabila dilihat dari kepentingan masing-masing pihak, hal ini menjadi dilema bagi pemerintah untuk mengatasinya, yaitu melakukan intervensi guna mengharmonisasikan hubungan industrial yang sudah

ada.<sup>36</sup>

Menurut Karl Marx pengertian upah didasarkan pada teori pertentangan kelas. Teori pertentangan kelas yang Karl Marx kemukakan menyebutkan bahwa hanya buruh yang merupakan sumber nilai ekonomi. Nilai suatu barang bergantung kepada nilai jasa dari para buruh atau jumlah waktu bekerja yang digunakan untuk memproduksi barang.<sup>37</sup> Kapitalis selalu berusaha menciptakan barang-barang untuk mengurangi penggunaan buruh akibatnya adalah pengangguran besar-besaran sehingga menurunkan upah<sup>38</sup>

Berdasarkan konsep tersebut upah menurut Karl Marx adalah *As for the variable capital, the average daily wage is certainly always equal to the value product of the number of hours that the worker must work in order to produce his necessary means of subsistence; but this number of hours is itself distorted by the fact that the production prices of the necessary means of subsistence diverge from their values.*<sup>39</sup> Hal ini berarti upah dapat diartikan sebagai nilai atau harga yang diperoleh dari tenaga yang dijual oleh buruh kepada pengusaha (kapitalis).

Upah pada dasarnya adalah balas jasa atau imbalan yang diberikan majikan (pengusaha) kepada buruh atas perintah yang telah dijalankan untuk melakukan suatu pekerjaan tertentu. Upah juga dapat diartikan sebagai suatu kesanggupan dari suatu perusahaan dalam menilai karyawan serta memposisikan diri dalam *benchmarking* dengan dunia industri. Sehingga perusahaan tentu wajib

---

<sup>36</sup> Aloysius Uwiyono dkk., *Op.Cit.*, 99.

<sup>37</sup> Andi M. Ramly, *Peta Pemikiran Karl Marx: Materialisme Dialektis dan Materialisme Historis*, (Yogyakarta: LKIS, 2004), hlm. 152.

<sup>38</sup> Sonny Sumarsono, *Ekonomi Manajemen Sumber Daya Manusia dan Ketenagakerjaan*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2003), hlm. 150.

<sup>39</sup> Karl Marx, *Capital: A Critique of Political Economy*, (London: Penguin, 1981), hlm. 261.

mempunyai kerangka dasar dari sistem pengupahan baku dan standar yang dijadikan sebagai acuan ketika membicarakan negosiasi gaji.<sup>40</sup>

Sedangkan UU Ketenagakerjaan pada Pasal 1 butir (30) mendefinisikan Upah sebagai hak pekerja/buruh yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.

Sehingga dari pengertian diatas secara umum Upah merupakan balas jasa atau imbalan yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang yang diberikan majikan (pengusaha) kepada buruh atas perintah yang telah dijalankan untuk melakukan suatu pekerjaan tertentu dari suatu hubungan kerja yang terjadi dimana pemberiannya harus mengacu pada peraturan yang ditetapkan pemerintah.

### **1. Jenis-jenis Upah**

Pekerjaan dalam prakteknya tidak semua selalu ada dan terus menerus dapat dijalankan. Terdapat pekerjaan yang hanya ada pada musim-musim tertentu atau pada waktu-waktu tertentu saja. Dalam konteks pengupahan dikenal asas *no work no pay* yang berarti upah tidak dibayar kalau pekerja tidak melakukan pekerjaannya. Paradigma praktek pemberian upah yang dilakukan pengusaha, sangat dipengaruhi oleh asas *no work no pay* ini, sehingga membuat banyaknya pola dan jenis pekerjaan berimplikasi pada beragamnya mekanisme pemberian upah yang dijalankan pengusaha terhadap pekerjanya.

---

<sup>40</sup> Basani Situmorang, dkk, “*Menghimpun dan Mengetahui Pendapat Ahli Mengenai Pengertian Sumber-Sumber Hukum Mengenai Ketenagakerjaan*”, Laporan Pengkajian Hukum, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM, 2010, hlm. 24.

Meski demikian, pada dasarnya penerapan asas *no work no pay* dalam UU Ketenagakerjaan, tidak bisa digeneralisir untuk segala jenis pekerjaan dan tidak begitu saja dapat diberlakukan untuk semua keadaan, sehingga dikenal adanya pengecualian-kecualian untuk keadaan tertentu. Undang-undang Cipta Kerja dalam Pasal 81 Angka 28 Pasal 88B ayat (1) menyebutkan bahwa Upah ditetapkan berdasarkan satuan waktu; dan/atau satuan hasil

Hal ini berarti bahwa konsep baru dalam pengupahan yang diatur dalam Undang-undang Cipta Kerja hanya membagi upah menjadi dua jenis, yaitu upah berdasarkan satuan waktu dan upah berdasarkan satuan hasil. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan yang merupakan peraturan turunan dari UU Cipta kemudian merinci jenis-jenis upah ini menjadi sebagai berikut:

**a) Upah Berdasarkan Satuan Waktu**

Merupakan jenis upah yang cara untuk menentukan besarnya dihitung berdasarkan jumlah waktu yang diperlukan pekerja dalam melakukan suatu pekerjaan. Adapun jenis-jenis upah berdasarkan satuan waktu adalah sebagai berikut:

**1) Upah Perjam**

Upah perjam ini diperuntukkan bagi pekerja yang bekerja paruh waktu. Paruh waktu yang dimaksud disini adalah bekerja kurang dari tujuh jam dalam sehari dan kurang dari tiga puluh lima jam dalam seminggu. Adapun besaran upah terendah dalam satu jam untuk Upah Perjam ini, dihitung dari upah sebulan dibagi seratus dua puluh enam.

## **2) Upah Harian**

Upah harian merupakan upah yang perhitungannya berdasarkan jumlah hari dimana pekerja masuk bekerja atau jumlah hari saat pekerja melakukan pekerjaannya. Upah Harian paling rendah dalam sehari dihitung tergantung dari waktu kerja dalam seminggu yang diterapkan di perusahaan. Bagi perusahaan dengan sistem waktu kerja enam hari dalam seminggu, maka upah terendah dalam sehari dihitung dari upah sebulan dibagi dua puluh lima, sedangkan bagi perusahaan dengan sistem waktu kerja lima hari dalam seminggu, maka upah terendah dalam sehari dihitung dari upah sebulan dibagi dua puluh satu.

## **3) Upah Bulanan**

Upah bulanan merupakan jenis upah yang perhitungannya secara bulanan. Upah Bulanan merupakan jenis upah yang paling banyak diterapkan sehingga inilah salah satu alasan pemerintah menggunakannya sebagai dasar dalam menentukan kebijakan pengupahan, khususnya penetapan Upah Minimum.

### **b) Upah Satuan Hasil**

Upah Satuan Hasil merupakan jenis upah yang perhitungannya didasarkan dari jumlah hasil pekerjaan yang telah dilaksanakan. Masyarakat sering menggunakan istilah “borongan” untuk menyebut Upah Satuan Hasil ini. Perhitungan upah terendah (dalam sebulan) diperoleh dari rata-rata upah yang diterima dalam satu tahun.

## **2. Intervensi Pemerintah dalam Pengupahan**

### **a) Kebijakan Pengupahan dan Komponen Upah**

Intervensi pemerintah dalam bentuk kebijakan pengupahan merupakan suatu keniscayaan sebagai salah satu upaya dalam mewujudkan perlindungan hak-hak pekerja. Dalam dunia kerja, pemberian upah pada umumnya selalu mempertimbangkan kemampuan pekerja yang tercermin dalam produktivitas kerja. Pemerintah melakukan intervensi karena sangat berkepentingan untuk menyelaraskan antara upah yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dan pencapaian produktivitas kerja.<sup>41</sup>

Kebijakan pengupahan yang diatur Undang-undang Cipta Kerja dalam Pasal 81 Angka 27 Pasal 88 ayat (1), sampai (3) menyebutkan bahwa secara umum Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan pengupahan sebagai salah satu upaya mewujudkan hak Pekerja/Buruh atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Kebijakan pengupahan tersebut meliputi Upah minimum, struktur dan skala Upah, Upah kerja lembur, Upah tidak masuk kerja dan/atau tidak melakukan pekerjaan karena alasan tertentu, bentuk dan cara pembayaran Upah, hal-hal yang dapat diperhitungkan dengan Upah; dan Upah yang digunakan sebagai dasar perhitungan atau pembayaran hak dan kewajiban lainnya.

Hal ini berarti kebijakan pengupahan secara umum mempunyai tujuan untuk mewujudkan kehidupan yang layak bagi pekerja dari upah maupun

---

<sup>41</sup> Aloysius Uwiyono dkk., *Op.Cit.*, hlm. 100.

penghasilan yang diperoleh. Memenuhi penghidupan yang layak maksudnya adalah jumlah penerimaan atau pendapatan dari hasil pekerjaan yang mampu memenuhi kebutuhan hidup pekerja dan keluarganya secara wajar yang meliputi makanan, minuman, sandang, perumahan, pendidikan, kesehatan, rekreasi, dan jaminan hari tua.

Kebijakan pengupahan dilatar belakangi oleh beberapa masalah pokok yang sering terjadi dalam hubungan kerja, diantaranya rendahnya upah pekerja bawah, kesenjangan upah terendah dan tertinggi, bervariasinya komponen upah, dan tidak jelasnya hubungan antara upah dan produktivitas.<sup>42</sup> Dari keempat masalah pokok inilah, pemerintah kemudian menetapkan kebijakan Struktur dan Skala Upah serta penetapan upah minimum.

Struktur Upah dan Skala Upah merupakan konsep penjenjangan upah yang wajib disusun oleh pengusaha yang dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan upah, mendorong peningkatan produktivitas di perusahaan, meningkatkan kesejahteraan pekerja, menjamin kepastian upah dan mengurangi kesenjangan antara upah terendah dan tertinggi. Sedangkan Upah Minimum merupakan standar minimal pemberian upah yang dimaksudkan sebagai jaring pengaman, meningkatkan taraf hidup kelompok terendah, sebagai alat terjadinya pemerataan pendapatan dan hanya diperuntukkan bagi pekerja dengan masa kerja kurang dari satu tahun serta berstatus belum kawin (lajang).

---

<sup>42</sup> Aloysius Uwiyono dkk., *Op.Cit.*, hlm. 101

## **b) Upah Minimum dan Pengecualiannya**

Upah minimum merupakan besaran upah bulanan terendah yang dapat diberikan pemberi kerja kepada pekerja dengan masa kerja kurang dari satu tahun. Upah minimum sering disebut sebagai jaring pengaman upah, karena memberikan perlindungan bagi pekerja dari nilai upah yang terlalu kecil dan eksploitatif<sup>43</sup> yang berarti pemberi kerja atau pengusaha dilarang memberikan upah kepada pekerja dengan besaran kurang dari Upah minimum yang telah ditetapkan. Upah minimum hanya dapat diperhitungkan untuk komponen Upah tanpa tunjangan atau upah pokok dan tunjangan tetap. Sehingga apabila suatu perusahaan menerapkan komponen upah selain Upah pokok dan tunjangan tetap, maka komponen lain tersebut tidak dapat diperhitungkan dalam Upah minimum.

Setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang kemudian dicabut dan diubah menjadi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dan kemudian Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, upah minimum kini hanya terdiri atas dua jenis, yakni upah minimum provinsi yang bersifat wajib untuk ditetapkan setiap tahunnya oleh Gubernur, dan upah minimum kabupaten/kota yang dapat ditetapkan dengan syarat tertentu, juga oleh

---

<sup>43</sup> del Carpio, X. V., Messina, J., & Sanz-de-Galdeano, A.. Minimum Wage: Does it Improve Welfare in Thailand?, *Review of Income and Wealth*, (2019) 65(2), 358–382. <https://doi.org/10.1111/roiw.12360>.

Gubernur.<sup>44</sup>

Berdasarkan Undang-undang Cipta Kerja dalam Pasal 81 Angka 31 Pasal 90B disebutkan bahwa ketentuan upah minimum dikecualikan bagi Usaha Mikro dan Usaha Kecil (UMUK). Ketentuan Upah pada UMUK didasarkan pada kesepakatan antara pengusaha dengan buruh, namun kesepakatan upah tersebut sekurang-kurangnya sebesar lima puluh persen dari rata-rata konsumsi masyarakat di tingkat provinsi dan paling sedikit dua puluh lima persen diatas garis kemiskinan di tingkat provinsi dengan berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS).

#### **D. Tinjauan Usaha Mikro dan Usaha Kecil (UMUK)**

Isu mengenai kesejahteraan dan peran Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) dalam perekonomian suatu negara selalu erat kaitannya. Terlebih di Indonesia UMKM merupakan sektor usaha yang terbukti pernah tercatat dalam sejarah krisis di Indonesia pada tahun seribu sembilan ratus sembilan puluh delapan sebagai kegiatan ekonomi yang tetap berjalan, bahkan berperan dalam pemulihan ekonomi masyarakat pada saat itu.<sup>45</sup> Hal inilah lah yang menjadi salah satu alasan pemerintah melahirkan berbagai kebijakan yang bertujuan untuk memberdayakan UMKM. Namun dalam konteks hukum

---

<sup>44</sup> Nabiyla Risfa Izzati, Tinjauan Penetapan Upah Minimum 2023: Evaluasi Kebijakan Pengupahan Dan Revitalisasi Dewan Pengupahan, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum Universitas Diponegoro*, Volume 52, Nomor 2, (Juli 2023), 164, <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/mmh/>

<sup>45</sup> Nurlinda, N., Medan, P. N., Sinuraya, J., & Medan, P. N. (2020). Potensi UMKM Dalam Menyangga Perekonomian Kerakyatan di Masa Pandemi Covid-19 : Sebuah Kajian Literatur. December 2020. *Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota*, Vol 18, No 1, 2022, 26-34 DOI: 10.14710/pwk.v18i1.35033

ketenagakerjaan, pemberdayaan UMKM yang notabene merupakan kebijakan yang menitikberatkan pada aspek ekonomi, sangat berpotensi mereduksi hak-hak tenaga kerja apabila salah dalam merumuskan dan memahami batasan-batasannya.

*As is known, most small businesses close after the first year and only approximately 5-10% of businesses survive in five years.*<sup>46</sup> Sebagian besar usaha kecil tutup setelah tahun pertama dan hanya sekitar 5-10% bisnis yang bertahan dalam lima tahun. Agaknya ini selaras dengan pendapat ekonom sekaligus Direktur Riset Core Indonesia, Piter Abdullah, yang mengatakan “banyak orang beranggapan kalau UMKM itu dilihat sebagai sektor yang paling tahan krisis, padahal UMKM itu adalah bisnis yang paling rapuh. Sebagai contohnya jika pemiliknya sakit saja bisa *collapse*. Cuma UMKM ini ciri khasnya yang satu mati, tumbuh seribu. Kalau usaha bakso tutup seminggu, maka modal usahanya habis. Tapi ciri khas dari dunia usaha UMKM itu adalah hilang tumbuh berganti.”<sup>47</sup>

Meski berkontribusi besar terhadap ekonomi negara secara makro, namun UMKM sebenarnya merupakan industri yang rapuh dalam hal keberlangsungan usahanya. Rapuhnya UMKM tersebut berpotensi juga terhadap rapuhnya keberlangsungan pekerjaan para buruh yang bekerja di dalamnya. Rentannya hubungan kerja bagi buruh di UMKM memperbesar juga potensi permasalahan ketenagakerjaan di dalamnya. Hal inilah yang menuntut perhatian lebih dari pemerintah untuk meningkatkan perlindungan bagi pekerja di UMKM baik pada

---

<sup>46</sup> Makarenko E.N., et al. The Success Factors of Small Business, *International Journal of Economics and Business Administration*, Volume VII, Special Issue 2, (March 2019), <https://ijebe.com/issues/7/16>

<sup>47</sup> Tira Santia, Ekonom: UMKM Jadi Sektor Usaha yang Paling Rapuh, tapi Cepat Bangkit, **Liputan6.com**, Jumat (26/6/2020), <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4289230/ekonomi-umkm-jadi-sektor-usaha-yang-paling-rapuh-tapi-cepat-bangkit?page=2>.

aspek peraturannya maupun aspek pengawasan dan penegakan hukumnya.

Berbagai definisi dan kriteria UMKM secara umum dapat diidentifikasi berdasarkan kekayaan atau aset yang dimiliki, jumlah pekerja/buruh yang dipekerjakan, sumber daya yang digunakan dalam proses produksinya serta jenis kegiatan usaha yang dijalankan.

### **1. Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) berdasarkan Kekayaan dan Aset yang dimiliki**

UU Cipta Kerja menetapkan kriteria umum UMKM pada Pasal 87 angka 1 Pasal 6 yang menyatakan bahwa:

“Kriteria Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dapat memuat modal usaha, indikator kekayaan bersih, hasil penjualan tahunan, atau nilai investasi, insentif dan disinsentif, penerapan teknologi ramah lingkungan, kandungan lokal, atau jumlah tenaga kerja sesuai dengan kriteria setiap sektor usaha.” Kriteria UMKM lebih rinci lagi diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah sebagai turunan UU Cipta Kerja. Kriteria Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM).

#### **a) Usaha Mikro**

Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan dengan kriteria memiliki modal usaha paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) yang tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha, dengan hasil penjualan tahunan Paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

**b) Usaha Kecil**

Usaha Kecil merupakan usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari Usaha Menengah atau Usaha Besar, dengan kriteria memiliki modal usaha lebih dari Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) sampai dengan paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha, serta hasil penjualan tahunan lebih dari Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) sampai dengan Paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).

**c) Usaha Menengah**

Usaha Menengah merupakan usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Kecil atau Usaha Besar dengan kriteria, memiliki modal usaha lebih dari Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) sampai dengan paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha dengan hasil penjualan tahunan lebih dari Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah) sampai dengan paling banyak Rp50.000.000.000,00 (lima

puluh miliar rupiah).

## **2. Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) berdasarkan Tenaga Kerja**

Selain dari pengertian diatas, Badan Pusat Statistik (BPS) dan Kementerian Ketenagakerjaan RI (Kemnaker RI), juga memberikan definisi dan kriteria terhadap jenis usaha/ perusahaan berdasarkan jumlah tenaga kerja yang dipekerjakan. BPS membagi kriteria perusahaan menjadi 4 (empat) golongan yaitu:

- a) Industri Besar (banyaknya tenaga kerja 100 orang atau lebih)
- b) Industri Sedang (banyaknya tenaga kerja 20-99 orang)
- c) Industri Kecil (banyaknya tenaga kerja 5-19 orang)
- d) Industri Rumah Tangga (banyaknya tenaga kerja 1-4 orang).<sup>48</sup>

Sedangkan Kemnaker RI dalam beberapa peraturan, membagi kriteria perusahaan berdasarkan jumlah tenaga kerja yang dipekerjakan menjadi 3 (tiga) yaitu, perusahaan kecil, sedang, dan besar. Diantara peraturan yang mengatur mengenai kriteria perusahaan ini adalah Permenakertrans Nomor Per.18/Men/XII/2011 tentang Sistem Pelaporan Satuan Kerja Perangkat Daerah/Instansi Provinsi/Kabupaten/Kota Bidang Ketenagakerjaan Dan Ketransmigrasian, serta Permenaker Nomor 3 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Penghargaan Nasional Kepada Perusahaan dan Badan Usaha Milik Negara Yang Mempekerjakan Tenaga Kerja Penyandang Disabilitas, adapun

---

<sup>48</sup> Perusahaan Industri Pengolahan, Konsep dan Definisi, Badan Pusat Statistik (BPS - Statistics Indonesia) diakses melalui <https://www.bps.go.id/subject/9/industri-besar-dan-sedang.html>, pada 27 Juli 2023.

Permenaker Nomor 3 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Penghargaan Nasional Kepada Perusahaan dan Badan Usaha Milik Negara Yang Mempekerjakan Tenaga Kerja Penyandang Disabilitas menetapkan kriteria perusahaan sebagai berikut:

- a) Perusahaan Kecil adalah perusahaan yang memiliki jumlah pekerja/buruh/pegawai kurang dari 20 (dua puluh) orang.
- b) Perusahaan Sedang adalah perusahaan yang memiliki jumlah pekerja/buruh/pegawai antara 20 (dua puluh) orang sampai 99 (sembilan puluh sembilan) orang.
- c) Perusahaan Besar adalah perusahaan yang memiliki jumlah pekerja/buruh/pegawai 100 (seratus) orang atau lebih.

### **3. Usaha Mikro dan Usaha Kecil (UMUK)**

UMKM adalah kriteria kegiatan usaha perdagangan yang dikelola oleh badan usaha atau perorangan yang pengertiannya merujuk pada usaha ekonomi produktif sesuai dengan kriteria yang ditetapkan oleh Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah sebagaimana telah diubah dalam UU Cipta Kerja.

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) dalam hal ini dibedakan dengan Usaha Mikro dan Usaha Kecil (UMUK), masing-masing mempunyai pengertian dan definisi yang berbeda-beda meskipun dalam prakteknya sering dianggap satu kesatuan istilah. Sehingga untuk memberikan pengertian terhadap UMUK, harus dipahami sebagai entitas, yang mempunyai definisi dan kriteria yang berbeda.

Dalam konteks pengupahan, Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan juga memberikan tambahan mengenai definisi kriteria UMUK dalam Pasal 38 yang berbunyi sebagai berikut:

#### Pasal 38

Usaha mikro dan usaha kecil yang dikecualikan dari ketentuan Upah minimum wajib mempertimbangkan faktor sebagai berikut:

- a. Mengandalkan sumber daya tradisional; dan/atau
- b. tidak bergerak pada usaha berteknologi tinggi dan tidak padat modal.

Sehingga dalam konteks pengecualian ketentuan upah minimum, pemerintah memberikan kriteria tambahan terhadap UMUK berupa sumber daya yang digunakan dan jenis kegiatan usahanya. UMUK disini diberikan kriteria sebagai usaha yang mengandalkan sumber daya tradisional, bergerak pada usaha selain yang berteknologi tinggi, serta padat modal.

#### **E. Perlindungan Tenaga Kerja Menurut Pandangan Islam**

Islam secara etimologis (bahasa) berarti kedamaian, penyelamatan, kesejahteraan, penyerahan diri, taat, dan patuh. Pengertian tersebut menunjukkan bahwa agama Islam adalah agama yang mengandung ajaran untuk menciptakan kedamaian, keselamatan, dan kesejahteraan kehidupan manusia pada khususnya dan semua makhluk Allah pada umumnya, serta penyerahan diri, menaati, dan mematuhi ketentuan-ketentuan Allah.<sup>49</sup> Sebagai Agama yang sangat menjunjung tinggi nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM) sejak seribu empat ratus tahun yang

---

<sup>49</sup> Sunarta, *Pendidikan Agama Islam untuk Mahasiswa*, (Yogyakarta: Mahameru Press, 2008), hlm. 97.

lalu, hak-hak tertentu telah mendapat jaminan berdasarkan Al-Quran, yaitu hak hidup, keamanan diri, kemerdekaan, perlakuan yang sama (nondiskriminatif), kemerdekaan berpikir, berekspresi, keyakinan dan beribadah, perkawinan, kemerdekaan hukum, asas praduga tak bersalah, *nulla paena sine lege* (tiada pidana tanpa undang-undang sebelum perbuatan itu), perlindungan dari kekejaman, suaka, kebebasan berserikat dan berkumpul, berprofesi dan bekerja, dan hak memilih, memperoleh, serta menentukan hak milik.<sup>50</sup> Konsep HAM dalam pandangan Islam tersebut memberikan gambaran umum yang cukup jelas bahwa perlindungan tenaga kerja merupakan aspek yang sangat diperhatikan dalam ajaran-ajaran Islam.

Al-Quran maupun Hadis, baik secara tersirat maupun tersurat, telah memberikan pedoman mengenai berbagai hal yang menyangkut perburuhan. Allah SWT berfirman dalam Al-Quran Surat An Nahl Ayat 90 sebagai berikut:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَائِي ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ  
يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴿٩٠﴾

Artinya:

Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi bantuan kepada kerabat, dan Dia melarang (melakukan) perbuatan keji, kemungkar dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran.

Ayat tersebut merupakan pedoman yang jelas bahwa Allah SWT memerintahkan untuk berlaku adil terhadap sesama manusia, tak terkecuali

---

<sup>50</sup> Cherif Bassiouni, *The Islamic Criminal Justice System*, (London-Rome-New York: Oceana Publication Inc, 1982), hlm. 23.

terhadap buruh. Al-Quran sebenarnya juga telah memberikan pedoman mengenai wajibnya perlakuan adil dalam beberapa ayat lain, namun agaknya dalil diatas telah cukup untuk memberikan penjelasan mengenai hal ini. Lebih khusus lagi mengenai perlindungan tenaga kerja dalam Islam, dapat dipedomani dari berbagai Hadis yang banyak memberikan gambaran terhadap bagaimana Islam memandang pentingnya perlindungan terhadap tenaga kerja. Namun secara umum, perlindungan terhadap tenaga kerja dalam Islam dapat dilihat dalam beberapa aspek berikut ini:

#### **1. Penghapusan Perbudakan**

Banyak yang memahami Islam secara tidak utuh, menuduh Islam merupakan Agama yang merestui praktek perbudakan. Namun yang sebenarnya terjadi justru Islam merupakan Agama yang memberikan perhatian lebih terhadap penghapusan praktek perbudakan. Ketika Islam muncul, perbudakan merupakan masalah umum dan merupakan penopang sistem ekonomi dan sosial di seluruh Jazirah Arabia bahkan di seluruh belahan dunia. Ironisnya tidak ada orang yang berpikir untuk mengakhirinya karena berpikir mengakhiri perbudakan akan menghadapi perlawanan yang sangat dahsyat dari seluruh lapisan masyarakat mengingat bahwa perbudakan sudah dianggap sebuah realitas hidup yang sudah diterima di semua lapisan masyarakat dunia.<sup>51</sup>

Rasulullah SAW bersabda “tiga macam orang yang mendapat dua pahala, seorang Ahlul kitab yang beriman kepada nabinya dan beriman kepada nabi Muhammad SAW., seorang yang memiliki budak, lalu didiknya dengan baik dan

---

<sup>51</sup> Ahmad Sayuti Anshari Nasution, Perbudakan dalam Hukum Islam, *Ahkam Jurnal Ilmu Syariah UIN Syarif Hidayatullah Jakarta* : Vol. XV, No. 1, Januari 2015, 98, <https://journal.uinjkt.ac.id/index.php/ahkam/article/view/2852>

diajarinya dengan baik, kemudian dibebaskannya lalu dinikahkannya, maka ia mendapat dua pahala.” (H.R. Bukhari Muslim).

Jauh sebelum ILO menetapkan konvensi-konvensi yang menghapus perbudakan, Islam telah hadir dengan konsepnya untuk mengakhiri hal tersebut melalui berbagai cara dan pendekatan. Islam melihat bahwa penghapusan perbudakan harus dilakukan dengan langkah yang lebih dewasa dan sistemik yaitu dengan menutup sebab-sebab menjadi budak di satu pihak dan membuka jalan seluas-luasnya untuk membebaskan budak di pihak lain. Maka setelah datangnya Islam, semua sebab-sebab yang membuat orang jatuh menjadi budak seperti yang berlaku di zaman jahiliyah ditutup serapat-rapatnya<sup>52</sup> serta membuka jalan keluar dari perbudakan. Islam melalui syariatnya menghapus perbudakaan dari jalan keturunan, tawanan perang, sanksi pidana, maupun syariat-syariat yang lain.

## 2. Pembayaran Upah

Allah SWT berfirman dalam Al-Quran Surat Al Baqarah Ayat 233 sebagai berikut:

وَالْوَالِدَاتُ يُرْضِعْنَ أَوْلَادَهُنَّ حَوْلَيْنِ كَامِلَيْنِ لِمَنْ أَرَادَ أَنْ يُتِمَّ الرَّضَاعَةَ وَعَلَى الْمَوْلُودِ لَهُ  
رِزْقُهُنَّ وَكِسْوَتُهُنَّ بِالْمَعْرُوفِ لَا تُكَلَّفُ نَفْسٌ إِلَّا وُسْعَهَا لَا تُضَارَّ وَالِدَةٌ بِوَلَدِهَا وَلَا مَوْلُودٌ لَهُ  
بِوَالِدِهِ وَعَلَى الْوَارِثِ مِثْلُ ذَلِكَ فَإِنْ أَرَادَا فِصَالًا عَنْ تَرَاضٍ مِنْهُمَا وَتَشَاوُرٍ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْهِمَا  
وَإِنْ أَرَدْتُمْ أَنْ تُنْسِئُوا أَوْلَادَكُمْ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْكُمْ إِذَا سَلَّمْتُمْ مَا اتَّيْتُم بِالْمَعْرُوفِ  
وَاتَّقُوا اللَّهَ وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ ﴿٢٣٣﴾

Artinya:

Dan ibu-ibu hendaklah menyusui anak-anaknya selama dua tahun penuh, bagi yang ingin menyusui secara sempurna. Dan kewajiban ayah menanggung nafkah

---

<sup>52</sup> *Ibid*, hlm. 98.

dan pakaian mereka dengan cara yang patut. Seseorang tidak dibebani lebih dari kesanggupannya. Janganlah seorang ibu menderita karena anaknya dan jangan pula seorang ayah (menderita) karena anaknya. Ahli waris pun (berkewajiban) seperti itu pula. Apabila keduanya ingin menyapuh dengan persetujuan dan permusyawaratan antara keduanya, maka tidak ada dosa atas keduanya. Dan jika kamu ingin menyusukan anakmu kepada orang lain, maka tidak ada dosa bagimu memberikan bayaran dengan cara yang patut. Bertakwalah kepada Allah dan ketahuilah bahwa Allah Maha Melihat apa yang kamu kerjakan.

Selain dalam ayat diatas, terdapat pula beberapa firman Allah SWT yang menyinggung mengenai bekerja dan memperoleh upah. Ayat-ayat tersebut merupakan dasar yang dapat digunakan sebagai rujukan dalam Islam, mengenai hak dan kewajiban dalam suatu hubungan kerja. Hal ini berarti Islam membenarkan hubungan timbal balik semacam ini untuk dijalankan.

Lebih rinci lagi Islam telah mengatur hak tenaga kerja dalam hal upah ini dalam berbagai Hadis Nabi Muhammad SAW. diantaranya:

a) Upah Tepat Waktu

“bayarlah upah tenaga kerja sebelum kering keringatnya.” (H.R. Ibnu Majah)

Hadis diatas menegaskan wajibnya membayar upah tepat waktu dan tidak ditunda-tunda.

b) Transparansi Upah (komponen upah)

“Barang siapa mengupah seorang buruh, maka hendaklah diterangkan kepadanya upahnya.” (H.R. Abdurrazaq dan Baihaqi)

Hadis diatas menegaskan perlunya transparansi dan kejelasan dalam menyepakati upah.

c) Upah Layak

Nabi pernah mengadakan perjanjian kerja dengan penduduk Khaibar untuk mengerjakan tanah dengan ketentuan akan menerima upah setengah dari hasilnya.

(H.R. Bukhari dan Ibnu Umar)

Upah sebesar “setengah dari hasilnya” seperti yang disebutkan pada Hadis diatas merupakan contoh dalam kewajiban memberikan upah yang layak bagi pekerja.

### 3. Perjanjian Kerja

Konsep Perjanjian Kerja dalam Islam disebut *ijarah* yang berarti balasan atau imbalan yang diberikan sebagai upah suatu pekerjaan. Menurut istilah, *ijarah* berarti suatu perjanjian tentang pemakaian dan pemungutan hasil suatu benda, binatang, atau tenaga manusia.<sup>53</sup> Dalam hukum islam ada dua jenis *Ijarah*, yaitu:

- a) *Ijarah* yang berhubungan dengan sewa jasa, yaitu mempekerjakan jasa seseorang dengan upah sebagai imbalan jasa yang disewa. Pihak yang mempekerjakan disebut mustajir, pihak pekerja disebut *ajir*, dan upah yang dibayarkan disebut *ujrah*.
- b) *Ijarah* yang berhubungan dengan sewa aset atau properti, yaitu memindahkan hak untuk memakai dari aset atau properti tertentu kepada orang lain dengan

---

<sup>53</sup> Sunarta, *Kapita Selektta Hukum Islam*, (Yogyakarta: Mahameru Press, 2008), hlm. 126.

imbalan biaya sewa. Bentuk *ijārah* ini mirip dengan *leasing* (sewa) pada bisnis konvensional. Pihak yang menyewa (*lessee*) disebut mustajir, pihak yang menyewakan (*lessor*) disebut *mu'jir/mu'ajir* dan biaya sewa disebut *ujrah*.<sup>54</sup>

Ijarah yang berupa perjanjian kerja merupakan perikatan perjanjian seseorang atau lembaga untuk mengerjakan pekerjaan-pekerjaan khusus bagi orang atau lembaga. Dalam perjanjian kerja, pihak yang melakukan pekerjaan disebut ajir (jamaknya ujara). Dari dua macam kemungkinan bentuk perjanjian kerja tersebut, fikih Islam membagi ajir kepada dua macam:

Pertama, ajir khash (profesi khusus yang mengikat), yaitu orang yang mencari upah untuk melakukan pekerjaan tertentu dalam waktu tertentu bagi seorang atau beberapa orang tertentu, dengan syarat hanya akan bekerja khusus untuk seorang atau satu lembaga saja. Misalnya pembantu rumah tangga, pembantu asrama, pegawai negeri, dan lain-lain.

Kedua, ajir musytarok (profesi jasa umum), yaitu orang yang mencari upah untuk mengerjakan pekerjaan tertentu, tanpa syarat khusus bagi seorang atau beberapa orang tertentu. Dengan demikian, ajir musytarok dapat menerima pekerjaan dari orang banyak dalam satu waktu, tanpa memperhatikan apakah hakikatnya ia hanya bekerja untuk seorang atau orang banyak. Dalam hal itu juga tanpa dibedakan apakah dalam perjanjian yang diadakan itu disertai ketentuan waktu untuk melakukan pekerjaan yang dimaksud atau tidak. Misalnya; tukang jahit yang menerima pekerjaan orang banyak, dokter, pengacara, bengkel, dan lain-

---

<sup>54</sup> Ascarya, *Akad dan Produk Syari'ah* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 99.

lain.<sup>55</sup>

Hal ini berarti dalam masalah perjanjian kerja terdapat perbedaan antara Konsep Perjanjian Kerja dalam Islam yang menggunakan prinsip *ijarah*, dengan “hukum ketenagakerjaan konvensional.” Namun secara prinsip perbedaan tersebut tidak mereduksi esensi dari perlindungan terhadap hak-hak tenaga kerja pada umumnya.

#### **4. Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3)**

Keselamatan dan Kesehatan Kerja merupakan hak setiap pekerja yang harus ditunaikan oleh pengusaha. K3 merupakan upaya untuk mencegah kecelakaan kerja serta penyakit akibat kerja, sehingga K3 merupakan bagian dari HAM khususnya bagi pekerja. HAM bagi umat Islam merupakan nilai dasar yang dianugerahkan oleh Allah kepada manusia untuk kemudian disyukuri dengan cara menjaga keberadaan nilai-nilai HAM dan tidak melakukan penghilangan terhadapnya.<sup>56</sup> karena Rasulullah SAW bersabda, “Tidak boleh ada bahaya dan tidak boleh membahayakan orang lain. Barangsiapa membahayakan orang lain, maka Allâh akan membalas bahaya kepadanya dan barangsiapa menyusahkan atau menyulitkan orang lain, maka Allâh akan menyulitkannya.” Hadis ini memberikan tuntunan yang jelas bagaimana Islam sangat melindungi Keselamatan dan Kesehatan terlebih dalam konteks bekerja.

Berdasarkan berbagai dalil serta penjelasan diatas, tidak terbantahkan lagi bahwa Islam telah memberikan pedoman yang jelas mengenai perlindungan

---

<sup>55</sup> Sunarta, *Op. cit.*, Hlm. 129-130.

<sup>56</sup> Ade Supriyadi, Hak Asasi Manusia dan Relevansinya dengan Islam, *E-Journal UIN Syarif Hidayatullah Jakarta*, Volume 17, Nomor 1, April 2018, 58, diakses melalui <https://journal.uinjkt.ac.id/index.php/refleksi/article/download/10197/5221>

tenaga kerja. Meski dalam konsep perjanjian kerja terdapat sedikit perbedaan dengan konsep hukum ketenagakerjaan “konvensional” namun dalam konteks perlindungan tenaga kerja secara umum, Islam juga memandang buruh merupakan pihak yang harus dilindungi. Islam juga melihat hubungan *subordinasi* yang terjadi antara buruh dan majikan atau pemberi kerja. Majikan dilihat sebagai pihak yang lebih kuat dibanding buruh, sehingga majikan dalam beberapa hadis mendapatkan ancaman apabila tidak menunaikan kewajibannya terhadap buruh. Ini terlihat dalam hadis berikut:

“Allah berfirman: ada tiga macam manusia yang menjadi musuhKu di hari kiamat nanti, yaitu orang-orang yang aku beri rizki atas namaKu kemudian ia menipu, orang yang menjual orang merdeka lalu ia makan harganya, dan orang yang mengupah seorang buruh maka ia memperoleh hasil kerjanya tetapi tidak mau pembayaran upah.”

(HR Bukhari dari Abu Hurairah)

Namun yang tidak banyak ditemukan dalam “hukum ketenagakerjaan konvensional” adalah Islam bukan hanya memberikan penekanan pada hak-hak buruh saja, tetapi juga memberikan penekanan pada kewajiban buruh untuk bekerja dengan baik. Kewajiban buruh untuk bekerja dengan baik ini memang perlu ditekankan, mengingat dalam realitanya sering terjadi buruh yang sudah diberi amanah dengan dipekerjakan dan dipenuhi haknya, tetapi masih saja melakukan penyimpangan seperti *fraud*, atau bekerja secara asal-asalan. Maka Nabi shallallahu ‘alaihi wa sallam bersabda, “Sesungguhnya Allah mencintai seorang diantara kalian yang jika bekerja, maka ia bekerja dengan baik.” (HR

Baihaqi). Pada Hadis yang lain Rasulullah bersabda: “Tidak masuk Surga orang pelit, penipu, pengkhianat, dan orang yang jelek pelayanannya terhadap majikan. Sedangkan orang yang pertama kali mengetuk pintu Surga adalah para buruh yang baik terhadap sesamanya, taat kepada Allah, dan kepada majikannya.” (HR. Ahmad).

### **BAB III**

## **PENGAWASAN DAN PERLINDUNGAN PENGUPAHAN PADA USAHA MIKRO DAN KECIL DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA (DIY) PASCA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA**

### **A. Hasil Penelitian**

#### **1. Gambaran Umum Kondisi Ketenagakerjaan di DIY**

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) merupakan wilayah setingkat provinsi yang mempunyai keunikan pada aspek administrasi pemerintahan, aspek sejarah, hingga karakteristik budaya masyarakatnya. Terkenal dengan sebutan Kota Pelajar dan Kota Budaya, DIY secara historis berkontribusi dan menjadi saksi dalam sejarah panjang berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), Segala keunikan inilah yang kemudian menjadikan DIY dianggap pantas untuk menyanggah status keistimewaan berdasarkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY.

Memiliki luas wilayah 3.185,80 km<sup>2</sup> atau 0,17% dari total luas Indonesia (1.860.359,67 km<sup>2</sup>) dan secara astronomis terletak diantara 7°33'-8°12' Lintang Selatan dan 110°00'-110°50' Bujur Timur. Secara geografis, DIY berada di bagian tengah Pulau Jawa sebelah Selatan dan berbatasan dengan Provinsi Jawa Tengah, yaitu sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Magelang, di sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Klaten dan Kabupaten Wonogiri, sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Purworejo dan sebelah selatan dengan Samudra Hindia. Secara administratif di DIY terdapat empat kabupaten yaitu Bantul, Gunungkidul, Kulon Progo, dan Sleman serta satu kota yaitu Kota

Yogyakarta.

Hasil Sensus Penduduk yang dilakukan oleh BPS, selama kurun waktu 1971 hingga 2020, jumlah penduduk DIY terus mengalami peningkatan. Pada tahun 1971, jumlah penduduk DIY yaitu sebanyak 2.489.360 orang kemudian meningkat menjadi 3.668.719 orang pada tahun 2020. Komposisi kelompok umur penduduk DIY selama kurun waktu 1971-2020 didominasi oleh penduduk usia dewasa/produktif. Penduduk kelompok umur 0-14 tahun selama kurun waktu tersebut cenderung mengalami penurunan. Sejak tahun 1990, struktur umur penduduk DIY dikatakan sebagai “penduduk usia tua” karena penduduk umur 0-14 tahun kurang dari 30% dan penduduk usia 65 tahun ke atas mengalami kenaikan.

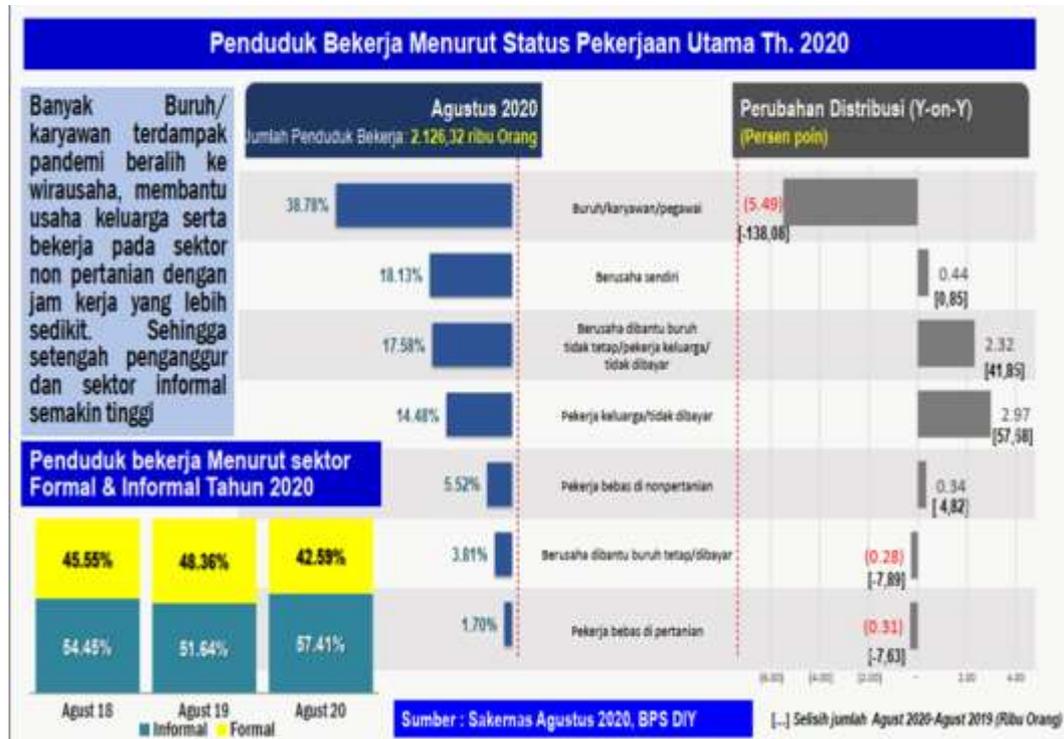
**Tabel 3.1.** Prosentase Penduduk Menurut Kelompok Umur di DIY, Tahun 1971 – 2020

<b>Kelompok Umur</b>	<b>1971</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2020</b>
0 – 14	40,90	35,06	28,28	22,38	21,96	20,42
15 – 64	54,82	59,14	64,46	69,10	68,53	68,76
65 +	4,38	5,80	7,26	8,53	9,51	10,82
<b>Jumlah</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Sumber: BPS, DIY Dalam Angka 2016  
BPS, DIY Dalam Angka 2021

Berdasar data Sakernas Agustus 2020, diketahui Jumlah Penduduk Bekerja 2.126,32 ribu orang. Kategori Buruh/Karyawan/Pegawai yang memiliki persentase 38,78% masih menduduki jumlah tertinggi. Sedangkan Pekerja Bebas di Pertanian berpersentase 1,70% berada pada jumlah terendah.

**Tabel 3.2.** Penduduk Bekerja menurut Status Pekerjaan Utama dan menurut Sektor Formal dan Informal Agustus 2020



Sumber: BPS, Keadaan Angkatan Kerja DIY, Agustus 2020

Menurut rilis BPS tersebut, kegiatan formal hanya diasumsikan untuk kategori Berusaha dibantu buruh tetap dan kategori Buruh/Karyawan/Pegawai, sedangkan kategori yang lain (Berusaha sendiri, berusaha dibantu buruh tidak tetap, pekerja bebas, pekerja keluarga/tak dibayar) dianggap sebagai kegiatan informal.

Hasil pendaftaran Sensus Ekonomi 2016 (SE 2016) DIY menunjukkan ada 533,67 ribu usaha/perusahaan non-pertanian yang dikelompokkan dalam 17 kategori lapangan usaha sesuai dengan Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) 2015. Jumlah itu meningkat 32,33 persen dibandingkan dengan hasil Sensus Ekonomi 2006 (SE06) yang berjumlah 403,3 ribu usaha/perusahaan.

Bila dibedakan menurut skala usaha, 524,94 ribu usaha/perusahaan (98,36 persen) berskala Usaha Mikro Kecil (UMK) dan 8,74 ribu usaha/perusahaan(1,61 persen) berskala Usaha Menengah Besar (UMB).

**Tabel 3.3.** Jumlah Usaha/Perusahaan menurut Kategori Lapangan Usaha dan Skala Usaha di DIY Tahun 2016

Lapangan Usaha	UMK	UMB	Jumlah	%
B. Pertambangan dan Penggalian	4.620	11	4.631	0,87
C. Industri Pengolahan	145.769	671	146.440	27,44
D. Pengadaan Listrik, Gas, Uap/Air Panas dan Udara Dingin	186	20	206	0,04
E. Pengelolaan Air, Pengelolaan Air Limbah, Pengelolaan dan Daur Ulang Sampah, dan Aktivitas Remediasi	1.289	46	1.335	0,25
F. Konstruksi	2.522	207	2.729	0,51
G. Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi dan Perawatan Mobil dan Sepeda Motor	185.004	3.513	188.517	35,32
H. Pengangkutan dan Pergudangan	12.814	527	13.341	2,50
I. Penyediaan Akomodasi dan Penyediaan Makan Minum	92.480	532	93.012	17,43
J. Informasi dan Komunikasi	8.984	353	9.337	1,75
K. Aktivitas Keuangan dan Asuransi	2.180	1.262	3.442	0,64
L. Real Estate	11.476	168	11.644	2,18
M,N. Jasa Perusahaan	11.136	677	11.813	2,21
P. Pendidikan	10.813	417	11.230	2,10
Q. Aktivitas Kesehatan Manusia dan Aktivitas Sosial	3.033	127	3.160	0,59
R,S,U. Jasa Lainnya	32.629	204	32.833	6,15
<b>J U M L A H</b>	<b>524.935</b>	<b>8.735</b>	<b>533.670</b>	<b>100,00</b>

Sumber : BPS, Hasil Pendaftaran (Listing) Usaha/Perusahaan Sensus Ekonomi 2016

Tabel tersebut menunjukkan bahwa distribusi usaha/perusahaan menurut lapangan usaha. Distribusi didominasi oleh lapangan usaha perdagangan besar dan eceran sebanyak 188,51 ribu usaha/perusahaan atau 35,32 persen dari seluruh usaha/perusahaan yang ada di DIY. Disusul berturut-turut oleh lapangan usaha industri pengolahan sebesar 27,44 persen, penyediaan akomodasi dan penyediaan makan minum sebesar 17,43 persen dan selebihnya 19,81 persen merupakan lapangan usaha lainnya. Sejumlah 19,81 persen di dalamnya secara berurutan diisi oleh sektor pengangkutan dan pergudangan, sektor jasa perusahaan, sektor real estate, sektor pendidikan, sektor informasi dan komunikasi.

Kemudian, sektor pertambangan dan penggalian, aktivitas keuangan dan asuransi, aktivitas kesehatan manusia dan aktivitas sosial, sektor konstruksi, pengelolaan air, pengelolaan air limbah, pengelolaan dan daur ulang sampah, dan aktivitas remediasi. Sisanya ada sektor pengadaan listrik, gas, uap/air panas dan udara dingin dan jasa lainnya. Sedangkan apabila dilihat secara umum dari persentase menurut Skala Usahanya, UMB di DIY sebesar 1,6%.

Jumlah perusahaan pada kategori mikro dan kecil di DIY pada tahun 2020 didominasi oleh industri makanan sebanyak 61.195 usaha dari total industri sebanyak 146.658 usaha. Sedangkan jumlah pekerja juga didominasi oleh industri pengolahan makanan dengan pekerja sebanyak 130.348 orang dari total pekerja sebanyak 298.952 pekerja. Secara umum Persentase jumlah UMK di DIY sebesar 98,36%. Ini berarti, menurut skala usahanya, UMK menjadi usaha/perusahaan yang jumlahnya paling mendominasi di DIY.

Meskipun jumlah usaha/perusahaan pada lapangan usaha perdagangan besar dan eceran merupakan yang terbanyak jumlahnya, hasil Sensus Ekonomi 2016 menunjukkan bahwa distribusi tenaga kerja yang terbesar justru ada di lapangan usaha industri pengolahan sebesar 375,48 ribu pekerja atau 28,39 persen dari tenaga kerja yang ada di DIY. Kemudian diikuti oleh lapangan usaha perdagangan besar dan eceran sebesar 25,69 persen dan lapangan usaha penyediaan akomodasi dan penyediaan makan minum sebesar 13,87 persen, dan selebihnya sebesar 32,05 persen merupakan lapangan usaha lainnya.

Serapan tenaga kerja menurut kategori skala usahanya menunjukkan bahwa UMK sebesar 78,98%, sedangkan UMB menyerap tenaga kerja sebesar 1,64%. Ini artinya bahwa secara umum UMK menyerap tenaga kerja dengan jumlah paling besar, seperti terlihat pada tabel berikut.

**Tabel 3.4.** Jumlah Tenaga Kerja menurut Kategori Lapangan Usaha dan Skala Usaha Tahun 2016

Lapangan Usaha	UMK	UMB	Jumlah	%
B. Pertambangan dan Penggalian	5.735	208	5.943	0,45
C. Industri Pengolahan	292.048	83.427	375.475	28,39
D. Pengadaan Listrik, Gas, Uap/Air Panas dan Udara Dingin	617	1.192	1.809	0,14
E. Pengelolaan Air, Pengelolaan Air Limbah, Pengelolaan dan Daur Ulang Sampah, dan Aktivitas Remediasi	3.156	1.355	4.511	0,34
F. Konstruksi	27.802	6.390	34.192	2,59
G. Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi dan Perawatan Mobil dan Sepeda Motor	288.677	51.133	339.810	25,69
H. Pengangkutan dan Pergudangan	21.604	10.359	31.963	2,42
I. Penyediaan Akomodasi dan Penyediaan Makan Minum	166.368	17.042	183.410	13,87
J. Informasi dan Komunikasi	14.295	8.810	23.105	1,75
K. Aktivitas Keuangan dan Asuransi	13.360	21.868	35.228	2,66
L. Real Estate	13.558	2.365	15.923	1,20
M,N. Jasa Perusahaan	28.205	15.431	43.636	3,30
P. Pendidikan	98.918	33.208	132.126	9,99
Q. Aktivitas Kesehatan Manusia dan Aktivitas Sosial	12.683	19.347	32.030	2,42
R,S,U. Jasa Lainnya	57.472	5.909	63.381	4,79
<b>J U M L A H</b>	<b>1.044.498</b>	<b>278.044</b>	<b>1.322.542</b>	<b>100,00</b>

*Sumber: BPS, Hasil Pendaftaran (Listing) Usaha/Perusahaan Sensus Ekonomi 2016*

Terkait dengan Keselamatan Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3), obyek K3 yang tercatat di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DIY (Disnakertrans DIY) adalah sebagai berikut:

**Tabel 3.5.** Jumlah Obyek Pengawasan K3 di DIY

OBJEK K3	JUMLAH
Pesawat Uap	86
Bejana Bertekanan	326
Pesawat Angkut Angkut dan Lift	684
Pesawat Tenaga dan Produksi	987

Kelistrikan dan Petir	4.699
Pencegahan Kebakaran	26.640
Kesehatan Kerja	380
Konstruksi Bangunan	14
Lingkungan Kerja	230
Sarana dan Ahli K3	320
Operator/Teknisi/Petugas	18
Perusahaan Jasa K3	16
P2K3	136

*Sumber: Disnakertrans DIY, Laporan Format Permenaker 09/2005 Triwulan IV 2021.*

## **2. Gambaran Sumber Daya Pengawasan Ketenagakerjaan di DIY**

Disnakertrans DIY yang membawahi bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3 merupakan instansi teknis yang berada dibawah Pemerintah Daerah DIY (Pemda DIY) maka Visi dan misi organisasinya harus sejalan dengan Visi Misi Gubernur DIY. Adapun Visinya adalah “Terwujudnya PANCAMULIA Masyarakat Jogja melalui Reformasi Kalurahan, Pemberdayaan Kawasan Selatan, serta Pengembangan Budaya Inovasi dan Pemanfaatan Teknologi Informasi” sedangkan Misinya adalah: 1.) Meningkatkan kualitas hidup-kehidupan-penghidupan, pembangunan yang inklusif dan pengembangan kebudayaan melalui reformasi kalurahan; 2.) Memberdayakan Kawasan Selatan dengan mengoptimalkan dukungan infrastruktur, peningkatan kapasitas SDM, dan perlindungan /pengelolaan sumber daya setempat; 3.) Meningkatkan budaya inovasi dan mengoptimalkan kemanfaatan kemajuan teknologi informasi; 4. ) Melestarikan lingkungan dan warisan budaya melalui penataan ruang dan pertanahan yang lebih baik.

Namun disisi lain, dalam hal teknis pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan, harus sejalan juga dengan visi dan misi Menteri Ketenagakerjaan RI. (Kemnaker), yaitu "Terwujudnya Tenaga Kerja yang Produktif, Kompetitif dan Sejahtera" dengan Misi Perluasan kesempatan kerja dan peningkatan pelayanan penempatan tenaga kerja serta penguatan informasi pasar kerja dan bursa kerja: 1)Peningkatan kompetensi keterampilan dan produktivitas tenaga kerja dan masyarakat transmigrasi; 2)Peningkatan pembinaan hubungan industrial serta perlindungan sosial tenaga kerja; 3)Peningkatan pengawasan ketenagakerjaan; 4)Percepatan dan pemerataan pembangunan wilayah dan; 5)Penerapan organisasi yang efisien, tatalaksana yang efektif dan terpadu dengan prinsip pemerintahan yang baik (good governance), yang didukung oleh penelitian, pengembangan dan pengelolaan informasi yang efektif.<sup>57</sup>

Dua rujukan bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3 pada visi dan misi organisasi diatas menunjukkan adanya dualisme yang nyata dalam kebijakan Teknis Pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan. Pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan di DIY pada satu sisi harus merujuk pada Visi & Misi Gubernur DIY sedangkan disisi lain juga harus sesuai Visi & Misi Menteri Ketenagakerjaan RI. Dualisme ini tentu dapat berpotensi mengurangi efektivitas pengawasan ketenagakerjaan bahkan dapat mengganggu proses penegakan hukum ketenagakerjaan. Hal ini mengingat dalam beberapa hal antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat sering mempunyai kepentingan yang berseberangan.

---

<sup>57</sup> Wawancara dengan Bapak Amin Subargus selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Disnakertrans DIY, pada 23 November 2023, pukul 13.30.

Potensi dualisme ini dibenarkan oleh Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3 Disnakertrans DIY. Menurutnya pada saat penanganan satu kasus K3 di perusahaan yang berada di Kabupaten Sleman, antara Pemda DIY dengan Kemnaker pernah punya pandangan yang berbeda sehingga mengganggu kelancaran penanganan kasus tersebut. Meski Kemnaker telah meminta pengawas ketenagakerjaan DIY untuk menyelesaikan kasus tersebut hingga ranah penegakan hukum namun pemerintah daerah mempunyai kecenderungan lebih mengutamakan kepentingan peningkatan investasi dari pada penegakan hukum yang notabene demi perlindungan buruh. Sehingga dalam penyelesaian kasus tersebut pengawasan ketenagakerjaan DIY memutuskan untuk tidak melanjutkan proses hukum terhadap perusahaan demi menjaga iklim investasi di daerah.<sup>58</sup>

Terkait Sumber Daya Manusia, permasalahan ketimpangan antara sumber daya pengawasan dengan jumlah obyek yang diawasi menjadi permasalahan klasik yang banyak terjadi di Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan. Keterbatasan sumber daya dianggap menjadi kendala dalam pelaksanaan kegiatan-kegiatan serta layanan Pengawasan Ketenagakerjaan. Meski dengan luas wilayah yang relatif kecil dibanding provinsi-provinsi lain di Indonesia, kondisi timpang tersebut ternyata juga terjadi di Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan DIY, yang dalam hal ini Disnakertrans DIY, khususnya Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan.

---

<sup>58</sup> Wawancara dengan Bapak Amin Subargus selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Disnakertrans DIY, pada 23 November 2023, pukul 13.30.

Berdasarkan data dari Disnakertrans DIY, sampai dengan triwulan IV tahun 2021 terdapat 24 (dua puluh empat) orang pegawai pengawas ketenagakerjaan di Disnakertrans DIY. Dari jumlah tersebut, 13 (tiga belas) orang adalah laki-laki dan 11 (sebelas) orang perempuan. Secara lebih terperinci lagi, dari kedua puluh empat orang tersebut 3 (tiga) orang diantaranya adalah PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) dan dari kedua puluh empat orang itu juga terdapat 9 (sembilan) orang Spesialis K3. Dari sisi klasifikasi jabatan, 4 (empat) orang adalah Pengawas Ketenagakerjaan Pertama, 8 (delapan) orang Pengawas Ketenagakerjaan Muda, dan 12 (dua belas) orang Pengawas Ketenagakerjaan Madya.

Berbagai kondisi dalam data yang telah dipaparkan sebelumnya, terlihat dengan jelas bahwa ketimpangan sumber daya Pengawasan tersebut menjadi masalah serius di DIY yang dapat berpengaruh terhadap efektivitas Pengawasan Ketenagakerjaan. Apabila Indonesia dianggap sebagai negara berkembang (*developing countries*), ratio ideal jumlah pengawas ketenagakerjaan dibanding jumlah pekerja menurut ILO paling tidak 1:40.000. Sedangkan untuk kondisi DIY saat ini adalah 1 : 55.105. Sehingga untuk kondisi DIY jumlah pengawas ketenagakerjaan idealnya berjumlah 33 orang sedangkan realitanya di DIY hanya terdapat 24 orang pengawas ketenagakerjaan.

Kondisi serupa juga ditemukan dalam hal kapasitas Pengawas Ketenagakerjaan dalam melakukan pemeriksaan di perusahaan. Perbandingan antara Pengawas Ketenagakerjaan dengan jumlah perusahaan saat ini adalah 1: 22.236. Hal ini berarti satu orang Pengawas Ketenagakerjaan harus mengawasi dua puluh dua ribu dua ratus tiga puluh enam perusahaan. Pada Usaha Mikro dan

Usaha kecil perbandingan Pengawas Ketenagakerjaan dengan jumlah perusahaan Usaha Mikro dan Usaha Kecil yang diawasi adalah 1:21.872. Ini artinya satu orang Pengawas Ketenagakerjaan harus mengawasi setidaknya dua puluh satu ribu delapan ratus tujuh puluh dua perusahaan berskala usaha mikro dan kecil.

Padahal apabila mengacu kapasitas rata-rata perusahaan yang dapat diperiksa menurut Permenaker 33 tahun 2017 dalam sebulan sebanyak 5 perusahaan. Apabila dikalikan 12 bulan dalam setahun maka seorang pengawas ketenagakerjaan hanya dapat melakukan pemeriksaan terhadap 60 perusahaan. Hal ini berarti kondisi di DIY dengan 23 orang pengawas dalam setahun hanya mampu melakukan pemeriksaan rata-rata 1.260 perusahaan. Tentu ketimpangan tersebut membuat pengawasan ketenagakerjaan di DIY jauh dari kondisi ideal guna mendukung kinerja yang efektif

### 3. Kasus-Kasus Ketenagakerjaan yang Terjadi di DIY

Pada dasarnya hukum ketenagakerjaan lahir untuk melindungi hak-hak pekerja sehingga dapat tercipta Hubungan Industrial yang harmonis. Namun karena berbagai faktor membuat perusahaan terkadang lalai dalam menunaikan kewajibannya untuk memberikan hak-hak pekerja. Pada kurun waktu tahun 2021 hingga 2022 secara umum jumlah pelanggaran perusahaan terhadap peraturan-peraturan ketenagakerjaan mengalami peningkatan hampir sebesar 25%.

**Tabel 3.6.** Data Temuan Pelanggaran Peraturan Ketenagakerjaan

No	Jenis Pelanggaran	Jumlah		%
		2021	2022	
1	Wajib Lapor Ketenagakerjaan	122	161	32,0%
2	BPJS Ketenagakerjaan	77	76	-1,3%
3	BPJS Kesehatan	67	49	-26,9%

4	PKWT/PKWTT	61	95	55,7%
5	Upah	86	140	62,8%
6	P2K3	26	26	0,0%
7	Waktu Kerja Waktu Istirahat	13	19	46,2%
8	Surat Pengangkatan	18	11	-38,9%
9	Riksa Uji	88	117	33,0%
10	Peraturan Perusahaan	90	129	43,3%
11	Perusahaan Daftar Sebagian Tenaga Kerja	7	28	300,0%
12	Perusahaan Daftar Sebagian Upah	2	10	400,0%
13	Perusahaan Daftar Sebagian Program	6	8	33,3%
14	Cuti	4	14	250,0%
15	Tidak Memberi Keterangan	12	8	-33,3%
16	THR	18	21	16,7%
17	Struktur dan Skala Upah	4	9	125,0%
18	Tenaga Kerja Asing	1	11	1000,0%
Total		702	932	

*Sumber: Disnakertrans DIY berdasar Rekap Nota Pemeriksaan yang diterbitkan.*

Tabel tersebut merupakan data jumlah pelanggaran yang pengawas ketenagakerjaan temukan pada saat melaksanakan pemeriksaan terhadap perusahaan, baik yang berupa tindak lanjut pengaduan maupun pemeriksaan reguler berdasarkan Rencana Kerja Pengawas Ketenagakerjaan. Temuan pelanggaran tersebut kemudian dituangkan dalam Berita Acara Pengambilan Keterangan (BAPK) yang menjadi dasar dalam pembuatan Laporan Hasil Pemeriksaan Pengawas Ketenagakerjaan maupun penerbitan Nota Pemeriksaan.

Penjelasan lebih mendalam pada setiap jenis pelanggaran dalam tabel tersebut, telah lebih lengkap diperoleh dari hasil wawancara dengan narasumber, analisis terhadap Laporan Hasil Pemeriksaan Pengawas Ketenagakerjaan, serta analisis terhadap dokumen Nota Pemeriksaan, adapun penjelasannya adalah sebagai berikut:

#### a) Jumlah Pelanggaran dan Penyebab Peningkatannya

Jumlah pelanggaran terhadap peraturan-peraturan ketenagakerjaan yang terjadi di DIY pada kurun waktu dua tahun terakhir (2021-2022) secara umum mengalami peningkatan. Peringkat lima teratas persentase peningkatan angka pelanggaran tertinggi, secara berturut-turut terjadi untuk jenis pelanggaran terkait dengan tenaga kerja asing, penyampaian data upah dalam program jaminan sosial, cuti, dan upah. Sedangkan penurunan terjadi untuk jenis pelanggaran terkait perjanjian kerja (surat pengangkatan), tidak memberikan keterangan kepada pengawas ketenagakerjaan, keikutsertaan dalam BPJS kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan.

Berfokus pada jenis pelanggaran yang mengalami peningkatan dan penurunan, diperoleh beberapa analisis dan kesimpulan awal. Fenomena peningkatan angka pelanggaran yang terjadi pada Tenaga Kerja Asing (TKA) merupakan konsekuensi dari kebijakan dibidang imigrasi yang memudahkan Orang Asing (OA) masuk ke Indonesia, disisi lain UU Ciptakerja juga memberikan kemudahan TKA untuk bekerja di Indonesia.<sup>59</sup> Sedangkan angka penurunan paling signifikan terjadi pada jenis pelanggaran terkait Surat Pengangkatan. Surat Pengangkatan yang dimaksud disini adalah kewajiban yang diatur dalam Pasal 63 ayat (1) UU Ketenagakerjaan.

Penurunan pada jenis pelanggaran terkait Surat Pengangkatan ini terjadi karena kesadaran yang lebih tinggi dari perusahaan untuk melaksanakan kewajiban tersebut sebagai dampak dari kebijakan Penegakan

---

<sup>59</sup> Wawancara dengan Ryan Perdana selaku Pengawas Ketenagakerjaan Muda, Disnakertrans DIY, dalam sesi wawancara , 21 November 2023 jam 08.00 WIB.

Hukum yang telah dijalankan oleh Pengawasan Ketenagakerjaan pada beberapa kasus serta dukungan program-program sosialisasi yang dilakukan oleh bidang Hubungan Industrial pada dinas tenaga kerja kabupaten/ kota di DIY. Hal ini ditegaskan oleh Ryan Perdana selaku Pengawas Ketenagakerjaan Muda pada saat ditanya mengenai sebab penurunan pelanggaran tersebut.

Namun berfokus pada jenis pelanggaran terkait upah yang menjadi obyek kajian dalam penelitian ini, diperoleh penjelasan bahwa peningkatan tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor. Setidaknya terdapat tiga faktor utama yang membuat peningkatan jumlah pelanggaran tersebut, diantaranya:

**1) Lebih mudahnya pekerja atau masyarakat melakukan pengaduan**

Masyarakat DIY sejak dua tahun terakhir dimudahkan dalam melakukan pengaduan masalah-masalah ketenagakerjaan. Hal ini terjadi karena Disnakertrans DIY pada 5 November 2020 meluncurkan aplikasi berbasis web yang diberi nama Layanan Pengaduan Sarana Sawiji Advokasi Hubungan Industrial Disnakertrans DIY (Sasadhara). Sasadhara merupakan bentuk inovasi yang dilakukan Pemda DIY(Disnakertrans DIY), untuk memberikan kemudahan pada masyarakat yang ingin menyampaikan pengaduan mengenai permasalahan ketenagakerjaannya ke Disnakertrans DIY.

Pengaduan yang sebelumnya harus dilakukan dengan langsung datang ke kantor Disnakertrans DIY untuk tatap muka dengan petugas kemudian membuat pengaduan secara tertulis melalui formulir yang

tersedia, kemudian dipermudah hanya dengan membuat pengaduan melalui gawai. Akibatnya dari pengaduan yang sebelumnya dalam seminggu hanya tiga kasus, kemudian menjadi rata-rata mencapai tujuh kasus perminggu.<sup>60</sup>

## **2) Kondisi Pasca Pandemi Covid-19.**

Perekonomian DIY rata-rata tumbuh 5,47 persen per tahun selama periode 2010- 2019, tetapi mengalami kontraksi hingga 2,69 persen pada tahun 2020. Kontraksi terjadi pada sebagian besar kategori usaha, terutama yang berbasis mobilitas dan pariwisata.<sup>61</sup> Hal ini terjadi tidak terlepas dari dampak pandemi Covid-19. Meski pada 2021 dan 2022 perekonomian berangsur-angsur pulih, tetapi dampak tersebut tidak bisa cepat begitu saja dapat dirasakan untuk perusahaan-perusahaan tertentu. Akibatnya terdapat perusahaan yang setelah pandemi Covid-19 mengalami penurunan bisnis sehingga berdampak pada tenaga kerja.

Hal inilah yang kemudian menyebabkan beberapa pekerja di perusahaan-perusahaan yang terpuruk akibat pandemi Covid-19 kemudian mengadukan permasalahannya ke Disnakertrans DIY, dengan jenis permasalahan pengupahan yang berbeda-beda.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Wawancara dengan Bapak Amin Subargus selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Disnakertrans DIY, pada 23 November 2023, pukul 13.30.

<sup>61</sup> BPS Provinsi D.I. Yogyakarta, *Analisis Pertumbuhan Dan Perubahan Struktur Perekonomian Daerah Istimewa Yogyakarta Sebelum Dan Selama Masa Pandemi Covid-19*, (Yogyakarta:BPS Provinsi D.I. Yogyakarta, 2021), 33.

<sup>62</sup> Wawancara dengan Bapak Amin Subargus selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Disnakertrans DIY, pada 23 November 2023, pukul 13.30.

### **3) Meningkatnya jumlah perusahaan rintisan**

Menurut Amin Subargus selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, DIY memiliki daya tarik tersendiri bagi investor usaha rintisan karena dianggap mempunyai banyak telenta (pencari kerja) dengan kompetensi yang tinggi serta ahli dibidang teknologi informasi, tetapi disisi lain DIY juga memiliki kelebihan dimata investor karena standar upahnya relatif paling rendah apabila dibanding dengan kota-kota besar yang lain.

Hal ini berdampak pada banyaknya perusahaan rintisan (*startup*) yang masuk ke DIY selama kurun waktu dua tahun terakhir. Agaknya penjelasan ini cukup beralasan karena dari data BPS selama 2022 Perekonomian DIY tumbuh sebesar 5,15 persen (c-to-c). Semua lapangan usaha tumbuh positif, dan yang tertinggi dicapai lapangan usaha transportasi dan pergudangan sebesar 18,26 persen. Sementara dari sisi pengeluaran, pertumbuhan tertinggi dicapai oleh komponen ekspor luar negeri sebesar 8,33 persen.

Sedangkan struktur ekonomi DIY tahun 2022 didominasi oleh lapangan usaha industri pengolahan, informasi dan komunikasi, pertanian, konstruksi, serta penyediaan akomodasi dan makan minum dengan kontribusi sebesar 52,01 persen. Sementara dari sisi pengeluaran, pengeluaran konsumsi rumah tangga masih mendominasi dengan kontribusi 61,63 persen, diikuti oleh pembentukan modal tetap bruto

32,57 persen, dan pengeluaran konsumsi pemerintah 14,60 persen.<sup>63</sup>

#### b) Pelanggaran terkait Pengupahan

Pelanggaran terkait pengupahan di DIY dalam kurun waktu 2021-2022 menempati peringkat tertinggi keempat setelah pelanggaran terkait TKA, BPJS, dan Cuti. Pelanggaran terkait upah tersebut terdiri dari terbagi jenis. Secara rinci mengenai pelanggaran terkait pengupahan ini dijelaskan dalam tabel berikut:

**Tabel 3.7.** Data Temuan Pelanggaran Terkait Upah

No	Jenis Pelanggaran	Jumlah		Persentase
		2021	2022	
1	Upah kurang dari UMK	51	85	67%
2	Upah tidak dibayar	22	16	-27%
3	Tidak menyusun Struktur Upah dan Skala Upah	4	27	575%
4	Tidak membayar upah lembur	13	21	62%
Total		90	149	66%

*Sumber: Disnakertrans DIY berdasar Rekap Nota Pemeriksaan yang diterbitkan.*

Dari tabel tersebut dapat dilihat secara umum terjadi kenaikan jumlah pelanggaran sebesar 66%. Persentase kenaikan tertinggi terjadi pada jenis pelanggaran perusahaan belum menyusun Struktur Upah dan Skala Upah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 81 angka 33 Pasal 92 ayat (1) UU Cipta Kerja. Sedangkan satu-satunya jenis pelanggaran terkait pengupahan yang mengalami angka penurunan adalah perusahaan tidak membayar upah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 81 Angka 28 Pasal 88A ayat (3) UU

<sup>63</sup> BPS Provinsi D.I. Yogyakarta, *Pertumbuhan Ekonomi DIY Triwulan IV 2022*, (Yogyakarta:BPS Provinsi D.I. Yogyakarta, 2022), 2.

Cipta Kerja.

**c) Pelanggaran Upah pada UMUK dalam Ruang Lingkup Pengawasan Ketenagakerjaan**

Ruang lingkup pribadi dari hukum perburuhan mempunyai kaitan erat dengan siapa (pribadi kodrati) atau apa (peran pribadi hukum) yang dibatasi oleh kaidah hukum. Siapa atau apa yang dibatasi oleh kaidah hukum perburuhann adalah: 1)Buruh (pekerja), mantan buruh (pekerja), Serikat Buruh (Pekerja), 2)Majikan (pengusaha), Organisasi Pengusaha, dan 3) Negara/Penguasa (pemerintah).<sup>64</sup>

Sedangkan dalam konteks pengawasan ketenagakerjaan, pemerintah sebagai subjek melakukan pengawasan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan. Artinya obyek pengawasan ketenagakerjaan yang diawasi oleh Pengawas Ketenagakerjaan menurut definisi UU Ketenagakerjaan adalah Pemberi kerja yang merupakan orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain; Pengusaha yaitu a.) orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang menjalankan suatu perusahaan milik sendiri; b.) orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang secara berdiri sendiri menjalankan perusahaan bukan miliknya; c.) orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang berada di Indonesia mewakili perusahaan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b yang berkedudukan

---

<sup>64</sup> Aloysius Uwiyono, *Op.Cit.*, hlm. 4.

di luar wilayah Indonesia.

Sehingga pada dasarnya dalam hal pengawasan, secara yuridis pengawas ketenagakerjaan tidak membedakan obyek pengawasan (perusahaan atau pemberi kerja) berdasarkan skala usahanya. Meski demikian dalam prakteknya terdapat kondisi-kondisi dimana pengawas ketenagakerjaan harus melakukan *diskresi* dan proporsional dalam pengawasan di lapangan.<sup>65</sup> Sehingga dalam data dan pelaporan pelanggaran terkait upah, tidak dibedakan (dikategorikan) dari skala usahanya. Terlebih dalam hal identifikasi perusahaan menurut skala usahanya, masih terdapat permasalahan mendasar sehingga sulit untuk diimplementasikan.

Namun demikian, secara umum data pelanggaran terkait upah pada UMUK di DIY secara rinci tergambar pada tabel berikut:

**Tabel 3.8.** Jumlah Pelanggaran Upah Menurut Kategori Perusahaan

No	Jenis Pelanggaran	2021				2022			
		Kecil	Sedang	Besar	Total	Kecil	Sedang	Besar	Total
1	Upah kurang dari UMK	29	16	6	51	52	22	11	85
2	Upah tidak dibayar	21	1	0	22	14	2	0	16
3	Tidak menyusun Struktur Upah dan Skala Upah	4	0	0	4	18	7	2	27
4	Tidak membayar upah lembur	9	3	1	13	12	7	2	21
Jumlah		63	20	7	90	96	38	15	149

*Sumber: Disnakertrans DIY berdasar Rekap Nota Pemeriksaan yang diterbitkan.*

<sup>65</sup> Wawancara dengan Ryan Perdana selaku Pengawas Ketenagakerjaan Muda, Disnakertrans DIY, dalam sesi wawancara , 21 November 2023 jam 08.00 WIB.

Tabel tersebut menunjukkan bahwa pelanggaran tertinggi menurut kategori perusahaannya didominasi oleh pelanggaran pembayaran upah kurang dari UMK pada perusahaan dengan kategori perusahaan Kecil. Sedangkan pengkategorian perusahaan tersebut berdasarkan jumlah tenaga kerja yang dimiliki. Hal ini berdasarkan Permenaker Nomor 3 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Penghargaan Nasional Kepada Perusahaan dan Badan Usaha Milik Negara Yang Mempekerjakan Tenaga Kerja Penyandang Disabilitas, adapun Permenaker tersebut menetapkan kriteria, a)Perusahaan Kecil adalah perusahaan yang memiliki jumlah pekerja/buruh/ pegawai kurang dari 20 (dua puluh) orang, b)Perusahaan Sedang adalah perusahaan yang memiliki jumlah pekerja/buruh/pegawai antara 20 (dua puluh) orang sampai 99 (sembilan puluh sembilan) orang, serta c)Perusahaan Besar adalah perusahaan yang memiliki jumlah pekerja/buruh/pegawai 100 (seratus) orang atau lebih.

#### **4. Kondisi Pengupahan Pada Usaha Mikro dan Usaha Kecil**

Data upah bagi perusahaan merupakan data yang sensitif untuk diketahui oleh pihak lain bahkan pejabat yang berwenang sekalipun. Perlu prosedur yang cukup ketat untuk memperoleh data pengupahan ini. Hal ini terbukti pada saat penelitian berlangsung, tidak semua perusahaan yang menjadi Subjek dalam penelitian bersedia secara terbuka memberikan data pengupahan yang mereka miliki. Hal ini juga dibenarkan oleh Pengawas Ketenagakerjaan dalam sesi wawancara. Menurut salah seorang Pengawas Ketenagakerjaan, dalam setiap pemeriksaan ke perusahaan tidak selalu pengusaha bersedia memberikan

data upahnya, sehingga beberapa kali pengawas harus melakukan tindakan Represif Non Yustisial dalam bentuk pemberian Nota Pemeriksaan, untuk memaksa Pengusaha menunjukkan data pengupahannya.<sup>66</sup>

Meski demikian untuk memperoleh data empiris mengenai pengupahan di perusahaan, empat perusahaan yang menjadi obyek dalam penelitian ini bersedia memberikan data yang diperlukan dengan syarat agar penulis menjaga kerahasiaan data serta hanya digunakan untuk kepentingan penelitian. Maka dari itu nama perusahaan dalam data-data hasil penelitian di lapangan berikut tidak disebutkan. Penelitian ke empat perusahaan yang telah ditentukan sebagai subyek penelitian bertujuan untuk melihat penerapan hal-hal sebagai berikut:

1. Klasifikasi atau skala usaha yang tercantum dalam dokumen perizinan dengan maksud untuk melihat kesesuaian antara dokumen perizinan dengan kondisi yang sebenarnya.
2. Modal usaha (tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha) yang dimiliki serta hasil penjualan tahunan dengan maksud untuk mengidentifikasi kategori usaha atau skala usaha sesuai peraturan perundang-undangan.
3. Jumlah tenaga kerja yang dipekerjakan dengan maksud untuk memperkirakan pengeluaran rutin perusahaan untuk membayar upah pekerja.
4. Jumlah upah yang diberikan kepada pekerja, dengan maksud untuk melihat kepatuhan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan khususnya

---

<sup>66</sup> Wawancara dengan Ryan Perdana selaku Pengawas Ketenagakerjaan Muda, Disnakertrans DIY, dalam sesi wawancara , 21 November 2023 jam 08.00 WIB.

dalam hal pengupahan.

Adapun secara umum hasil penelitian terkait pemberian upah di empat perusahaan tersebut telah terangkum dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 3.9.** Hasil Penelitian Pemberian Upah di Perusahaan

Nama Perusahaan	Perizinan	Modal	Hasil Penjualan Tahunan	Tenaga Kerja	Upah Terendah
Perusahaan 1	Mikro	> 1M	> 2M	> 20 orang	< UMK
Perusahaan 2	Mikro	< 1 M	< 2M	< 20 orang	< UMK
Perusahaan 3	Kecil	> 1M	> 2M	> 20 orang	< UMK
Perusahaan 4	Kecil	> 1M	> 2M	< 20 orang	< UMK

*Sumber: Wawancara dan dokumen terkait dari perusahaan*

“Perusahaan 1” yang merupakan perusahaan dibidang manufaktur produksi kertas daur ulang, sedangkan “Perusahaan 2” merupakan usaha yang bergerak dibidang perdagangan eceran batik. Adapun “Perusahaan 3” merupakan perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan besar produk makanan. Ketiga perusahaan tersebut berlokasi di Kecamatan Kasihan, Kabupaten Bantul, DIY. serta “Perusahaan 4” merupakan perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan besar alat tulis yang berlokasi di Kecamatan Gondokusuman, Kota Yogyakarta.,

Berdasarkan informasi dari Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan Transmigrasi DIY selaku pemegang hak akses terhadap data dalam aplikasi OSS serta diperkuat informasi yang disampaikan direktur masing-masing perusahaan, dokumen izin yang dikeluarkan oleh sistem OSS (*Online Single Submission*), Perusahaan 1 dan 2 merupakan perusahaan dengan skala Usaha Mikro, sedangkan Perusahaan 3 dan 4 merupakan perusahaan dengan

skala Usaha kecil. OSS sendiri merupakan sistem elektronik terintegrasi yang dikelola dan diselenggarakan oleh Lembaga OSS untuk penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 1, Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 3 Tahun 2021 tentang Sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terintegrasi secara Elektronik.

Masih dari sumber yang sama, mengenai nilai modal usaha yang dimiliki keempat perusahaan tersebut telah mencapai lebih dari satu miliar rupiah kecuali perusahaan 2, dengan hasil penjualan dalam setahun masing-masing lebih dari dua miliar rupiah kecuali perusahaan nomor 2.<sup>67</sup> Hal ini menunjukkan bahwa berdasarkan kriteria modal usaha serta hasil penjualan dalam setahun, perusahaan yang sesuai antara skala usaha yang tercantum dalam dokumen perizinan dengan kondisi yang sebenarnya hanyalah perusahaan 2.

Dalam hal jumlah tenaga kerja yang dipekerjakan, perusahaan 1 dan 3 mempekerjakan lebih dari dua puluh orang tenaga kerja. Sedangkan perusahaan 3 dan perusahaan 4 mempekerjakan kurang dari dua puluh orang tenaga kerja. Hal ini berarti dari aspek tenaga kerja yang dipekerjakan, berdasarkan Permenaker Nomor 3 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Penghargaan Nasional Kepada Perusahaan dan Badan Usaha Milik Negara Yang Mempekerjakan Tenaga Kerja Penyandang Disabilitas, hanya perusahaan 2 dan perusahaan 4 yang termasuk kategori perusahaan kecil. Sedangkan perusahaan 1 dan perusahaan 3 termasuk perusahaan sedang karena jumlah tenaga kerja yang dipekerjakan antara dua puluh hingga sembilan puluh sembilan orang.

---

<sup>67</sup> Wawancara dengan Bapak Amin Subargus selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Disnakertrans DIY, pada 23 November 2023, pukul 13.30.

Menariknya seluruh perusahaan tersebut membayar pekerjanya dengan upah paling rendah dengan nilai yang kurang dari UMK Kabupaten/ kota setempat. Mengenai upah kurang dari UMK tersebut terdapat berbagai alasan yang dikemukakan oleh perusahaan. Direktur dari perusahaan 1 beralasan membayar upah paling rendah dengan nilai yang kurang dari UMK karena terbatasnya kemampuan perusahaan, sedangkan direktur di perusahaan 2, perusahaan 3 dan perusahaan 4 mengatakan selain karena keterbatasan kemampuan perusahaan, hal tersebut juga disebabkan karena mereka perusahaan mikro dan perusahaan kecil.<sup>68</sup>

## **B. Pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan Pasca Undang-Undang Cipta Kerja**

### **1. Perubahan-perubahan dalam Undang-undang Cipta Kerja dan Implikasinya**

Pasal-pasal dalam UU Ketenagakerjaan yang dirubah dalam UU Cipta Kerja serta dampak perubahannya tergambar pada tabel berikut ini:

**Tabel 3.10.** Analisis Dampak Perubahan UU Ketenagakerjaan pada UU Cipta Kerja dalam Perspektif Pengawas Ketenagakerjaan

No	Substansi UU Ketenagakerjaan	Perubahan/ dihapus dalam UU Cipta Kerja	Dampak Terhadap Perlindungan Tenaga Kerja		Dampak Terhadap Kewenangan
			Positif	Negatif	
1	Lembaga Pelatihan Kerja (LPK)  Pasal 13	Pasal 81 Angka 1 Pasal 13	Menambah LPK yaitu LPK Perusahaan	-	Pendaftaran LPK Pemerintah dan LPK Perusahaan ke Disnaker Kab/Kota

<sup>68</sup> Wawancara dengan Bapak “W” selaku direktur perusahaan 1 pada 28 November 2023 jam 09.00 WIB., Ibu “X” selaku direktur perusahaan 2 pada 27 November 2023, jam 10.30 WIB., Bapak “Y” selaku direktur perusahaan 3, pada 25 November 2023, jam 13.15. WIB, serta Bapak “Z”, selaku direktur perusahaan 4 pada 30 November 2023 jam 10.00 WIB.

2	Lembaga Pelatihan Kerja (LPK) Pasal 14	Pasal 81 Angka 2 Pasal 14  Penegasan Perizinan Berusaha bagi LPK Swasta	LPK lebih mudah mengurus perizinan	Mengurangi kontrol dari Pemda Provinsi dan Kab/kota	Perizinan Berusaha bagi LPK Swasta oleh Pemda Kab/Kota  Perizinan Berusaha bagi LPK Swasta PMA oleh Pemerintah Pusat
3	Penempatan Tenaga Kerja Pasal 37	Pasal 81 Angka 3 Pasal 37  Penegasan Perizinan Berusaha bagi LPTKS	Mempermudah perizinan bagi LPTKS	Melemahnya kontrol dari Pemda Provinsi dan Kab/kota  Pemda tidak/ kurang terlibat dalam Penerbitan perizinan berusaha (OSS)	Perizinan Berusaha bagi LPTKS oleh Pemerintah Pusat
4	Tenaga Kerja Asing Pasal 42	Pasal 81 Angka 4 Pasal 42  Perubahan izin IMTA menjadi RPTKA	Perusahaan rintisan akan merasa dipermudah untuk berusaha  Bertujuan lebih mudah untuk mendapatkan investor	Lebih mudah dalam mempekerjakan TKA  Kesulitan memantau TKA yang tanpa RPTKA  Akan jadi celah bagi TKA untuk masuk dengan bebas	RPTKA disahkan oleh Pemerintah Pusat  Mengurangi peran Pemerintah Daerah Kab/ Kota dalam verifikasi penerbitan RPTKA
5	Pasal 45	Pasal 81 Angka 7 Pasal 45  Menambahkan kewajiban memulangkan TKA	Pertanggungjawaban memulangkan TKA lebih jelas ketika berakhir hubungan kerjanya	Tidak jelas Pengecualian kewajiban menunjuk pendamping TKA serta melaksanakan pendidikan dan pelatihan	-
6	Pasal 57	Pasal 81 Angka 13 Pasal 57	-	Menghilangkan konsekuensi PKWT yang dibuat secara tidak tertulis	-
7	Pasal 58	Pasal 81 Angka 14 Pasal 58	Penegasan dihitungnya masa percobaan dalam PKWT sebagai masa kerja	-	-
8	Pasal 61	Pasal 81 Angka 17 Pasal 61A  Kewajiban Pengusaha untuk memberikan Uang Kompensasi berakhirnya PKWT	PKWT memperoleh hak Kompensasi berakhirnya PKWT saat hubungan kerjanya berakhir yang sebelumnya tidak ada	-	-
9	Pasal 66	Pasal 81 Angka 20	-	Konsep Alih Daya tidak	Perizinan Berusaha

		Pasal 66  Mengganti konsep Penyediaan Jasa Pekerja menjadi konsep Alih Daya		memberikan pembatasan tentang jenis kegiatan pekerjaan yang dapat dialihdayakan.  Mengurangi peran pemerintah Provinsi dalam penerbitan izin perusahaan alih daya	Perusahaan Alih Daya diterbitkan oleh Pemerintah Pusat
10	Pasal 78	Pasal 81 Angka 24 Pasal 78	-	Memperlama batasan Waktu Kerja Lembur  Pekerja menjadi lebih lelah karena bekerja lebih lama  Meningkatkan resiko Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3)	-
11	Pasal 88	Pasal 81 Angka 27 Pasal 88  Kebijakan Pengupahan ditetapkan oleh Pemerintah Pusat		Mengurangi peran Pemda Provinsi maupun Pemda Kab/ Kota dalam kebijakan pengupahan	
12	Pasal 88	Pasal 81 Angka 28 Pasal 88 A	Penegasan kewajiban membayar upah kepada pekerja/buruh sesuai dengan kesepakatan	-	-
13	Pasal 90	Dihapus	Menghilangkan konsep Penangguhan Upah Minimum	-	-
14	Pasal 90	Pasal 81 Angka 31 Pasal 90B  Pengecualian ketentuan upah minimum bagi UMUK	Upah bagi Usaha Mikro dan Kecil meringankan sehingga bisa membuka lapangan kerja	Kurang jelas kriteria dan batasan Usaha Mikro dan Kecil berpotensi membuat Usaha menengah dan besar bisa mengaku sebagai Usaha Mikro dan Kecil	-
15	Pasal 92	Pasal 81 Angka 33 Pasal 92  Kewajiban Pengusaha untuk menyusun struktur dan skala upah	Kewajiban Pengusaha untuk menyusun Struktur Upah dan Skala Upah	Tidak ada ukuran/tolak ukur yang obyektif dalam menentukan kemampuan perusahaan dan produktivitas tenaga kerja	

16	Pasal 151	Pasal 81 Angka 40 Pasal 151  Perubahan Mekanisme Pemutusan Hubungan Kerja (PHK)	-	PHK lebih simple karena proses awalnya hanya memberitahukan PHK sedangkan sebelumnya perlu Penetapan dari PHI	-
17	Pasal 154	Pasal 81 Angka 45 Pasal 154A  Menghilangkan pengkalian untuk Perhitungan Uang Pesangon, Uang Penghargaan Masa Kerja, dan Uang Penggantian Hak	-	Mengurangi hak tenaga kerja yang mengalami PHK	-
18	Pasal 156	Pasal 81 Angka 47 Pasal 156  Menghilangkan frasa “paling sedikit” dalam perhitungan Uang Pesangon	Semua PHK dengan alasan apapun, Pengusaha wajib membayar uang pesangon dan/atau uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak	Menghilangkan penggantian perumahan serta pengobatan dan perawatan Untuk PHK dengan alasan tertentu (efisiensi, pensiun), kompensasinya berkurang menjadi maksimal 25 kali	-
19	Pasal 157	Pasal 81 Angka 49 Pasal 157A	Penegasan “Upah Proses”	-	-
20	Pasal 185	Pasal 81 Angka 66 Pasal 185	-	Menghilangkan sanksi pidana atas pelanggaran Pasal 42 ayat (1) terkait IMTA	-
21	Pasal 187	Pasal 81 Angka 68 Pasal 187	Menambahkan sanksi pidana atas pelanggaran: Pasal 79 ayat (3) terkait kewajiban pengusaha memberikan cuti tahunan	Menghilangkan sanksi pidana atas pelanggaran: Pasal 37 ayat (2) terkait kewajiban memiliki izin LPTKS, dan Pasal 44 ayat (1) terkait kewajiban pemberi kerja TKA menaati jabatan dan standar kompetensi	-
22	Pasal 190	Pasal 81 Angka 70 Pasal 190	Menambahkan sanksi administratif atas pelanggaran Pasal 66 ayat (4) terkait kewajiban memenuhi perizinan berusaha dan Pasal 92 terkait kewajiban pengusaha menyusun SUSU	Menurunnya perlindungan karena Sanksi Administratif sulit diterapkan	-

23	Pasal 191	Pasal 81 Angka 71 Pasal 191A  Ketentuan Peralihan terkait Penggupahan	pengusaha dilarang mengurangi atau menurunkan upah	-	-
Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial					
24	Pasal 18, dst.	Pasal 82 Angka 1 Pasal 18, dst.  Penambahan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP)	Menambah perlindungan Jaminan Sosial bagi Pekerja	-	-
Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia					
25	Pasal 1, dst.	Pasal 84, Angka 1, Pasal 1, dst.  Penegasan Perizinan Berusaha dan OSS	-	Mengurangi peran kontrol dari Pemda karena terbatas dalam akses terhadap data perizinan	-
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jumlah pasal-pasal terkait ketenagakerjaan yang terdampak dalam UU Cipta Kerja sebanyak 87 (delapan puluh tujuh) pasal dari 4 (empat) Undang-undang.</li> <li>- Yang terdapat di tabel hanya perubahan yang berdampak terhadap perlindungan tenaga kerja serta Kewenangan Pengawasan Ketenagakerjaan pada umumnya.</li> </ul>					

*Sumber: Hasil analisis dari wawancara dengan pengawas ketenagakerjaan Disnakertrans DIY, Pengusaha, dan. pekerja pada perusahaan subjek penelitian.*

Pasal-pasal dalam UU Ketenagakerjaan yang dirubah dalam UU Cipta Kerja melahirkan berbagai akibat hukum serta perubahan pada aspek teknis. Meskipun dalam beberapa hal perubahan tersebut berdampak positif terhadap hak-hak tenaga kerja, namun secara umum dampaknya lebih banyak berakibat pada berkurangnya perlindungan hukum terhadap tenaga kerja, padahal “nyawa” dari UU Ketenagakerjaan ialah perlindungan terhadap tenaga kerja.

Pada aspek pelatihan dan penempatan tenaga kerja, beberapa pasal yang dirubah untuk tujuan memberikan kemudahan dalam perizinan berusaha berdampak pada berkurangnya peran dan kontrol pemerintah daerah kabupaten/

kota maupun provinsi. Hal ini terjadi karena perizinan berusaha yang pelaksanaannya terpusat melalui lembaga OSS, dalam prakteknya menghambat petugas di lapangan khususnya pengawas ketenagakerjaan dalam melakukan pengawasan ke perusahaan karena terbatasnya akses terhadap data perizinan. Belum lagi kegamangan terhadap kewenangan petugas di lapangan dan pelaksanaan penegakan hukum terhadap pelanggaran terkait izin yang dimiliki. Sebagai contoh dalam hal perizinan terdapat anggapan adanya dualisme apakah menjadi kewenangan pengawas ketenagakerjaan atau instansi yang mengampu izin.

Terkait dengan Tenaga Kerja Asing (TKA) perubahan-perubahan dalam UU Cipta Kerja juga tidak bisa dipungkiri memberikan kemudahan bagi pemberi kerja TKA dalam mempekerjakan TKA. Hal ini terjadi karena sebelumnya pemberi kerja TKA wajib mempunyai Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) kemudian berubah konsepnya menjadi kewajiban memiliki Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA). Disamping itu berkurangnya pembatasan jabatan yang dapat diduduki TKA, pengecualian kewajiban RPTKA serta menurunnya sanksi terhadap pemberi kerja TKA yang melakukan pelanggaran terkait TKA memberikan celah bagi pelanggaran pemberi kerja TKA.

Perubahan peraturan dalam Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) atau yang sering disebut “kontrak” disamping memberikan dampak positif terkait kompensasi berakhirnya PKWT, juga berdampak negatif bagi tenaga kerja karena jangka waktu PKWT bisa menjadi lebih lama. Disamping itu dalam konsep baru perusahaan Alih Daya atau yang sering dikenal dengan istilah *outsourcing* juga

merugikan pekerja, karena batasan pekerjaan yang dapat dialihdayakan diperluas. Sehingga yang dulu konsep perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh hanya dibatasi untuk empat jenis pekerjaan, dengan lahirnya UU Cipta Kerja menjadi diperluas tidak hanya sebatas empat jenis pekerjaan itu. Hal ini tentu mengurangi perlindungan hukum terhadap pekerja pada sisi keberlangsungan bekerja.

Dalam batasan waktu kerja, UU Cipta Kerja juga mengurangi perlindungan hukum bagi tenaga kerja karena menambah batasan waktu kerja lembur yang sebelumnya hanya tiga jam dalam sehari dan empat belas jam dalam seminggu menjadi empat jam dalam sehari dan delapan belas jam dalam seminggu. Bertambahnya waktu kerja lembur ini juga berpotensi meningkatkan resiko Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) karena pekerja dengan jam kerja yang lebih panjang tentu menjadi lebih lelah.

Perubahan dalam kebijakan pengupahan juga menimbulkan beberapa dampak negatif terhadap hak-hak tenaga kerja. Perubahan kebijakan pengupahan serta formulasi perhitungan Upah Minimum berdampak pada berkurangnya peran Pemda Provinsi maupun Pemda Kab/ Kota dalam kebijakan pengupahan. Upah Minimum yang dulu jumlahnya lebih banyak ditentukan dalam musyawarah tripartit berdasarkan kebutuhan hidup layak kemudian ditentukan dengan formulasi yang diatur oleh pemerintah pusat. Hal ini memberikan kepastian perubahan pada setiap tahunnya yang pada akhirnya akan meningkatkan potensi masuknya investor, namun disisi lain hal ini mengesampingkan kondisi-kondisi khusus (disparitas sosial-ekonomi) yang terjadi pada suatu daerah dimana kondisi tersebut seharusnya menjadi pertimbangan khusus dalam kenaikan yang lebih

tinggi dari daerah lain.

Selain dalam hal kebijakan pengupahan, perubahan lainnya yang sangat dirasakan dampaknya di lapangan adalah pengecualian ketentuan upah minimum bagi Usaha Mikro dan Usaha Kecil (UMUK). Tujuan baik untuk memberikan kemudahan bagi UMUK pada dasarnya dapat dipahami mengingat perannya yang sangat vital dalam perekonomian negara, namun dengan konstruksi dan rumusan pasal yang kurang tepat dalam hal pembatasan ruang lingkup UMUK serta standar penentuan upah minimum bagi UMUK yang ambigu membuat prakteknya di lapangan sangat merugikan pekerja. Selain itu permasalahan lainnya adalah kemudahan izin dimanfaatkan beberapa pengusaha mengurus perizinan berusaha dengan status Usaha Mikro atau Usaha Kecil demi untuk bisa membayar pekerjanya dengan upah yang lebih rendah dari Upah Minimum setempat.

Perubahan berikutnya yang juga mengurangi perlindungan tenaga kerja adalah mudahnya mekanisme PHK serta berkurangnya hak uang pesangon, penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak. Beberapa perubahan lain dalam UU Cipta Kerja juga menghilangkan ancaman sanksi pidana atau mengganti sanksi pidana menjadi sanksi administratif. Perubahan dalam ancaman sanksi ini juga jelas-jelas merugikan pekerja, terlebih ancaman sanksi administratif ini sangat sulit diterapkan karena berbagai faktor.<sup>69</sup>

Perubahan-perubahan pengaturan yang terjadi dalam UU Cipta Kerja terhadap peraturan-peraturan ketenagakerjaan dalam beberapa hal memang menguntungkan pekerja, tetapi secara keseluruhan perubahan tersebut lebih

---

<sup>69</sup> Wawancara dengan Angga Suanggana selaku Pengawas Ketenagakerjaan Madya Disnakertrans DIY, dalam sesi wawancara pada 22 November 2023 jam 09.00 WIB.

banyak cenderung merugikan pekerja dan mengurangi perlindungan hukum terhadap pekerja. Hal ini berarti perubahan UU Cipta Kerja pada klaster ketenagakerjaan bertentangan dengan filosofi dari hukum ketenagakerjaan yang hakekatnya bertujuan untuk melindungi hak-hak tenaga kerja akibat dari hubungan subordinasi antara buruh dan majikan.

Selain bertentangan dengan filosofi dari hukum ketenagakerjaan, banyaknya rumusan dan konstruksi pasal yang bermasalah dalam UU Cipta Kerja khususnya yang terkait dengan ketenagakerjaan (klaster ketenagakerjaan), membuat pelaksanaan pengawasan dan penegakan hukum di lapangan juga terhambat karena beberapa perubahan peraturan dalam UU Cipta Kerja tidak dapat diimplementasikan dengan baik di lapangan bahkan menjadi celah hukum, sehingga hal inilah yang membuat Disnakertrans DIY sebagai instansi pelaksana dalam pengawasan ketenagakerjaan, perlu membuat berbagai inovasi dan terobosan hukum demi terciptanya perlindungan hukum bagi tenaga kerja yang optimal di DIY.

#### **a) Implikasi Perubahan Pengaturan Pengupahan pada UMUK Pasca Cipta Kerja**

Lahirnya UU Cipta Kerja memunculkan berbagai fenomena hukum yang terjadi pada Usaha dengan skala Mikro dan kecil. Hal ini terjadi karena lantaran pasal “pemanis” dalam UU Cipta Kerja yang memberikan pengecualian ketentuan upah minimum pada usaha mikro dan usaha kecil. Fenomena yang muncul tersebut diantaranya banyaknya perusahaan yang “dipecah” atau beralih status menjadi perusahaan skala mikro atau skala

kecil.

Sebagai contoh terdapat *brand* besar restoran makanan mie yang cabangnya terdapat hampir di seluruh Indonesia, perusahaan induknya berada di Malang berbentuk perseroan terbatas, tetapi cabang-cabang yang terdapat di DIY secara legalitas “dipecah” menjadi beberapa anak perusahaan dalam bentuk badan usaha persekutuan komanditer/*Commanditaire Vennootschap* (CV). Kemudian setelah dicek pada dokumen perizinan yang dikeluarkan lembaga OSS, cabang-cabang perusahaan yang di DIY tersebut diklasifikasikan sebagai usaha skala mikro dan skala kecil.<sup>70</sup>

Patut diduga fenomena perusahaan yang dipecah atau beralih status tersebut merupakan upaya dalam memanfaatkan celah hukum pada UU Cipta Kerja serta sistem perizinan berusaha. Celaknya praktik tersebut dilapangan cukup marak dan dampak yang ditimbulkan pada akhirnya merugikan pekerja. Pekerja menjadi dibayar dengan upah kurang dari UMK sedangkan pengawas ketenagakerjaan yang seharusnya melakukan pengawasan hingga penegakan hukum menjadi gamang untuk melakukan penindakan, karena memang dalam dokumen perizinannya (NIB) menyebutkan bahwa perusahaan tersebut usaha skala mikro yang artinya dikecualikan dari ketentuan UMK. Disisi lain akan tidak masuk akal perusahaan yang cabangnya ada di hampir seluruh Indonesia tetapi skala usahanya mikro yang artinya modalnya kurang dari satu miliar rupiah.

---

<sup>70</sup> Wawancara dengan Ryan Perdana selaku Pengawas Ketenagakerjaan Muda, Disnakertrans DIY, dalam sesi wawancara , 21 November 2023 jam 08.00 WIB.

Lahirnya UU Cipta Kerja juga berdampak pada fenomena meningkatnya pengaduan terkait upah. Sebagaimana data yang telah ditampilkan sebelumnya, dalam kurun waktu 2021 hingga 2022 terdapat peningkatan persentase pengaduan terkait upah hingga sebesar 62%. Meski data dari Disnakertrans DIY tidak spesifik mengklasifikasikan pengaduan tersebut berdasarkan skala usahanya (modalnya), namun meningkatnya persentase pengaduan tersebut merupakan indikator meningkatnya masalah terkait upah yang dialami pekerja pasca lahirnya UU Cipta Kerja.

Fenomena-fenomena yang terjadi pasca lahirnya UU Cipta Kerja tersebut, agaknya cukup beralasan. Utamanya apabila disandingkan dengan temuan di lapangan dalam hal celah pada sistem perizinan berusaha. Berdasarkan temuan pada penelitian terhadap perusahaan, dari empat perusahaan yang diteliti hanya satu perusahaan yang izinnnya sesuai dengan kondisi sebenarnya.

**b) Implementasi Pengecualian Ketentuan Upah Minimum terhadap Pelaksanaan Pengupahan pada Usaha Mikro dan Usaha Kecil**

Berbagai permasalahan dalam implementasi Pengecualian Ketentuan Upah Minimum pada UMUK disebabkan adanya perumusan aturan yang kurang cermat serta tidak melihat realita di lapangan. Sehingga penerapan ketentuan ini sangat sulit dan rawan untuk dipersoalkan. Secara filosofis peraturan tersebut juga bertentangan dengan tujuan dari hukum ketenagakerjaan sebagai upaya perlindungan yang diberikan oleh negara

terhadap hak-hak tenaga kerja. Berbagai masalah pada sisi perumusan aturan ini implikasinya sangat merugikan pekerja dan mengurangi perlindungan hukum bagi tenaga kerja dalam masalah upah pada UMUK diantaranya:

### **1) Praktek Upah Murah**

Menurut Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3 Disnakertrans DIY, sejak lahirnya UU Cipta Kerja, perusahaan yang melakukan berbagai penyimpangan atau memanfaatkan celah dari pengecualian ketentuan upah minimum UMUK cukup banyak. Terbukti dalam pengaduan ketenagakerjaan terkait upah kurang dari UMK yang masuk ke Disnakertrans DIY dalam kurun waktu 2021 hingga 2023, sebagian besar dilakukan oleh UMK dan dalih mereka karena UU Cipta Kerja memperbolehkan hal tersebut.<sup>71</sup>

Penjelasan tersebut juga diperkuat oleh salah satu pekerja di perusahaan 2 yang menyampaikan bahwa sejak mulai bekerja pada tahun 2022, dirinya hanya digaji Rp. 1.200.000. Perusahaan pada saat merekrut mengatakan hanya mampu membayar upah sebesar itu karena omsetnya belum besar (UMUK). Disisi lain pekerja membutuhkan pekerjaan untuk membiayai hidup kedua anaknya. Sehingga bagi pekerja tidak ada pilihan lain kecuali menerima tawaran tersebut, karena di tempat lain juga belum tentu ada perusahaan yang bersedia

---

<sup>71</sup> Wawancara dengan Bapak Amin Subargus selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Disnakertrans DIY, pada 23 November 2023, pukul 13.30 WIB.

mempekerjakan.<sup>72</sup>

Analisis mengenai penyebab dari penyimpangan atau pemanfaatan celah yang terjadi pasca lahirnya UU Cipta Kerja tersebut diantaranya adalah Perumusan pasal yang kurang cermat dan multitafsir pada Pasal 81 Angka 31 Pasal 90B UU Cipta Kerja serta PP No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan sebagai peraturan pelaksana dari UU Cipta Kerja. Masalah yang timbul dari rumusan pasal-pasal tersebut diantaranya adalah dalam hal penentuan upah pekerja di UMUK yang didasarkan pada mekanisme kesepakatan antara pengusaha dan pekerja.

Konsekuensi mengembalikan mekanisme kesepakatan antara pengusaha dan pekerja berarti mengurangi peran pemerintah dalam perlindungan upah bagi tenaga kerja yang bekerja di perusahaan UMUK. Hubungan kerja merupakan hubungan subordinasi dimana pekerja berada pada posisi yang lemah dalam membuat kesepakatan, dengan berkurangnya peran pemerintah dalam memberikan perlindungan upah pada UMUK pada akhirnya berimplikasi pada praktek upah murah yang dilakukan perusahaan sehingga sangat merugikan pekerja.

Selain mekanisme kesepakatan, permasalahan lainnya ada pada data yang digunakan sebagai penentu perhitungan upah minimum pada UMUK. Data tersebut diantaranya adalah data rata-rata konsumsi masyarakat dan garis kemiskinan yang dikeluarkan oleh lembaga yang

---

<sup>72</sup> Wawancara dengan dua orang pekerja di perusahaan 2 pada 27 November 2023, jam 13.30 WIB.

berwenang dibidang statistik yang dalam hal ini Badan Pusat Statistik (BPS). Pertanyaannya dengan sistem dan budaya birokrasi saat ini, apakah ada jaminan lembaga yang berwenang di bidang statistik (BPS) bersedia memberikan data rata-rata konsumsi masyarakat serta data garis kemiskinan untuk digunakan sebagai dasar menentukan upah terendah pekerja di UMUK mana kala dibutuhkan oleh pengusaha, pekerja, atau pihak-pihak terkait.

## 2) Melemahnya Pengawasan Pengupahan pada UMUK

Semangat pemerintah untuk memberikan kemudahan dalam pengurusan izin diwujudkan dengan penciptaan dan penerapan suatu sistem berbasis daring yang dikenal sebagai OSS. Sayangnya apabila hal ini tidak diimbangi dengan *proteksi* data serta validasi data yang baik, justru hanya akan berpotensi menciptakan celah baru bagi penyimpangan-penyimpangan dalam praktek pengurusan izin atau penggunaan sistem tersebut. *Online Single Submission* (OSS) merupakan Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik yang dikelola dan diselenggarakan oleh Lembaga OSS untuk penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Prakteknya penggunaan OSS untuk mengurus legalitas perusahaan dengan skala usaha mikro dan usaha kecil memang sangat mudah.<sup>73</sup> Saking mudahnya bahkan aplikasi ini tidak melakukan filter pada *data fake* sepanjang Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang digunakan

---

<sup>73</sup> Wawancara dengan Bapak “Y” selaku direktur perusahaan 3 pada 25 November 2023, jam 13.15 WIB.

untuk membuat akun merupakan NIK asli.<sup>74</sup> Kemudahan-kemudahan tersebut sebenarnya baik bagi solusi permasalahan perizinan yang selama ini menjadi masalah klasik penyebab terhambatnya investasi.

Namun sayangnya kemudahan dalam pengurusan izin melalui OSS tersebut tidak diimbangi dengan verifikasi data serta pengawasan yang baik dilapangan. Meskipun UU Cipta Kerja serta PP No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko mengatur konsep pengawasan secara terintegrasi dan terkoordinasi, namun dalam prakteknya hal itu tidak berjalan dengan baik karena permasalahan koordinasi antar lembaga serta paradigma terhadap kewenangan terkait perizinan.<sup>75</sup>

Celah pada sistem OSS inilah yang menyebabkan beberapa perusahaan yang sebenarnya tidak layak disebut sebagai usaha mikro atau usaha kecil, tetapi dokumen perizinannya tercantum sebagai usaha mikro atau usaha kecil. Dalam konteks pengupahan, skala usaha yang tercantum dalam dokumen perizinan ini dianggap sebagai legitimasi bagi perusahaan untuk dapat dikecualikan dari ketentuan membayar upah pekerjajanya sesuai Upah Minimum yang berlaku, sehingga dampaknya dapat sangat merugikan pekerja.

### **3) Meningkatnya potensi terjadinya perselisihan**

Terlepas dari rumusan pasal yang membuat peraturan sulit untuk

---

<sup>74</sup> Wawancara dengan Bapak “W” selaku direktur, perusahaan 1 pada 28 November 2023 jam 09.00 WIB.

<sup>75</sup> Wawancara dengan Bapak Amin Subargus selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Disnakertrans DIY, pada 23 November 2023, pukul 13.30.

diimplementasikan, permasalahan lainnya adalah terdapat beberapa pengusaha yang tidak utuh dalam memahami batasan ruang lingkup berlakunya ketentuan mengenai penerapan pengecualian ketentuan Upah Minimum. Pada dasarnya pengecualian upah minimum pada UMUK tidak sama sekali dibebaskan sesuai kesepakatan, tetapi ditentukan paling sedikit 50% dari rata-rata konsumsi masyarakat di tingkat provinsi dan paling sedikit 25% diatas garis kemiskinan.

Artinya bila dihitung kondisi saat ini dengan data yang tersedia, seharusnya nilai upah paling rendah pada UMUK adalah sebagai berikut:

**Tabel 3.11.** Perhitungan Upah Minimum pada UMUK di DIY.

Nilai upah paling sedikit pada UMUK	=	50% dari rata-rata konsumsi masyarakat	maka	50% x 1.480.374* = 740.187	=	1.392.278
		&		+		
		25% di atas garis kemiskinan		(25% x 521.673*) + 521.673* = 652.091		

*\*Data dari Menteri Ketenagakerjaan RI. dalam surat Nomor: B-M/360/HI.01.00/XI/2022 Perihal Penyampaian Data Kondisi Ekonomi Dan Ketenagakerjaan untuk Penetapan Upah Minimum tahun 2023 kepada Gubernur seluruh Indonesia .*

Sehingga nilai upah paling rendah pada UMUK di DIY seharusnya dalah Rp. 1.392.278 (satu juta tiga ratus sembilan puluh dua ribu dua ratus tujuh puluh delapan) rupiah.

Tetapi dengan terbatasnya akses terhadap data penentu upah minimum pada UMUK, ditambah keengganan pengusaha dalam menghitung secara mandiri batas minimum upah pada UMUK membuat beberapa pengusaha hanya fokus pada frasa “berdasarkan

kesepakatan.<sup>76</sup>

Hal ini juga yang disampaikan oleh perusahaan pada saat penelitian di lapangan. Seluruh pengusaha yang menjadi objek penelitian mengatakan bahwa dalam prakteknya upah yang dibayarkan kepada pekerja tidak ada yang diatas UMK Kabupaten setempat karena mereka menentukannya hanya berdasarkan kesepakatan pada saat rekrutmen. Menurutnya sepanjang disepakati maka dianggap tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.<sup>77</sup> Akibatnya beberapa pengusaha UMUK menyepakati upah untuk pekerjanya dengan nilai yang jauh dari perhitungan seharusnya sehingga sangat merugikan buruh. Disisi lain pekerja yang butuh memperoleh pekerjaan terpaksa menyepakati upah yang ditawarkan. Kondisi ini apabila dibiarkan terus menerus akan meningkatkan resiko perselisihan yang ditimbulkan dikemudian hari akibat kesepakatan yang kurang sesuai dengan ketentuan.

#### **4) Penurunan Penghasilan Buruh**

Terdapat beberapa pengusaha yang dengan sengaja mempunyai niat mencari keuntungan yang sebesar-besarnya dengan mengabaikan hak-hak buruh. Sehingga dengan lahirnya UU Cipta Kerja dijadikan momentum bagi pengusaha semacam ini untuk menurunkan jumlah

---

<sup>76</sup> Wawancara dengan Ryan Perdana selaku Pengawas Ketenagakerjaan Muda, Disnakertrans DIY, dalam sesi wawancara , 21 November 2023 jam 08.00 WIB.

<sup>77</sup> Wawancara dengan Bapak “W” selaku direktur perusahaan 1 pada 28 November 2023 jam 09.00 WIB., Ibu “X” selaku direktur perusahaan 2 pada 27 November 2023, jam 10.30 WIB., Bapak “Y” selaku direktur perusahaan 3, pada 25 November 2023, jam 13.15. WIB, serta Bapak “Z”, selaku direktur perusahaan 4 pada 30 November 2023 jam 10.00 WIB.

upah dari sebelum lahirnya UU Cipta Kerja. Kasus semacam ini pernah beberapa kali ditangani oleh salah seorang Pengawas Ketenagakerjaan setelah menerima pengaduan dari pekerja di perusahaan tersebut. Padahal kasus tersebut terjadi pada saat kondisi finansial perusahaan relatif mampu karena pada saat yang bersamaan, perusahaan tersebut sedang membangun cabang perusahaan di daerah lain.<sup>78</sup>

Padahal sebenarnya UU Cipta Kerja sudah mengatur mengenai aturan perlihan, dimana pengusaha dilarang menurunkan upah yang sudah lebih tinggi dari sebelum lahirnya UU Cipta Kerja. Namun karena dalam prakteknya sulit untuk ditegakkan, sehingga berakibat pada terjadinya praktek penurunan upah ini.

**c) Diskresi Pengawas Ketenagakerjaan Terhadap Pelanggaran pada Usaha Mikro dan Usaha Kecil di DIY**

Permasalahan yang timbul dari rumusan pasal pengecualian ketentuan upah minimum pada UMUK yang multitafsir adalah pada aspek Pengawasan, khususnya dalam melakukan identifikasi usaha yang dapat dikategorikan sebagai UMUK. UMUK yang dikecualikan dari ketentuan UMK adalah dari modal usahanya, hasil penjualan tahunan, serta sumber daya yang digunakan dalam aktivitas usahanya. Namun terdapat ketentuan “Usaha mikro dan usaha kecil yang dikecualikan dari ketentuan Upah minimum wajib mempertimbangkan faktor”, frase “wajib mempertimbangkan faktor” ini sangat ambigu penerapannya.

---

<sup>78</sup> Wawancara dengan Ardhina Rahmanto selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), Disnakertrans DIY pada 24 November 2023 jam 09.00 WIB.

Belum lagi bunyi pasal tersebut juga memunculkan berbagai pertanyaan pada tataran implementasi. Pertanyaan besarnya adalah apakah pengawas ketenagakerjaan mempunyai ukuran yang sah untuk menentukan suatu perusahaan menggunakan sumber daya tradisional atau tidak, apakah penggunaan komputer dalam transaksi suatu perusahaan dapat dikatakan sebagai “tidak mengandalkan sumber daya tradisional” sehingga tidak termasuk usaha yang dikecualikan dari ketentuan UMK.

Permasalahan lainnya adalah pada kompetensi pengawas ketenagakerjaan. Apakah pengawas ketenagakerjaan yang mengawasi penerapan peraturan tersebut sudah cukup dibekali kewenangan serta kompetensi guna melakukan audit keuangan untuk mengetahui nilai modal suatu perusahaan sehingga bisa memberikan penilaian serta menentukan skala usaha suatu perusahaan, berdasarkan modal yang dimiliki.

Pertanyaan-pertanyaan inilah yang di lapangan hingga kini juga sulit untuk terjawab sehingga dampaknya menyebabkan lemahnya fungsi Pengawasan Ketenagakerjaan pada UMK khususnya masalah pengupahan. Hal inilah yang kemudian menuntut adanya diskresi dalam pengawasan ketenagakerjaan khususnya terhadap pengupahan pekerja di UMK.

Berdasarkan UU Cipta Kerja Diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundangundangan yang memberikan

pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.

Diskresi yang umum diambil oleh pengawas ketenagakerjaan dalam menghadapi pengusaha yang mengklaim usahanya merupakan UMUK sehingga dijadikan dalih untuk membayar pekerjaanya kurang dari UMK adalah dengan mengesampingkan pengecualian upah pada UMUK. Diskresi ini dapat ditempuh sepanjang berdasarkan penilaian subyektif pengawas, terdapat “niat jahat” untuk membayar kurang dari UMK, sehingga perusahaan tetap diperlakukan seperti sebelum lahirnya UU Cipta Kerja. Hal ini ditempuh sebagai langkah yang paling menguntungkan bagi pekerja, sesuai dengan filosofi hukum ketenagakerjaan.

Namun bila berdasarkan penilaian subyektif pengawas ketenagakerjaan tidak ada “niat jahat” dari perusahaan untuk membayar kurang dari UMK, maka sepanjang upahnya tidak kurang dari perhitungan “Tabel 3.11.” perlakuannya sesuai UU Cipta Kerja, sehingga perusahaan tersebut dikecualikan dari ketentuan upah minimum.<sup>79</sup>

## **2. Kendala Dalam Pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan di UMUK**

Berdasarkan data yang dikemukakan sebelumnya dalam Tabel 3.8. terkait pelanggaran oleh perusahaan berdasarkan kategori perusahaan, terlihat terdapat kecenderungan UMUK lebih banyak melakukan pelanggaran dibanding

---

<sup>79</sup> Wawancara dengan Ardhina Rahmanto selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), Disnakertrans DIY pada 24 November 2023 jam 09.00 WIB.

Usaha Menengah atau Usaha Besar. Karakteristik UMUK yang cukup unik dilihat dari peran sosial-ekonominya di tengah masyarakat serta rumusan peraturan yang bermasalah turut mempengaruhi kendala dalam pendekatan yang dapat dilakukan dalam pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan pada UMUK. Adapun kendala-kendala yang dihadapi dalam Pengawasan Ketenagakerjaan secara umum diantaranya sebagai berikut:

**a) Celah dalam Kemudahan Perizinan Berusaha**

Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, kemudahan dalam pengurusan perizinan melalui OSS tetapi tidak diimbangi dengan *proteksi* data serta validasi data yang baik, justru hanya akan berpotensi menciptakan celah baru bagi penyimpangan-penyimpangan dalam praktek pengurusan izin atau penggunaan sistem tersebut. Meskipun telah ditentukan diskresi terhadap perusahaan yang memanfaatkan celah tersebut, namun pada kenyataannya terdapat Pengawas Ketenagakerjaan yang ragu dalam menerapkan diskresi tersebut di lapangan.<sup>80</sup> Sehingga kondisi tersebut menjadi kendala dalam pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan di UMUK.

**b) Paradigma Pengusaha Terhadap Pengawasan Ketenagakerjaan**

Meski hakikatnya Pengawas Ketenagakerjaan adalah “corong Undang-undang” dalam artian petugas yang bekerja berdasar peraturan yang ada untuk mengawasi pelaksanaan peraturan dan hanya memihak pada peraturan, Paradigma yang terlanjur melekat di kalangan pengusaha

---

<sup>80</sup> Wawancara dengan Bapak Amin Subargus selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Disnakertrans DIY, pada 23 November 2023, pukul 13.30.

UMUK terhadap Pengawas Ketenagakerjaan adalah dianggap selalu membela pekerja, bahkan pekerja yang bersalah sekalipun. Sebenarnya hal ini tidak terlepas dari filosofi hukum ketenagakerjaan itu sendiri yang memang bertujuan untuk melindungi pekerja. Namun di lapangan paradigma ini menjadi kendala tersendiri dalam memberikan pembinaan kepada pengusaha terkait peraturan-peraturan bidang ketenagakerjaan, karena dengan paradigma tersebut, pengusaha menjadi cenderung resisten terhadap apa yang disampaikan Pengawas Ketenagakerjaan.<sup>81</sup>

#### **c) Terbatasnya Sumber Daya Pengawasan**

Menurut Permenaker Nomor 33 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan, kapasitas Pengawas Ketenagakerjaan hanya dapat mengawasi lima perusahaan setiap bulannya. Dengan kondisi di DIY saat ini, Perbandingan Pengawas Ketenagakerjaan dengan jumlah perusahaan yang harus diawasi adalah 1: 22.236. Hal ini berarti terjadi ketimpangan yang cukup tinggi karena satu orang Pengawas Ketenagakerjaan harus mengawasi dua puluh dua ribu dua ratus tiga puluh enam perusahaan.

Pada Usaha Mikro dan Usaha kecil pun ketimpangan ini juga masih sangat tinggi. Perbandingan Pengawas Ketenagakerjaan dengan jumlah perusahaan Usaha Mikro dan Usaha Kecil yang diawasi adalah 1:21.872. Ini artinya satu orang Pengawas Ketenagakerjaan harus mengawasi dua puluh satu ribu delapan ratus tujuh puluh dua perusahaan.

---

<sup>81</sup> Wawancara dengan Bapak Amin Subargus selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Disnakertrans DIY, pada 23 November 2023, pukul 13.30.

Sedangkan berdasarkan jumlah tenaga kerjanya menurut ILO, apabila Indonesia dianggap sebagai negara berkembang (*developing countries*), ratio ideal jumlah pengawas ketenagakerjaan berbanding dengan jumlah pekerja paling tidak 1:40.000. Sedangkan untuk kondisi DIY saat ini adalah 1 : 55.105. Sehingga untuk kondisi DIY jumlah pengawas ketenagakerjaan idealnya berjumlah 33 orang.<sup>82</sup> Kondisi yang tidak ideal inilah yang juga menjadi salah satu faktor penyebab kurang efektifnya pengawasan ketenagakerjaan di DIY.

#### **d) Struktur Organisasi Pengawasan Ketenagakerjaan**

Dibanyak negara, pengawasan ketenagakerjaan diselenggarakan sebagai fungsi pemerintah pusat dengan penyelenggaraan desentralisasi di lapangan di bawah supervisi dan kontrol dari pusat. Biasanya menjadi bagian dari Kementerian Ketenagakerjaan atau yang sejajar. Hal ini karena permasalahan-permasalahan yang timbul di kebanyakan sektor ini serupa jika tidak mirip dan juga karena hal ini akan memungkinkan administrasi yang lebih efisien dan ekonomis. Fungsi merancang, memonitor dan mengevaluasi kebijakan pengawasan ketenagakerjaan juga mungkin dipisahkan dari bidang operasional dan pengawasan.

Yang terjadi di Indonesia sesuai Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pengawasan Ketenagakerjaan menjadi urusan konkuren yang dibagi kewenangannya antara pemerintah pusat dan pemerintah provinsi yang fungsinya melekat pada kewenangan Gubernur.

---

<sup>82</sup> Wawancara dengan Bapak Amin Subargus selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Disnakertrans DIY, pada 23 November 2023, pukul 13.30.

Sedangkan di DIY, pelaksanaannya menjadi bagian dari kewenangan Disnakertrans DIY. Sebagai instansi teknis yang berada dibawah Pemda DIY, Disnakertrans DIY mempunyai Visi dan misi organisasi yang harus sejalan dengan Visi Misi Gubernur DIY. Namun disisi lain, dalam hal teknis pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan, harus sejalan juga dengan arah kebijakan Menteri Ketenagakerjaan RI.

Hal ini berarti kebijakan dalam pengawasan ketenagakerjaan harus mengikuti Visi & Misi Gubernur DIY sedangkan pada sisi Teknis Pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan juga harus sesuai Visi & Misi Menteri Ketenagakerjaan RI. Keadaan inilah yang dalam beberapa kasus menjadi hambatan dalam pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan, karena pernah suatu kasus yang sebenarnya harus sampai penegakan hukum tetapi harus terhenti karena terbentur kebijakan dari pimpinan,<sup>83</sup> sehingga itulah kenapa Konvensi ILO No. 81 Tahun 1947 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan dalam Industri Perdagangan dalam Pasal 4 Ayat (1) dan Konvensi No. 129 Tahun 1969 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan (di bidang Pertanian) Pasal 7 ayat (1) menekankan bahwa sebaiknya Pengawasan Ketenagakerjaan sebaiknya berada dibawah otoritas pusat (Kementerian Ketenagakerjaan).

Namun Terlepas dari itu, pengejawantahan kebijakan teknis pengawasan ketenagakerjaan di DIY tertuang dalam dokumen Rencana Kerja Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan sebagaimana yang

---

<sup>83</sup> Wawancara dengan Ardhina Rahmanto selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), Disnakertrans DIY pada 24 November 2023 jam 09.00 WIB.

dimaksud dalam Pasal 6 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan. Rencana Kerja Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan dibuat setiap tahun oleh Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Disnakertrans DIY, untuk digunakan sebagai dasar penentuan skala prioritas dan sasaran kinerja Pengawas Ketenagakerjaan di Lapangan.

### **3. Pembinaan Hingga Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran**

Tahapan Pengawasan Ketenagakerjaan di Indonesia, khususnya di DIY, mekanisme pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan diawali setiap tahunnya dengan penyusunan Rencana Kerja Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan (RKU). RKU Pengawasan Ketenagakerjaan ini disusun dengan dasar Permenaker 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan. RKU berisi kebijakan Pengawasan Ketenagakerjaan yang sifatnya kewilayahan. RKU disusun dengan berpedoman pada kondisi ketenagakerjaan, sosial, ekonomi dan geografis suatu wilayah. Dengan pedoman tersebut ditentukan skala prioritas dalam pelaksanaan pemeriksaan ke perusahaan oleh pengawas ketenagakerjaan.

Setelah RKU disusun, pengawas ketenagakerjaan setiap bulan menyusun rencana kerja pengawas ketenagakerjaan yang sifatnya individu. Rencana kerja pengawas ketenagakerjaan ini berisi daftar perusahaan yang akan diperiksa serta waktu pelaksanaan pemeriksaan. Rencana Kerja Pengawas Ketenagakerjaan disusun dengan berpedoman pada rencana kerja unit pengawasan. Meskipun terdapat rencana kerja, namun dalam kondisi-kondisi

tertentu pengawas ketenagakerjaan melakukan pemeriksaan (kunjungan) ke perusahaan dapat menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan. Sebagai contoh dalam hal terdapat pengaduan dari pekerja atau masyarakat pada umumnya.

Dalam hal terdapat pengaduan dugaan pelanggaran yang disampaikan pekerja atau masyarakat umum, pengawas ketenagakerjaan menjadikan hal tersebut sebagai prioritas untuk ditindaklanjuti. Pelaksanaan pemeriksaan dapat diinformasikan terlebih dahulu dengan surat ke perusahaan atau bersifat inspeksi mendadak (Sidak) tanpa didahului pemberitahuan. Penentuan teknis pelaksanaan tersebut menjadi kewenangan pengawas ketenagakerjaan dengan melihat pada situasi dan kondisi yang dapat berpengaruh pada keberhasilan penanganan kasus.

Setelah pemeriksaan ke perusahaan, apabila menemukan dugaan pelanggaran di perusahaan pengawas ketenagakerjaan wajib membuat Nota Pemeriksaan I yang berisi peringatan tertulis untuk memperbaiki ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan dengan diberikan jangka waktu pemenuhan. Apabila dalam jangka waktu yang telah ditentukan pada Nota I tersebut pengusaha tidak memenuhinya, maka pengawas ketenagakerjaan melanjutkan dengan memberikan Nota Peringatan II. Nota Peringatan II merupakan peringatan tertulis terakhir kepada pengusaha sebelum masuk pada tahapan penegakan hukum.

Tahap Penegakan Hukum merupakan tahapan terakhir dalam Pengawasan Ketenagakerjaan yang prosesnya melalui penyidikan hingga ke persidangan pada peradilan umum. Penyidikan disini dilaksanakan oleh PPNS Ketenagakerjaan dengan ketentuan beracara tunduk pada Kitab Undang-undang

Hukum Acara Pidana.<sup>84</sup> Pada tahun 2021 PPNS Ketenagakerjaan DIY telah melakukan penyidikan terhadap 2 perusahaan, sedangkan pada tahun 2022 sebanyak 7 perusahaan. Meningkatnya jumlah penyidikan ini ditengarai sebagai dampak dari kondisi ekonomi pasca Pandemi Covid-19. Sebagian besar kasus yang masuk ke penyidikan diawali dari pengaduan pekerja karena upah yang tidak dibayar selama pandemi, kemudian setelah diperiksa ternyata terdapat pelanggaran lain hingga sampailah pada penyidikan.<sup>85</sup>

Memang tidak dipungkiri pandemi Covid-19 memberikan dampak cukup besar pada dunia usaha. Menurut Wakil Gubernur DIY Paku Alam X, kondisi perekonomian DIY pada 2020 mengalami kontraksi cukup dalam di angka 6,74 persen dengan pencapaian di bawah pertumbuhan ekonomi nasional. Hal tersebut disampaikan ketika menerima Tim Pemeriksa Pendahuluan Kinerja Pariwisata DIY oleh BPK RI Perwakilan DIY, yang dipimpin Jariyatna di Ndalem Ageng, Kompleks Kepatihan pada 11 Januari 2021. Sedangkan berdasarkan temuan Disnakertrans DIY, perusahaan yang tidak membayar upah pada tahun 2021 terdapat 22 kasus dan pada tahun 2022 terdapat 16 kasus. Turunnya kasus upah tidak dibayar ini juga dapat menjadi indikator membaiknya kondisi ekonomi pasca pandemi.<sup>86</sup>

Meski tindakan tegas berupa penegakan hukum dilaksanakan, sebenarnya dalam proses tersebut tidak serta merta dilakukan. Pada kasus

---

<sup>84</sup> Wawancara dengan Ardhina Rahmanto selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), Disnakertrans DIY pada 24 November 2023 jam 09.00 WIB.

<sup>85</sup> Wawancara dengan Bapak Amin Subargus selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Disnakertrans DIY, pada 23 November 2023, pukul 13.30.

<sup>86</sup> Wawancara dengan Bapak Amin Subargus selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Disnakertrans DIY, pada 23 November 2023, pukul 13.30.

pengaduan dimana pekerja dan pengusaha bersedia menyelesaikan secara baik, pengawas ketenagakerjaan mengesampingkan penegakan hukum. Terlihat pada 2021 dari 22 kasus upah tidak dibayar, hanya 2 yang sampai tahap penyidikan karena terdapat kasus yang penyelesaiannya secara kekeluargaan serta melihat dari kondisi keuangan perusahaan maupun situasi pasca pandemi. Barulah pada 2022 penegakan hukum lebih intensif karena dipandang kondisi ekonomi relatif lebih baik.<sup>87</sup> Mengenai proses pengawasan hingga penegakan hukum ketenagakerjaan diatas, artinya secara umum pengawasan ketenagakerjaan DIY telah melakukan mekanisme sesuai dengan tahapan yang diatur dalam Pasal 9 Permenaker No. 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan.

Selain pelaksanaan yang bertahap dengan memperhatikan berbagai faktor dalam pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan, yang cukup menarik adalah praktik *restorative justice* yang dijalankan dalam pengawasan ketenagakerjaan. *Restorative Justice* sendiri merupakan pendekatan, konsep, atau cara pandang yang memfokuskan diri pada pemulihan (restore) kepada keadaan semula seperti saat peristiwa pidana tersebut belum terjadi, baik untuk pelaku maupun korban tindak pidana. Konsep ini merupakan gagasan yang menolak proses pencarian keadilan dengan konsep keadilan retributif yang menekankan pada pembalasan.<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> Wawancara dengan Ardhina Rahmanto selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), Disnakertrans DIY pada 24 November 2023 jam 09.00 WIB.

<sup>88</sup> Widyani Putri, Apakah Restorative Justice Sejalan Dengan Nilai-Nilai Hukum Dan Rasa Keadilan Yang Hidup Dalam Masyarakat Indonesia?, *Jurnal Gema Keadilan Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro*, Volume 9 Edisi II, (November: 2022)., diakses melalui <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/gk/issue/view/916>.

Meskipun tidak spesifik diatur mengenai praktik *restorative justice* ini dalam Peraturan perundang-undangan terkait Pengawasan Ketenagakerjaan, namun *restorative justice* yang dilakukan Pengawas Ketenagakerjaan DIY maupun PPNS dalam penyelesaian suatu kasus patut diapresiasi. Karena pada kenyataannya yang dibutuhkan pekerja dalam penyelesaian suatu permasalahan dengan pengusaha adalah terpenuhinya hak-hak materi misalnya berupa upah lembur atau upah yang pembayarannya sesuai ketentuan, bukan pemidanaan pengusaha. Bagaimanapun juga buruh melihat perusahaan sebagai sumber penghidupan yang harus terus ada demi kelangsungan kehidupan buruh.<sup>89</sup>

#### **4. Efektivitas Pengawasan Ketenagakerjaan dalam mengawasi pembayaran upah bagi pekerja pada UMUK**

Mengukur efektivitas pengawasan ketenagakerjaan dalam mengawasi pembayaran upah di UMUK sebenarnya bukanlah perkara mudah, ini karena tidak terdapat instrumen yang dapat digunakan dalam mengukurnya secara pasti. Efektivitas Pengawasan Ketenagakerjaan di DIY maupun di Indonesia pada umumnya dipengaruhi banyak faktor. Itulah sebabnya dalam mengukur efektivitasnya pun dapat dilihat dalam berbagai perspektif. Namun setidaknya untuk mengukur efektivitas tersebut dapat dimulai dengan melihat kesesuaian praktik pengawasan ketenagakerjaan yang dijalankan oleh Disnakertrans DIY sebagai instansi yang berwenang pada urusan pengawasan ketenagakerjaan di DIY, dengan peraturan terkait.

---

<sup>89</sup> Wawancara dengan Sdri. A, (pekerja di Perusahaan W), dalam wawancara pada 28 November 2023 jam 17.00 WIB.

Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, secara umum pengawasan ketenagakerjaan di DIY telah berjalan sesuai dengan peraturan terkait. Bahkan terdapat praktik-praktik baik dalam pengawasan ketenagakerjaan di UMUK seperti diskresi sebagian pengawas ketenagakerjaan dalam menyikapi rancunya penerapan ketentuan pengecualian upah minimum pada UMUK, serta *restorative justice* dalam penyelesaian kasus-kasus tertentu. Meski pada kenyataannya, Tabel 3.8. memperlihatkan peningkatan yang cukup signifikan dalam kasus-kasus terkait upah pada UMUK, baik yang bersumber dari pengaduan masyarakat maupun temuan pengawas ketenagakerjaan di lapangan.

Faktor yang juga perlu dijadikan sebagai tolak ukur efektivitas pengawasan ketenagakerjaan adalah tidak adanya fokus dalam pengawasan ketenagakerjaan di UMUK. Ini terlihat salah satunya dari tidak adanya klasifikasi UMUK secara khusus dalam sistem Pengawasan Ketenagakerjaan. Pengawasan Ketenagakerjaan dalam klasifikasi perusahaan sebagai obyek pengawasan, lebih menekankan pada klasifikasi jumlah tenaga kerjanya karena lebih mudah terukur. Rencana Kerja Unit Kerja maupun laporan pengawasan ketenagakerjaan tidak ada yang menunjukkan secara khusus fokusnya pada UMUK.

Pada ruang lingkup yang lebih luas pun, selain UU Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya, peraturan perundang-undangan pada bidang ketenagakerjaan tidak ada yang mengatur model pengawasan khusus bagi UMUK. Namun demikian, memang pengawasan pada UMUK dan Usaha Menengah dalam prakteknya terdapat perbedaan. Perbedaannya terletak pada pola pendekatan yang dilakukan pengawas ketenagakerjaan di lapangan.

Pendekatan Pengawasan ketenagakerjaan di UMUK, lebih mengedepankan pembinaan serta penasihatan teknis dan mengesampingkan tindakan represif. Pola pendekatan dengan mengesampingkan upaya represif bertujuan agar tidak mematikan UMUK meski mempunyai tujuan yang sama dalam hal kepatuhan pada peraturan perundang-undangan. Memang dalam skala makro, UMUK merupakan industri yang paling tahan terhadap krisis ekonomi, namun sebenarnya UMUK sangat rapuh. Kalau pengawas ketenagakerjaan terlalu tegas dalam penegakan hukum, UMUK bisa kapan saja tutup atau menghentikan usahanya. Hal ini pernah berkali-kali dialami pengawas di lapangan.<sup>90</sup> Padahal dalam konsep perlindungan dalam hukum ketenagakerjaan, kelangsungan bekerja merupakan salah satu aspek yang perlu dijamin.

Hal ini berarti secara legal formal dalam pengawasan ketenagakerjaan, baik UMUK maupun Usaha Menengah atau Usaha Besar diperlakukan sama. Secara umum Pengawasan ketenagakerjaan tidak dilaksanakan dengan difokuskan pada UMUK apalagi pada aspek pengupahan UMUK. Sehingga hal ini sangat berpengaruh pada kurangnya efektivitas pengawasan ketenagakerjaan pada UMUK di DIY.

Disamping pada aspek peraturan perundang-undangan, kendala-kendala pada celah dalam kemudahan perizinan perusaha, paradigma pengusaha terhadap pengawasan ketenagakerjaan, terbatasnya sumber daya pengawasan, dan permasalahan pada struktur organisasi pengawasan ketenagakerjaan yang telah dikemukakan sebelumnya sangat mempengaruhi tidak efektifnya pengawasan

---

<sup>90</sup> Wawancara dengan Ryan Perdana selaku Pengawas Ketenagakerjaan Muda, Disnakertrans DIY, dalam sesi wawancara , 21 November 2023 jam 08.00 WIB.

ketenagakerjaan di UMUK. Sehingga dengan berbagai penjelasan diatas dapat dikatakan bahwa Pengawasan ketenagakerjaan di DIY belum efektif dalam mengawasi penerapan/ pembayaran Upah pada Usaha Mikro dan Usaha Kecil.

**C. Peran Pengawasan Ketenagakerjaan pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dalam Mewujudkan Perlindungan Upah di Usaha Mikro dan Usaha Kecil (UMUK)**

Tujuan hukum ketenagakerjaan hakikatnya adalah untuk melindungi hak-hak tenaga kerja sebagai pihak yang lemah dalam hubungan kerja. Sedangkan dalam mencapai tujuan tersebut, perlu adanya upaya agar berlakunya hukum (ketenagakerjaan) dapat efektif. Mengutip apa yang Soerjono Soekanto sampaikan, efektivitas berlakunya hukum dipengaruhi oleh berbagai faktor diantaranya, hukumnya sendiri (undang-undang), penegak hukumnya, sarana-fasilitasnya, masyarakatnya, dan budayanya.

Hal ini berarti jalannya sistem pengawasan ketenagakerjaan serta kompetensi dan integritas pengawas ketenagakerjaan sangat menentukan efektivitas berlakunya hukum ketenagakerjaan. Sehingga dalam mencapai tujuan perlindungan hukum, khususnya dalam mewujudkan perlindungan upah pada UMUK di DIY, sangat ditentukan oleh dukungan tata kelola kelembagaan Pengawasan serta kompetensi dan integritas dari Pengawasan Ketenagakerjaan di Disnakertrans DIY. Adapun berbagai upaya yang telah dilakukan Disnakertrans DIY dalam hal ini diantaranya:

## **1. Membuka Kemudahan Akses Pengaduan Ketenagakerjaan**

Rata-rata pemeriksaan yang dapat dijalankan oleh pengawas ketenagakerjaan dalam setiap bulannya sebanyak lima perusahaan. Sehingga dengan dua puluh empat orang pengawas ketenagakerjaan, pada setiap tahunnya DIY hanya dapat memeriksa rata-rata 1.500 perusahaan. Apabila ini dikaitkan dengan rasio jumlah pengawas dan jumlah perusahaan maupun jumlah pekerja seperti yang telah dibahas sebelumnya, tentu jumlah tersebut sangat jauh dari ideal. Sehingga Pengawasan Ketenagakerjaan DIY dituntut untuk melakukan berbagai inovasi dan terobosan dalam memberikan layanan.

Demi menjawab tuntutan tersebut, Kepala Disnakertrans DIY membuat kebijakan dalam memberikan kemudahan akses terhadap pengaduan yang bersifat deteksi dini, dengan membangun sistem layanan pengaduan ketenagakerjaan terintegrasi yang dinamakan “Sasadhara” yang merupakan akronim dari Sarana Sawiji Advokasi Hubungan Industrial Disnakertrans DIY.

Sasadhara merupakan bentuk inovasi yang dilakukan Disnakertrans DIY, untuk memberikan kemudahan pada masyarakat yang ingin menyampaikan pengaduan mengenai permasalahan ketenagakerjaannya ke Disnakertrans DIY. Meski kanal pengaduan yang dibangun pemerintah sebenarnya sudah cukup banyak, namun yang sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan masyarakat terkait dengan permasalahan ketenagakerjaan dirasa belum ada, terlebih yang sifatnya lokalistik DIY.<sup>91</sup>

Disamping itu tuntutan dalam kecepatan layanan selama ini juga belum

---

<sup>91</sup> Wawancara dengan Bapak Amin Subargus selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Disnakertrans DIY, pada 23 November 2023, pukul 13.30 WIB.

terjawab pada sistem pengaduan yang lain terlebih yang bersifat pengaduan umum. Sehingga dengan sistem ini tidak lanjut Pengaduan yang sebelumnya harus dilakukan dengan langsung datang ke kantor Disnakertrans DIY untuk tatap muka dengan petugas kemudian membuat pengaduan secara tertulis melalui formulir yang tersedia kemudian dipermudah hanya dengan membuat pengaduan melalui gawai. Sistem yang berjalan di dalamnya pun tidak terlalu berjenjang seperti pengaduan umum. Sehingga pengaduan dapat cepat ditindaklanjuti.<sup>92</sup>

## **2. Memperkuat Sinergitas Antar Lembaga**

Seperti yang telah dibahas sebelumnya bahwa dengan berbagai keterbatasan sumber daya pengawasan ketenagakerjaan di DIY sangat mempengaruhi keberhasilan pada tujuan perlindungan tenaga kerja. Kondisi tersebut dapat diatasi salah satunya dengan melibatkan pihak-pihak terkait dalam mendukung fungsi pengawasan ketenagakerjaan di lapangan. Sehingga inilah kenapa Pemda DIY, maupun Disnakertrans DIY khususnya Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3 menginisiasi pembentukan forum komunikasi maupun tim-tim teknis beranggotakan personil-personil dengan kewenangan yang berkaitan baik yang sifatnya resmi dalam arti berdasar Surat Keputusan pimpinan maupun yang tidak.

Diantara tim-tim teknis tersebut adalah Forum Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) DIY, forum Kader Norma Ketenagakerjaan KK (KNK DIY), tim Pemantauan Orang Asing (POA), tim Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PP TPPO) dll. Selain forum maupun tm teknis yang sifatnya formal, dilakukan juga koordinasi-koordinasi yang intens dengan pihak-pihak

---

<sup>92</sup> Wawancara dengan Bapak Amin Subargus selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Disnakertrans DIY, pada 23 November 2023, pukul 13.30 WIB.

terkait semisal dengan korwas PPNS Polda DIY, Dinas Tenaga Kerja Kabupaten/Kota, Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI), serta instansi terkait lainnya.<sup>93</sup> Penguatan sinergitas antar lembaga ini bertujuan untuk membangun soliditas antar lembaga serta *support system* dalam melakukan pengawasan di lapangan hingga proses penegakan hukum.

### **3. Mengesampingkan Pengecualian Ketentuan Upah Minimum pada Usaha Mikro dan Usaha Kecil**

Rancunya pengaturan bidang ketenagakerjaan khususnya pada masalah pengupahan UMUK sebagai dampak dari peraturan pengecualian ketentuan upah minimum Pasca lahirnya UU Cipta Kerja sangat berdampak pada perlindungan hak-hak buruh pada UMUK. Seperti yang telah diulas sebelumnya dalam prakteknya pasal pengecualian ketentuan upah minimum pada UMUK tidak dapat diimplementasikan untuk melindungi buruh. Diskresi yang telah dipraktikkan di lapangan pun seakan tidak mampu menekan peningkatan kasus terkait pengupahan di UMUK. Sehingga pada akhirnya pilihan untuk mengesampingkan penerapan ketentuan ini di lapangan menjadi solusi terbaik paling bagi perlindungan hak-hak pekerja/buruh.<sup>94</sup>

Meski sebenarnya ketentuan tersebut didasarkan pada niat baik sebagai *affirmative action* bagi UMUK dan memberikan perlindungan upah bagi pekerja-pekerja UMK yang sebelumnya tidak terjangkau perlindungan dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan. Sayangnya, ketiadaan kontrol pemerintah dalam

---

<sup>93</sup> Wawancara dengan Bapak Amin Subargus selaku Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Disnakertrans DIY, pada 23 November 2023, pukul 13.30 WIB.

<sup>94</sup> Wawancara dengan Angga Suanggana selaku Pengawas Ketenagakerjaan Madya Disnakertrans DIY, dalam sesi wawancara pada 22 November 2023 jam 09.00 WIB.

penentuan upah pada UMUK justru menghilangkan esensi jaring pengaman upah minimum itu sendiri. Upah UMK diserahkan pada mekanisme kesepakatan pekerja dan pengusaha sehingga tidak akan cukup memberikan perlindungan hukum bagi pekerja, karena fakta mendasar dalam hubungan kerja bahwa ada hubungan yang tidak setara antara pekerja dan pengusaha. Hal ini hanya akan menghasilkan upah rendah yang merugikan pekerja UMK dan jauh dari tujuan UU Cipta Kerja untuk melindungi pekerja UMK itu sendiri.<sup>95</sup>

Berbagai pertimbangan di atas membuat paengawas ketenagakerjaan di lapangan akhirnya megesampingkan adanya pengecualian ketentuan upah minimum pada UMUK. Sehingga ketentuan upah pada UMUK tidak dikecualikan sesuai apa yang telah diatur dalam UU Cipta Kerja. Hal ini bertujuan semata-mata demi terciptanya perlindungan terhadap hak-hak buruh khususnya masalah upahnya, karena hakikatnya kebutuhan hidup layak bagi buruh pada UMUK maupun pada usaha skala menengah dan skala besar sama saja.<sup>96</sup>

#### **4. Penegakan Hukum**

Meski sebenarnya dalam sistem pengawasan ketenagakerjaan, pendekatan represif cenderung dikesampingkan, namun dalam kasus-kasus tertentu dimana terjadi pelanggaran berulang, kasus yang menyita perhatian masyarakat luas atau berdampak luas di masyarakat, serta kasus-kasus yang muatan politisnya tinggi atau kasus-kasus yang sensitif mengusik keadilan masyarakat bagaimanapun

---

<sup>95</sup> Sigit Riyanto, et al., Kertas Kebijakan Catatan Kritis Terhadap UU No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, *Unit Riset dan Publikasi Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, (November 2020), 51. diakses melalui <https://rispub.law.ugm.ac.id/2020/11/06/kertas-kebijakan-catatan-kritis-terhadap-uu-no-11-tahun-2020-tentang-cipta-kerja/>

<sup>96</sup> Wawancara dengan Ardhina Rahmanto selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), Disnakertrans DIY pada 24 November 2023 jam 09.00 WIB.

pemerintah tidak ingin dianggap melakukan pembiaran. Sehingga demi terciptanya keadilan di masyarakat serta demi tercapainya tujuan hukum itu sendiri, pemerintah harus bertindak tegas.<sup>97</sup> Sehingga hal ini membuat Disnakertrans DIY perlu memproses beberapa perusahaan hingga tahap *Represif Pro Yustisial*.

Menurut data dari Kementerian Ketenagakerjaan RI, dari 38 provinsi di Indonesia yang telah memiliki dinas yang membidangi ketenagakerjaan pada tingkat provinsi, belum semua dapat melaksanakan penyidikan. Yang sudah berhasil atau pernah melakukan penyidikan baru 24 provinsi. Meski hasilnya belum optimal karena dari rata-rata 12 kasus yang masuk ke PPNS setiap tahunnya, baru 6 yang berhasil ke tahap penyidikan. Hal ini terjadi salah satunya karena di DIY hanya terdapat tiga orang PPNS. Meski demikian PPNS tetap berupaya aktif dalam melakukan penyidikan atau penegakan hukum.<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> Wawancara dengan Ardhina Rahmanto selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), Disnakertrans DIY pada 24 November 2023 jam 09.00 WIB.

<sup>98</sup> Wawancara dengan Ardhina Rahmanto selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), Disnakertrans DIY pada 24 November 2023 jam 09.00 WIB.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Perubahan pengaturan yang terjadi pada aspek pengupahan di UMUK pasca lahirnya UU Cipta Kerja yang mengecualikan buruh dari ketentuan upah minimum sangat merugikan kepentingan buruh karena hanya menghasilkan praktek upah murah, disisi lain rumusan pasal yang mengatur definisi UMUK tidak dapat diimplementasikan di lapangan, sehingga perubahan yang terjadi mengurangi kualitas perlindungan hukum terhadap pekerja pada UMUK di wilayah DIY. Sedangkan implementasi Pengawasan Ketenagakerjaan sebagai fungsi pemerintah dalam penegakan hukum ketenagakerjaan yang menjadi salah satu faktor penentu efektivitas jaminan perlindungan hukum bagi pekerja di DIY juga belum dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Pengawasan Ketenagakerjaan oleh Pemda DIY (Disnakertrans DIY) yang pelaksanaannya di lapangan dijalankan oleh Pengawas Ketenagakerjaan, yang seharusnya menjadi peran negara dalam memastikan kepatuhan perusahaan maupun pemberi kerja terhadap peraturan-peraturan terkait ketenagakerjaan, pada implementasinya belum efektif dalam mengawasi pembayaran upah bagi pekerja pada UMUK di wilayah DIY. Terlebih setelah adanya perubahan pengaturan dalam UU Cipta Kerja turut memberikan dampak negatif bagi implementasi Pengawasan

Ketenagakerjaan di lapangan, hal ini karena UU Cipta Kerja membuka celah dalam penyalahgunaan kemudahan perizinan berusaha melalui *Online Single Submission (OSS)* yang mengakibatkan fungsi pengawasan ketenagakerjaan dalam menjamin perlindungan hukum bagi pekerja tidak berjalan dengan baik.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan yang telah dikemukakan diatas, dapat penulis sampaikan saran sebagai berikut:

1. Pemerintah perlu memperbaiki celah dalam sistem OSS agar tidak menambah rancu pelaksanaan pengawasan serta penegakan hukum ketenagakerjaan pada UMUK. Hal ini mengingat kemudahan penerbitan izin yang tidak seimbang dengan pengawasan di lapangan, melahirkan fenomena banyaknya izin usaha perusahaan yang tidak sesuai dengan aktivitas usahanya, sehingga hal ini dimanfaatkan untuk memberikan legitimasi bagi pengusaha dalam membayar pekerja dengan upah kurang dari Upah Minimum.
2. Pemda DIY yang dalam hal ini Disnakertrans DIY, perlu menambah Personil Pengawas Ketenagakerjaan maupun PPNS di DIY agar mempersempit *gap* rasio antara jumlah pengawas dengan obyek pengawasannya. Sehingga fungsi pembinaan, pengawasan, bahkan hingga penegakan hukum dilapangan dapat berjalan efektif.
3. Pemerintah perlu melakukan perubahan kewenangan serta struktur organisasi Pengawasan Ketenagakerjaan agar Pengawasan

Ketenagakerjaan berada dibawah kewenangan atau otoritas pusat, sehingga dapat meminimalisir kepentingan lain diluar kepentingan perlindungan tenaga kerja, dalam praktik Pengawasan Ketenagakerjaan di lapangan.

## Daftar Pustaka

### 1. Buku

- Afzalurrahman, *Doktrin Ekonomi Islam*, Yogyakarta: Dana Bhakti Wakaf, 1995.
- Agusmidah, *Politik Hukum dalam Hukum Ketenagakerjaan Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan Ketenagakerjaan*, Disertasi, SPS USU, Medan 2006.
- Ahmad Redi e. al., *Omnibus Law: Diskursus Pengadopsiannya Ke Dalam Sistem Perundang-Undangan Nasional*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2020.
- Aloysius Uwiyono dkk., *Asas-asas Hukum Perburuhan*, Depok: Raja Grafindo Persada, 2014.
- Andi M. Ramly, *Peta Pemikiran Karl Marx: Materialisme Dialektis dan Materialisme Historis*, Yogyakarta: LKIS, 2004.
- Ascarya, *Akad dan Produk Syari'ah*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007.
- Basani Situmorang, dkk, "*Menghimpun dan Mengetahui Pendapat Ahli Mengenai Pengertian Sumber-Sumber Hukum Mengenai Ketenagakerjaan*", Laporan Pengkajian Hukum, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM, 2010.
- Cherif Bassiouni, *The Islamic Criminal Justice System*, (London-Rome-New York: Oceana Publication Inc, 1982.
- Devi Rahayu et. al, *Hukum Ketenagakerjaan: Konsep dan Pengaturan dalam Omnibus Law*, Setara Press: Cetakan Pertama, 2021.
- Djulaeka dan Devi Rahayu, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, Surabaya, Scopindo Media Pustaka, 2019.
- Farida Nur Hidayah, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2017.
- I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta: Prenada Media Group, 2017.
- International Labour Organization (ILO), Program Administrasi dan Pengawasan Ketenagakerjaan ILO, *Pengawasan Ketenagakerjaan:*

*Apa Dan Bagaimana Panduan Untuk Pengusaha*, Jenewa: International Labour Organization (ILO), tanpa tahun.

---

\_\_\_\_\_, *Pedoman mengenai prinsip umum pengawasan ketenagakerjaan*, Jakarta: ILO, 2022.

Kelsen Hans, *Teori Hukum Murni, (Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif)*, Terjemahan Raisul Muttaqien, Bandung: Nusamedia & Nuansa, 2006.

Kementerian Ketenagakerjaan RI., “*Klasifikasi pengaturan bidang ketenagakerjaan*” diakses dari [www.kemnaker.go.id](http://www.kemnaker.go.id). 2023.

Madiarsmo, *Otonomi Daerah dan manajemen keuangan Daerah.*, Yogyakarta : Andi, 2002.

Marx, Karl, *Capital: A Critique of Political Economy*, London: Penguin, 1981.

Matthew Miles dan Michael Huberman, *Qualitative Data Analysis: A Source Book Method*, Depok: UI Pers Universitas Indonesia, 1992.

M. Syamsudin, *Mahir Meneliti Permasalahan Hukum*, Jakarta: Kencana, 2021.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2008.

Rahman Syamsuddin, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: Prenada Media Group, 2019.

Rawls John. *Teori Keadilan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo, 2011.

Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Sebagai Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.

Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Depok: Raja Grafindo Persada, 2008.

Sonny Sumarsono, *Ekonomi Manajemen Sumber Daya Manusia dan Ketenagakerjaan*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2003.

Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Cahya Atma Pustaka, Edisi Revisi, 2014.

---

\_\_\_\_\_, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 1999.

- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Cetakan Ke-8, Bandung: Alfabeta, 2009.
- Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998.
- Sunarta, *Kapita Selekta Hukum Islam*, Yogyakarta: Mahameru Press, 2008.
- \_\_\_\_\_, *Pendidikan Agama Islam untuk Mahasiswa*, Yogyakarta: Mahameru Press, 2008.
- Surya Tjandra, *Makin Terang Bagi Kita Belajar Hukum Perburuhan*, Jakarta: Trade Union Rights Center, 2006.
- Yuhelson, *Buku Pengantar Ilmu Hukum*, Gorontalo: Ideas Publishing, 2017.
- Zainal Asikin, *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan: Pengertian, Sifat dan Hakekat Hukum Perburuhan*, Jakarta: Radja Grafindo Persada, 1993.
- Wolfgang Von Richthofen, *Labour Inspection A guide to the profession*, (Geneva: International Labour Office, 2002).

## 2. Jurnal

- Ade Supriyadi, Hak Asasi Manusia dan Relevansinya dengan Islam, *E-Journal UIN Syarif Hidayatullah Jakarta*, Volume 17, Nomor 1, April 2018, 58, diakses melalui <https://journal.uinjkt.ac.id/index.php/refleksi/article/download/10197/5221>
- Ahmad Sayuti Anshari Nasution, *Perbudakan dalam Hukum Islam*, Ahkam Jurnal Ilmu Syariah UIN Syarif Hidayatullah Jakarta : Vol. XV, No. 1, Januari 2015, 98, <https://journal.uinjkt.ac.id/index.php/ahkam/article/view/2852>.
- Basani Situmorang, dkk, “Menghimpun dan Mengetahui Pendapat Ahli Mengenai Pengertian Sumber-Sumber Hukum Mengenai Ketenagakerjaan” , Laporan Pengkajian Hukum, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM, 2010
- Cabrelli, David, Employment Law: A Very Short Introduction, *University of Edinburgh School of Law Research Paper*, Series No 2022/15 VSI: Employment Law (Oxford, 2022) Labour Law, Scotland, School of Law University of Edinburgh, 4. <https://global.oup.com/academic/product/employment-law-a-very-short-introduction-9780198819240?cc=us&lang=en&>

- Del Carpio, X. V., Messina, J., & Sanz-de-Galdeano, A.. Minimum Wage: Does it Improve Welfare in Thailand?, *Review of Income and Wealth*, (2019) 65(2), 358–382. <https://doi.org/10.1111/roiw.12360>.
- Hamdi Ben-Nasr, et al., "Labour protection and corporate Debt maturity: International evidence" *International Review of Financial Analysis*, Volume 45 (May 2016).
- Holyness N. Singadimedja, "Analisis Yuridis Terhadap Politik Hukum Kewenangan Pengawas Ketenagakerjaan: Desentralisasi Atau Resentralisasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah," *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure 2*, no. 2 (2017): 248–263, <https://garuda.kemdikbud.go.id/journal/view/14744?page=4>.
- Langille, Brian, "Labour Law's Theory of Justice", Spi, *Journal of Faculty of Law*, University of Toronto Canada,, (Juni 2011) 105. [https://www.researchgate.net/publication/290772775\\_Labour\\_Law%27s\\_Theory\\_of\\_Justice?enrichId=rgreq-5f5d0b8b65985b99428ba8d748608865](https://www.researchgate.net/publication/290772775_Labour_Law%27s_Theory_of_Justice?enrichId=rgreq-5f5d0b8b65985b99428ba8d748608865).
- May Linda Iswaningsih, et al., "*Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Lokal Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*", *Jurnal Preferensi Hukum | ISSN: 2746-5039 Vol. 2, No. 3–November 2021*, , Denpasar-Bali: Fakultas Hukum Universitas Warmadewa, Hal. 478-484
- Nabiyla Risfa Izzati, Tinjauan Penetapan Upah Minimum 2023: Evaluasi Kebijakan Pengupahan Dan Revitalisasi Dewan Pengupahan, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum Universitas Diponegoro*, Volume 52, Nomor 2, (Juli 2023), 164, <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/mmh/>.
- Nurlinda, N., Medan, P. N., Sinuraya, J., & Medan, P. N. (2020). Potensi UMKM Dalam Menyangga Perekonomian Kerakyatan di Masa Pandemi Covid-19 : Sebuah Kajian Literatur. December 2020. *Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota*, Vol 18, No 1, 2022, 26-34 DOI: 10.14710/pwk.v18i1.35033
- Peter Mahmud Marzuki, *The Need for the Indonesian Economic Legal Framework*, *Jurnal Hukum Ekonomi*, Edisi IX, Agustus, 1997.
- Wahyu Nugroho et. al, "*Politik Hukum Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja Di Sektor Lingkungan Hidup Dan Kehutanan (Suatu Telaah Kritis)*," *Jurnal Hukum & Pembangunan FH UI*, Vol. 51 No. 3 (2021): 637-658 terbit 2 Agustus 2020.

- Sigit Riyanto, et al., “*Catatan Kritis Terhadap Uu No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*,” Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Edisi 2 (2020) terbit 5 November 2020.
- Simon Deakin, Priya Lele, dan Mathias Siems, The evolution of labour law: Calibrating and comparing regulatory regimes, *International Labour Review*, Vol. 146, No. 3–4, (2007)
- Sonhaji, Tinjauan Yuridis Terhadap Perubahan Kewenangan Pengawasan Ketenagakerjaan Dari Pemerintah Kabupaten/Kota Kepada Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 2 Issue 2, June 2019, 356, diakses melalui <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/alj/issue/view/413>.
- Makarenko E.N., et al. *The Success Factors of Small Business, International Journal of Economics and Business Administration*, Volume VII, Special Issue 2, (March 2019), <https://ijeaba.com/issues/7/16>
- Widyani Putri, Apakah Restorative Justice Sejalan Dengan Nilai-Nilai Hukum Dan Rasa Keadilan Yang Hidup Dalam Masyarakat Indonesia?, *Jurnal Gema Keadilan Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro*, Volume 9 Edisi II, (November: 2022)., diakses melalui <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/gk/issue/view/916>
- Yaya Mulyana Abdul Aziz et al, *Pedoman kemudahan berusaha bagi pelaku UMKM: Pasca dikeluarkannya UU No. 11/2020 tentang Cipta Kerja* Jakarta: International Labour Organization (ILO), 2021.
- Holyness N. Singadimedja, “Analisis Yuridis Terhadap Politik Hukum Kewenangan Pengawas Ketenagakerjaan: Desentralisasi Atau Resentralisasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah,” *Jurnal Ilmiah Hukum De’Jure* 2, no. 2 (2017): 248–263, <https://garuda.kemdikbud.go.id/journal/view/14744?page=4>.

### 3. Website

- BPS Provinsi D.I. Yogyakarta, Analisis Pertumbuhan Dan Perubahan Struktur Perekonomian Daerah Istimewa Yogyakarta Sebelum Dan Selama Masa Pandemi Covid-19, (Yogyakarta:BPS Provinsi D.I. Yogyakarta, 2021), <https://www.bps.go.id/subject/11-Analisis-Pertumbuhan-Dan-Perubahan-Struktur-Perekonomian-Daerah-Istimewa-Yogyakarta-Sebelum-Dan-Selama-Masa-Pandemi-Covid-19>.
- Badan Pusat Statistik (BPS), Perusahaan Industri Pengolahan, Konsep dan Definisi, Badan Pusat Statistik (BPS) - Statistics Indonesia) diakses

melalui <https://www.bps.go.id/subject/9/industri-besar-dan-sedang.html>, pada 27 Juli 2023.

Badan Pusat Statistik (BPS), Perusahaan Industri Pengolahan, Konsep dan Definisi, Badan Pusat Statistik (BPS - Statistics Indonesia) diakses melalui <https://www.bps.go.id/subject/9/industri-besar-dan-sedang.html>, pada 27 Juli 2023.

Tira Santia, *Ekonom: UMKM Jadi Sektor Usaha yang Paling Rapuh, tapi Cepat Bangkit*, Liputan6.com, Jumat (26/6/2020), <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4289230/ekonom-umkm-jadi-sektor-usaha-yang-paling-rapuh-tapi-cepat-bangkit?page=2>.

Wilujeng Kharisma, "Pakar Menilai Omnibus Law Belum Cocok Diterapkan di Indonesia," *Pikiran Rakyat*, 2023.

Rico Afrido Simanjuntak "Omnibus Law Cipta Kerja Dicurigai Pesanan Pengusaha," *Sindo News*, Mei 3, 2022.

Riri Rahayu, *Sahkan Perpu Cipta Kerja Jadi UU, Asosiasi Serikat Pekerja: DPR Hanya Menjadi Stempel Pemerintah*, Tempo.co, 2023.

BPS Provinsi D.I. Yogyakarta, *Pertumbuhan Ekonomi DIY Triwulan IV 2022*, (Yogyakarta: BPS Provinsi D.I. Yogyakarta, 2022), 2.

Program Administrasi dan Pengawasan Ketenagakerjaan ILO, Pengawasan Ketenagakerjaan: Apa Dan Bagaimana Panduan Untuk Pengusaha, (Jenewa: International Labour Organization (ILO), tanpa tahun)

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, diakses melalui <https://kbbi.kemdikbud.go.id/>, pada 24 November 2023

#### **4. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

Undang-undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No. 23 Dari Republik Indonesia Untuk Seluruh Indonesia.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan

Menengah.

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-undang.

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan.