

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Proses pemahaman umum mengenai *governance* atau tata pemerintahan mulai mengemuka di Indonesia sejak tahun 1990-an, dan mulai semakin bergulir pada tahun 1996, seiring dengan interaksi pemerintah Indonesia dengan negara luar sebagai negara-negara pemberi bantuan yang banyak menyoroti kondisi obyektif perkembangan ekonomi dan politik Indonesia. Terselenggaranya pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa (*clean and good governance*) menjadi cita-cita dan harapan setiap bangsa. Konsep “*government*” menunjukkan pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan kewenangan tertinggi (negara dan pemerintahan). Sedangkan, konsep “*governance*” melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara tapi juga peran berbagai sektor di luar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas. Jika dikaitkan dengan tata kelola pemerintahan maka *good governance* adalah suatu gagasan dan nilai yang mengatur pola hubungan antara pemerintah, dunia usaha swasta dan masyarakat sehingga terjadi penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, demokratis dan efektif sesuai dengan dasar atau landasan UUD 1945 untuk membentuk suatu masyarakat yang makmur, sejahtera dan mandiri.¹

¹ Ayu Amrina Rosyada. *Analisis Penerapan Prinsip Good Governance Dalam Rangka Pelayanan Publik Di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Di Kota Samarinda*. *e-Journal*. Ilmu Pemerintahan. FISIP. UNMUL. Volume 4, Nomor 1, 2016: 2477-2631

Governance yang diterjemahkan menjadi tata kelola pemerintahan, adalah penggunaan wewenang ekonomi, politik, dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan diantara mereka.²

Menurut UNDP,³ terdapat sembilan pokok karakteristik *Good Governance* yaitu partisipasi (*participation*), aturan hukum (*rule of law*), transparansi (*transparency*), daya tanggap (*responsiveness*), berorientasi konsensus (*consensus orientation*), berkeadilan (*equity*), efektivitas dan efisiensi (*effectiveness and efficiency*), akuntabilitas (*accountability*) dan visi strategis (*strategic vision*). Prinsip-prinsip tersebut merupakan suatu karakteristik yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan *good governance* yang berkaitan dengan kontrol dan pengendalian, yakni pengendalian suatu pemerintahan yang baik agar cara dan penggunaan wewenang dilaksanakan dengan sungguh-sungguh sehingga mencapai hasil yang dikehendaki.

Dalam *good governance*, akuntabilitas merupakan elemen terpenting dan merupakan tantangan utama yang dihadapi pemerintah dan Aparatur Sipil Negara (ASN). Akuntabilitas berada dalam ilmu sosial yang menyangkut berbagai cabang ilmu sosial lainnya seperti ekonomi, administrasi, politik, perilaku dan budaya. Selain itu, akuntabilitas juga sangat terkait dengan sikap dan semangat pertanggungjawaban

² Loina Lalolo Krina, *Indikator dan Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi dan Partisipasi*, Jakarta : Sekretariat *Good Public Governance*, Agustus, 2003

³ Sjamsiar Sjamsuddin, *Etika Birokrasi dan Akuntabilitas Sektor Publik*, Agritek yayasan Pembangunan Nasional, Malang, 2007, hlm. 68-69.

seseorang. Melalui akuntabilitas, kinerja seseorang dapat diukur kapasitas dan kapabilitasnya. Karena, akuntabilitas sebenarnya harus dibangun dari dalam diri manusia itu sendiri.

Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah merupakan salah satu bagian isu kebijakan yang strategis di Indonesia saat ini karena perbaikan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah berdampak pada upaya terciptanya *Good Governance*. Perbaikan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah juga berdampak luas pada bidang ekonomi dan politik. Dalam bidang ekonomi, perbaikan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah akan mendorong perbaikan iklim investasi, sedangkan dalam bidang politik perbaikan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah akan mampu memperbaiki tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah.⁴ Tentunya hal ini sangat berpengaruh terhadap kemajuan bangsa dan kesejahteraan rakyat umumnya.

O.P. Dwivedi dan Joseph G. Jabbara membagi akuntabilitas menjadi 5 jenis. Akuntabilitas Jabbara ini disusun berdasarkan kacamata pelayanan publik. Menurut Jabbara setidaknya ada 5 rincian perspektif akuntabilitas pelayanan publik. Adapun kelima jenis akuntabilitas tersebut adalah:⁵

- a. Akuntabilitas administratif atau organisasi: Hubungan hirarkis yang tegas antara pertanggungjawaban pusat dengan unit pelaksana perintah baik dalam hubungan formal maupun hubungan informal.
- b. Akuntabilitas politik: Kekuatan otoritas politik untuk mengatur, menetapkan prioritas, mendistribusikan sumber daya dan untuk memastikan kepatuhan terhadap ketertiban legitimasi program publik dan pada akhirnya kelangsungan organisasi yang bertanggung jawab untuk hal tersebut, adalah masalah pertanggungjawaban politik.

⁴Urip Santoso, *Pengaruh Penerapan Akuntansi Sektor Publik Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Dalam Mencegah Fraud*. *Jurnal. Administrasi Bisnis*. FISIP. UNPAR. (2008), Vol.4, No.1: hal. 14–33, (ISSN:0216–1249)

⁵ *Konsep Akuntabilitas (Accountability Theory)*, dikutip dari <https://www.scribd.com/doc/91725005/Konsep-Akuntabilitas> hlm. 10

- c. Akuntabilitas hukum: Pertanggungjawaban hukum berkaitan dengan tindakan dalam pertanggungjawaban hukum berkaitan dengan tindakan di ranah publik terhadap proses legislatif dan yudisial yang telah mapan.
- d. Akuntabilitas profesional: Tanggung jawab profesional menuntut agar para profesional di bidang pelayanan publik dapat menyeimbangkan kode profesi mereka dengan konteks yang lebih luas untuk melindungi kepentingan publik.
- e. Akuntabilitas moral: Akuntabilitas moral yang mencakup dimensi administratif hukum, politik dan profesional, akan memungkinkan dan hanya dengan itu seseorang dapat berharap untuk mendapatkan pemerintahan yang securemoral

Dalam perspektif akuntabilitas politik, makna akuntabilitas dapat dimaknai sebagai pertanggungjawaban pemerintah dalam mengatur urusan pemerintah yang berkaitan dengan tercapainya tuntutan masyarakat. Senada dengan pendapat ini, Jabra dan Dwivedi menjelaskan bahwa akuntabilitas politik dapat dipahami sebagai akuntabilitas lembaga pemerintahan yang berkaitan dengan legitimasi program publik dan daya tahan organisasi yang bertanggungjawab atas hak rakyat. Akuntabilitas politik juga bermakna sebagai akuntabilitas demokratis yang berkaitan dengan kemampuan lembaga pemerintahan atau pemimpin politik mengatur kewenangannya secara hierarki dan berjenjang dari unit-unit yang paling bawah sampai yang paling atas dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan guna memenuhi kebutuhan warga negara.⁶

Salah satu kebutuhan warga negara yang harus dipenuhi oleh pemerintah yaitu dengan memberikan pekerjaan dan penghidupan yang layak. Negara memiliki kewajiban dan tanggungjawab untuk menyediakan pekerjaan dengan penghasilan yang layak dan sarana penghidupan yang layak untuk ukuran kemanusiaan. Sebagaimana juga yang tertera dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat (2)

⁶ Andries Lionardo, *Akuntabilitas Pemerintah Lokal (Kajian terhadap Akuntabilitas Politik dan Administrasi Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Urusan Ketenagakerjaan)*. Jurnal. FISIP dan Lembaga Pengkajian dan Pengembangan Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (LP2SP). UNCEN, Volume 8, No. 1, April 2010, (ISSN 1639-2013)

yang berbunyi⁷ “Tiap – tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak”. Makna dari pasal tersebut dapat diartikan bahwa dari pekerjaan dapat menjamin kehidupan seorang warga negara dikarenakan dari pekerjaan mereka mendapatkan pendapatan untuk keberlangsungan hidup mereka. Salah satu pendapatan yang diterima yaitu berbentuk upah. Melalui upah, seseorang bisa memenuhi kebutuhan hidup mereka yang beranekaragam secara layak. Karena itulah pemerintah turut serta dalam menangani masalah pengupahan melalui berbagai kebijakan yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.⁸

Dalam UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang di maksud dengan 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. Kebijakan pengupahan yang ditetapkan pemerintah dalam upaya untuk mewujudkan penghasilan yang layak bagi pekerja dilakukan dengan cara menetapkan suatu standar upah minimum yang harus dilaksanakan oleh perusahaan-perusahaan. Sebagaimana yang dijelaskan pada pasal 89 ayat (1) UU No. 13 tahun 2003, upah minimum terdiri atas upah minimum berdasarkan wilayah Provinsi, Kabupaten/Kota dan upah minimum berdasarkan sektor pada wilayah Provinsi atau Kabupaten/Kota.

⁷ Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 Ayat (2)

⁸ Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Ed. Revisi, Cet. 4 Jakarta : PT Raja Grafindo, 2003 hlm. 142

Standar upah minimum tersebut didasarkan pada Kebutuhan Hidup Layak (KHL) dengan memperhatikan peningkatan kesejahteraan pekerja dan tanpa mengabaikan peningkatan produktivitas dan kemajuan perusahaan serta perkembangan perekonomian pada umumnya. Dalam PP Nomor 78 tahun 2015 tentang Pengupahan menyebutkan penetapan upah minimum dihitung dengan menggunakan formula perhitungan upah minimum dengan rumus : Upah Minimum yang baru = Upah minimum saat ini + (upah minimum x (persentase inflasi + persentase pertumbuhan produk domestik bruto yang sedang berjalan)).

Pengaturan pengupahan yang ditetapkan atas kesepakatan antara pengusaha dan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh tidak boleh lebih rendah dari ketentuan pengupahan yang ditetapkan pemerintah. Apabila kesepakatan tersebut lebih rendah atau bertentangan dengan peraturan perundang undangan, maka kesepakatan tersebut bisa batal demi hukum dan pengusaha wajib memenuhi ketentuan upah minimum yang berlaku.⁹ Jadi, seorang pengusaha yang mempekerjakan seseorang, dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum yang telah ditetapkan oleh pemerintah di masing-masing Kota atau Provinsi.

Dalam pasal 12 ayat (2) UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan perihal ketenagakerjaan menjadi salah satu urusan wajib pemerintah daerah yang dilimpahkan oleh pemerintah pusat. Oleh karena itu, pemerintah daerah

⁹Bolehkah Menyepakati Upah Di bawah Upah Minimum? Dikutip dari, <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5118a676ad68c/bolehkah-menyepakati-upah-dibawah-upah-minimum?> Diakses pada tanggal 26 Agustus 2017 pukul 22.43 WIB

di seluruh Indonesia harus memiliki instansi yang bertanggungjawab untuk menangani masalah ketenagakerjaan termasuk di Kota Padang. Padang sebagai ibukota Provinsi Sumatera Barat merupakan sentra perekonomian dengan jumlah pendapatan per kapita tertinggi di Sumatera Barat. Padang memiliki kawasan industri dan jumlah penduduk tertinggi dibandingkan Kabupaten/Kota di daerah lain di Sumatera Barat. Berikut sebaran perusahaan dan tenaga kerja di Sumatera Barat tahun 2016 :

Tabel 1.1
Data Perusahaan Wajib Laport Ketenagakerjaan Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016

No	Kota / Kabupaten	Jumlah Perusahaan			Jumlah Tenaga Kerja					
		Kecil	Sedang	Besar	WNI			WNA		
					P.Kecil	P.Sedang	P.Besar	P.Kecil	P.Sedang	P.Besar
Kota										
1.	Padang	1146	159	135	21327	15016	43400	193	3	703
2.	Bukittinggi	298	36	12	3047	390	2172	0	0	0
3.	Payakumbuh	119	7	3	2193	1225	426	0	0	0
4.	Padang Panjang	107	5	4	1157	374	661	0	0	0
5.	Solok	155	5	2	1425	368	266	0	0	0
6.	Sawahlunto	108	11	12	1630	751	1825	0	3	0
7.	Pariaman	46	4	1	1223	293	220	0	0	0
Kabupaten										
1.	Agam	128	15	8	2107	949	4937	0	0	4
2.	Padang Pariaman	78	11	11	1526	883	2634	2	2	1
3.	Pasaman	100	2	0	1265	153	0	0	0	0
4.	Pasaman Barat	18	4	25	330	275	11765	0	0	9
5.	Ps. Selatan	56	5	7	753	388	3451	0	0	3
6.	50 kota	63	2	2	1003	77	330	0	0	0
7.	Tanah Datar	349	15	3	6340	944	251	0	0	0
8.	Sijunjung	125	7	8	2027	444	1939	11	0	10
9.	Dharmasraya	43	6	21	594	328	10160	8	0	12
10.	Solok	262	4	4	3318	273	819	7	0	0
11.	Solok Selatan	50	5	6	549	129	7996	16	25	2
12.	Mentawai	19	2	1	105	144	136	0	0	4
Jumlah		3270	305	265	51919	23404	93389	237	33	748

	3840	168712	1018
--	------	--------	------

Sumber : Dokumen Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Sumatera Barat

Dari tabel dapat terlihat bahwa Kota Padang memiliki jumlah perusahaan dan tenaga kerja yang paling banyak dibandingkan dengan Kota atau Kabupaten lainnya di Sumatera Barat. Perusahaan kecil, sedang dan besar berjumlah 1440 perusahaan dan tenaga kerja sebanyak 79.743 orang WNI serta 899 orang WNA. Ini disebabkan oleh Kota Padang sebagai pusat perdagangan dan industri sehingga tidak heran kalau jumlah perusahaan dan tenaga kerja meningkat setiap tahunnya.

Pelaksanaan penerapan UMP merupakan bagian tugas dari Seksi Pengawasan Norma Ketenagakerjaan yang terdapat dalam Peraturan Walikota Padang Nomor 28 tahun 2015 tentang Penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Padang. Dalam pasal 24 ayat (3a) dibunyikan bahwa tugas seksi Pengawasan Norma Ketenagakerjaan yaitu mengawasi pelaksanaan tentang wajib lapor ketenagakerjaan, jaminan sosial tenaga kerja, pengupahan dan pelaksanaan upah minimum, waktu kerja dan waktu istirahat, pembayaran upah lembur, kerja malam wanita, pekerja anak, tenaga kerja warga negara asing pendatang, pembayaran tunjangan hari raya, pembagian uang servis pada usaha hotel, restoran dan pariwisata, penyerahan sebagian pekerjaan kepada perusahaan lain dan pekerjaan yang dijalankan secara terus-menerus. Tetapi dalam pelaksanaan upah minimum, masih banyak perusahaan di Kota Padang yang memberikan upah karyawan dibawah standar upah minimum yang telah ditetapkan. Berikut data pelanggaran norma kerja di Kota Padang tahun 2014-2016:

Tabel 1.2
Data Pelanggaran Norma Kerja di Kota Padang Tahun 2014-2016

No	Jenis Pelanggaran	Jumlah		
		2014	2015	2016
1.	Upah Minimum Provinsi (UMP)	84	137	45
2.	Upah Lembur	45	95	63
3.	Perusahaan Daftar Sebagian Program	43	92	26
4.	Perusahaan Daftar Sebagian Tenaga Kerja	25	65	26
5.	Wajib Laporkan Ketenagakerjaan	65	57	99
6.	Peraturan Perusahaan/Perjanjian Kerja Bersama	16	56	35
7.	Waktu Kerja Waktu Istirahat	1	10	28
Total		279	512	322

Sumber : Dokumen Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Padang

Dari tabel diatas, dapat dilihat bahwa permasalahan ketenagakerjaan di Kota Padang masih tergolong tinggi, salah satunya adalah masalah Upah Minimum Provinsi (UMP). Dari tahun 2014 sampai 2016, pelanggaran UMP menunjukkan angka yang fluktuatif karena jumlah pelanggaran berubah-ubah setiap tahunnya. Oleh karena itu, Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Padang sebagai instansi yang bertanggungjawab harus konsisten dan wajib melakukan tugasnya dalam pengawasan hal pemenuhan Upah Minimum Provinsi (UMP) di Kota Padang. Pedoman dalam memberikan perlindungan pengupahan antara pengusaha dan pekerja juga tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 78 tahun 2015 tentang Pengupahan dalam pasal 11 yang berbunyi setiap pekerja/buruh berhak memperoleh upah yang sama untuk pekerjaan yang sama nilainya.

1.2 Rumusan Masalah

Seperti yang telah ditentukan, Provinsi Sumatera Barat berwenang menetapkan upah minimum dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Gubernur Sumatera Barat No. 562/777/2015 tentang Upah Minimum Provinsi (UMP) Sumatera Barat tahun 2016 pada seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat yaitu sebesar Rp 1.800.725,00.¹⁰Berikut jumlah besaran upah minimum Kabupaten/Kota di Sumatera Barat tahun 2011-2016 :

Tabel 1.3
Upah Minimum Provinsi Sumatera Barat Tahun 2011-2016

No	Tahun	Jumlah
1	2011	Rp. 1.055.000,-
2	2012	Rp. 1.150.000,-
3	2013	Rp. 1.350.000,-
4	2014	Rp. 1.490.000,-
5	2015	Rp. 1.615.000,-
6	2016	Rp. 1.800.725,-

Sumber : sumbarprov.go.id

Dari data diatas dapat dilihat bahwa besaran Upah Minimum Provinsi (UMP) Sumatera Barat meningkat setiap tahunnya dan Kabupaten/Kota hanya mengikut besaran Upah Minimum Provinsi (UMP) karena tidak adanya dewan pengupahan daerah. Tetapi pada tahun 2015, Kabupaten Padang Pariaman merupakan satu-satunya daerah yang mengusulkan besaran Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) yaitu sebesar Rp 1.627.500,00.

Dalam pelaksanaannya, UMP seharusnya terlaksana untuk seluruh perusahaan yang telah mempekerjakan orang baik itu perusahaan besar, sedang ataupun kecil. Begitupun dengan Dinas Sosial dan Tenaga Kerja yang harus mengawasi pelaksanaan

¹⁰Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) Sumbar 2016, dikutip dari www.biaya.net/2016/01/upah-minimum-kabupaten-kota-umk-sumbar-2016.html pada tanggal 23 Maret 2017 Pukul 23:08 WIB

UMP secara merata terhadap seluruh perusahaan yang ada di Kota Padang. Seperti yang dikatakan oleh seorang pegawai pengawas ketenagakerjaan¹¹ :

”Pelaksanaan UMP seharusnya terlaksana untuk seluruh perusahaan di Kota Padang. Selama ada hubungan kerja, ada si bos, ada pekerjaan yang diperjajjikan maka harus menerapkan UMP.”

Pada dasarnya, penetapan upah minimum oleh pemerintah untuk melindungi hak pekerja yang paling mendasar. Namun dalam kenyataannya, pemenuhan upah tidak selamanya sesuai dengan yang diharapkan oleh pekerja atau buruh. Tidak jarang upah yang diterima oleh pekerja dari perusahaan lebih rendah dari ketentuan upah minimum yang berlaku. Para pengusaha sendiri berkilah dengan alasan seperti biaya produksi yang tinggi dan daya beli masyarakat yang menurun sehingga tidak bisa memberikan upah yang telah ditetapkan kepada pekerjanya.

Masih banyak permasalahan hubungan industrial yang lainnya. Dalam konferensi pers LBH Padang, dikatakan bahwa permasalahan buruh atau pekerja di Indonesia tak kunjung selesai, mulai dari masalah gaji dibawah upah minimum, pekerja outsourcing, jaminan kesehatan serta masalah banyaknya Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) tanpa memberikan hak-hak pekerja seperti pesangon dan hak-hak lain. Lebih lanjut LBH Padang menyampaikan tahun 2016 hingga April 2017 dari 40 kasus yang telah diproses di Pengadilan Ad Hoc Pengadilan Hubungan Industrial, sebanyak 39 kasus adalah permasalahan perselisihan PHK sedangkan hanya 1 perselisihan kepentingan.¹² Selanjutnya, menurut catatan dari LBH Padang,

¹¹ Wawancara dengan M. Ali Hanafiah, pegawai pengawas ketenagakerjaan Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Padang pada tanggal 5 Oktober 2017 pukul 09.48 WIB

¹² *LBH Padang : Sembilan Perusahaan di Sumbar, Masih Membangkang*, diakses dari <http://www.sumbartoday.com/lbh-padang-sembilan-perusahaan-di-sumbar-masih-membangkang/> pada tanggal 30 Agustus 2017 pukul 20.00 WIB

jumlah besaran upah karyawan di beberapa perusahaan di Kota Padang tahun 2016 masih jauh dari besaran UMP yang telah ditetapkan, seperti data berikut :

Tabel 1.4
Daftar Perusahaan Di Bawah UMP

No.	Nama Perusahaan	Gaji Karyawan
1.	PT. Travesindo Multi Elektrik	Rp 1.200.000,00 dan Rp 1.320.000,00
2.	Yayasan Perintis	Rp 1.600.000,00
3.	UD. Minang Jaya	Rp 1.600.000,00
4.	CV. Mitratama Distribusi Persada	Rp 1.600.000,00
5.	Toko Cat Karya Prima	Rp 1.600.000,00
6.	PT. Pos Padang	Rp 1.500.000,00

Sumber : LBH Padang

Permasalahan UMP ternyata tidak hanya terjadi di perusahaan swasta, tetapi juga terjadi pada pekerja di lingkup kantor-kantor pemerintah seperti opini seseorang yang mengadvokasi pekerja kebersihan di kantor pemerintahan: ¹³

“Tahun 2016 misalnya, upah minimum provinsi (UMP) Sumbar ditetapkan Rp 1.800.725,- per bulan. Tapi, sebagian besar pekerja kebersihan hanya menerima upah atau gaji Rp1.400.000,-, bahkan ada yang Rp1.200.000,-. Sementara, perusahaan yang mempekerjakan mereka sudah dikontrak kantor pemerintah tersebut harus membayar gaji pekerjajanya sesuai UMP. Parahnya lagi, mereka juga tidak diikutkan program BPJS Kesehatan dan Ketenagakerjaan. Pantauan awal tahun 2017, gaji “tukang sapu” di kantor-kantor pemerintah tersebut masih banyak yang di bawah UMP 2017. Dan, masih banyak yang belum diikutkan program BPJS Kesehatan dan Ketenagakerjaan. Persoalan ini juga sudah saya laporkan ke Dinas Tenaga Kerja Provinsi Sumbar, Dan, petugas pengawas ketenagakerjaan juga sudah turun ke lapangan. Namun, sepertinya para petugas yang diturunkan tersebut “tak bertaji dan tak bernyalai”. Padahal, dengan instrumen hukum yang ada, mestinya para pengusaha nakal tersebut bisa ditundukan dengan mudah. Karena, sesuai Pasal 90 dan 185 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, pengusaha yang membayar upah pekerjajanya di bawah ketentuan UMP bisa dipidana paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun, dan/atau denda paling sedikit Rp100 juta dan paling banyak Rp400 juta.”

Dari uraian yang dipaparkan pada latar belakang diatas, maka dapat dikatakan bahwa upah minimum adalah hak pekerja yang paling mendasar yang harus dipenuhi

¹³ *Pojok Bung Enye: Di Sumbar, Pekerja Outsourcing Masih Terjajah*, dikutip dari <https://www.jurnalsumbar.com/2017/05/pojok-bung-enye-di-sumbar-pekerja-outsourcing-masih-terjajah/> pada tanggal 28 November 2017 pukul 19.09 WIB

oleh perusahaan. Untuk itu, lembaga pemerintah yang mempunyai otoritas publik wajib melakukan pengawasan UMP sesuai amanat UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini pihak yang bertanggungjawab terhadap pelaksanaan UMP ini adalah Dinas Sosial dan Tenaga Kerja. Bidang pengawasan ketenagakerjaan yang merupakan salah satu bidang yang bertanggungjawab dalam hal ini wajib melaksanakan pengendalian, pengawasan serta pemeriksaan di bidang ketenagakerjaan khususnya tentang upah.¹⁴ Namun dalam pelaksanaannya, di Kota Padang masih terdapat pelanggaran terhadap pelaksanaan UMP yang telah ditetapkan pemerintah. Pengawasan terhadap upah pun masih kurang efektif karena pengawasan belum merata kepada perusahaan kecil, seperti yang dikatakan oleh Kasi Pengawasan Ketenagakerjaan Sumatera Barat:¹⁵

“Pelaksanaan UMP terhadap perusahaan besar dan menengah sudah melaksanakan UMP, tetapi perusahaan yang kecil seperti minimarket dan toko toko emang perlu kami pantau dan karyawan outsourcing karena masih ada yang belum melaksanakan UMP.”

Dengan ketentuan yang berlaku, Dinas Sosial dan Tenaga Kerja harus menegakkan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan khususnya tentang upah minimum yang merupakan hak dasar dari pekerja yang harus dipenuhi. Sehingga, penghidupan yang layak bagi warga negara tercapai sesuai dengan UU No. 13 tahun 2003 pasal 88 ayat 1 yang berbunyi bahwa tiap pekerja atau buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

¹⁴ Perwako Padang No. 28 tahun 2015 Pasal 23 Ayat 2 tentang Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan

¹⁵ Wawancara dengan Khazinatun, Kasi pengawasan ketenagakerjaan Provinsi Sumatera Barat pada tanggal 4 Oktober 2017 pukul 16.43 WIB

Selain itu, jumlah pegawai pengawas ketenagakerjaan dalam mengawasi perusahaan juga terbatas, yaitu cuma berjumlah 13 orang. Jumlah ini tidak sebanding dengan banyak perusahaan yang ada di Kota Padang yang berjumlah 1440 perusahaan. Sehingga dalam sebulan, pengawas tidak bisa mengawasi seluruh perusahaan yang ada. Keterbatasan pegawai ini termasuk kendala Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Padang dalam melakukan pengawasan terhadap upah, seperti yang dikatakan oleh pengawas ketenagakerjaan¹⁶ :

“Jumlah tenaga pengawas kami cuma berjumlah 13 orang sedangkan perusahaan yang diawasi berjumlah seribu lebih, sehingga dalam sebulan kami tidak bisa mengawasi semuanya, dan ini termasuk kendalanya.”

Dilihat dari kinerjanya, Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Padang masih belum maksimal dalam melakukan tugasnya. Ini terlihat dari beberapa persoalan, yaitu pengawasan yang belum merata terhadap seluruh perusahaan seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Persoalan selanjutnya yaitu, masih adanya beberapa oknum pemerintahan yang bermain dengan pengusaha, seperti adanya suap yang dilakukan pengusaha kepada pengawas supaya perusahaannya tidak diberi nota pemeriksaan. Seperti yang dikatakan salah seorang pengawas ketenagakerjaan¹⁷ :

“Pandangan perusahaan kepada kami terkadang jelek di mata perusahaan karena mereka menganggap kami yang memakai baju kuning ini hanya meminta duit saja. Kadang-kadang emang ada dan tidak bisa dipungkiri, emang ada aparat yang bermain dengan perusahaan, tetapi itu hanya oknum dan cuma beberapa.”

¹⁶ Hasil wawancara dengan M. Ali Hanafiah pegawai pengawasan ketenagakerjaan Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Padang, pada tanggal 5 Oktober 2017 pukul 11.02 WIB

¹⁷ Hasil wawancara dengan M. Ali Hanafiah pegawai pengawas ketenagakerjaan Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Padang, pada tanggal 5 Oktober 2017 pukul 10.35 WIB

Selain itu, tindakan responsif dari Dinas Sosial dan Tenaga Kerja juga harus dipertanyakan karena pelayanan publik harus ditegakkan oleh seluruh lembaga publik seperti informasi dalam sebuah berita online ¹⁸ :

"Kondisi ini jelas menunjukkan hak-hak buruh masih sangat rentan mengalami pengabaian dan pelanggaran oleh perusahaan-perusahaan yang tidak bertanggung jawab," ujar Deddi. Kasus-kasus tersebut telah dilaporkan kepada pihak kepolisian dan ke Pengawasan Ketenagakerjaan, tetapi banyak di antaranya ditolak pihak terkait. "Bahkan, penolakan atas laporan kasus-kasus pelanggaran hak-hak buruh itu oleh pihak kepolisian dan pengawasan ketenagakerjaan tanpa alasan yang jelas," ungkap Deddi Alparesi. Pemerintah masih cenderung menutup mata atas pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan nakal yang membayar buruh dengan upah murah di bawah standar upah minimum provinsi (UMP), yang telah ditetapkan maupun pelanggaran hak normatif buruh lainnya."

Dari hal tersebut, dapat dilihat bahwasannya Dinas Sosial dan Tenaga Kerja yang seharusnya bertanggungjawab dalam menjalankan peraturan perundang-undangan masih melakukan penyelewengan terhadap tugasnya. Disamping itu, penyelenggaraan pemerintah yang baik dari segi akuntabilitas terutama di organisasi sektor publik tentu saja menentukan seberapa besar peran dan kemampuan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan warga negara nya sehingga tercapainya suatu tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance*. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan rumusan masalah : **Bagaimanakah Akuntabilitas Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Dalam Mengawasi Penerapan Upah Minimum Provinsi (UMP) Di Kota Padang?**

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan hal yang ingin peneliti capai setelah

¹⁸ LBH Padang Terima 58 Kasus Perburuhan, dikutip dari <http://regional.kompas.com/read/2013/04/30/18350847/LBH.Padang.Terima.58.Kasus.Perburuhan/> pada tanggal 10 Februari 2018 pukul 22.07 WIB

menyelesaikan penelitian ini. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan Akuntabilitas Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Dalam Mengawasi Penerapan Upah Minimum Provinsi (UMP) di Kota Padang dengan melihat beberapa dimensi dari akuntabilitas yang harus dipenuhi oleh organisasi sektor publik diantaranya yaitu akuntabilitas hukum dan kejujuran, proses, program, dan akuntabilitas kebijakan.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian yang dilakukan ini dibedakan dalam manfaat teoritis dan manfaat praktis yaitu :

- a. Manfaat Teoritis, memberikan manfaat akademis dalam bentuk sumbangan teoritis tentang akuntabilitas suatu instansi pemerintah dalam melakukan pengawasan.
- b. Manfaat Praktis, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan sumbang pemikiran yang diharapkan bermanfaat bagi pemerintah khususnya Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Padang dalam mengawasi penerapan Upah Minimum Provinsi (UMP)

