

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sejalan dengan era globalisasi kehidupan masyarakat Indonesia mengalami pesatnya pertumbuhan dunia kerja. Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat¹. Dengan pesatnya pertumbuhan dunia kerja, tentunya berbanding lurus dengan munculnya tantangan-tantangan dan permasalahan.

Salah satu permasalahan yang muncul yaitu bagaimana mengatasi ketenagakerjaan di lingkungan kerja. Mengenai pengawasan ketenagakerjaan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Adanya intervensi pemerintah dalam bidang ketenagakerjaan bertujuan untuk mewujudkan sistem ketenagakerjaan yang seadil-adilnya. Pada Pasal 177 dijelaskan bahwa pegawai pengawas ketenagakerjaan ditetapkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Tetapi yang terjadi, pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia dinilai masih kurang efektif.

Hal ini dikarenakan kondisi pegawai pengawas ketenagakerjaan yang dinilai masih memiliki kelemahan dalam melaksanakan pengawasan. Akibat lemahnya pegawai ketenagakerjaan dalam melakukan pengawasan berakibat dari terjadinya berbagai

¹ Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

permasalahan di lingkungan kerja, mulai dari hak-hak tenaga kerja yang tidak sesuai hingga terjadinya kecelakaan kerja. Lemahnya pengawasan ketenagakerjaan tersebut masih menjadi tugas rumah yang belum dapat diselesaikan dengan baik oleh pemerintah. Sebagaimana yang terdapat dalam pernyataan oleh Sekjen Organisasi Pekerja Buruh Indonesia (Ops) pada 24 Oktober 2019, sebagai berikut:

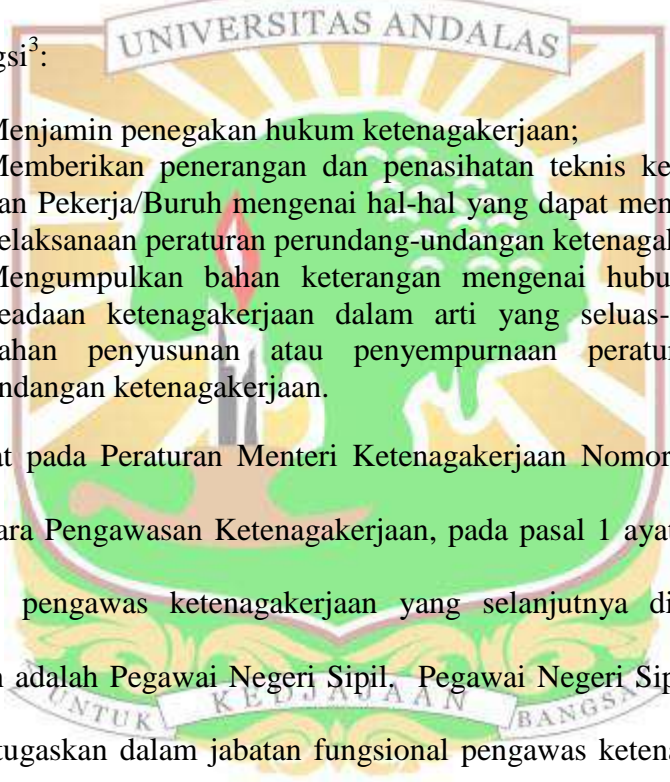
“Masalah pengawasan ketenagakerjaan yang lemah sudah menjadi rahasia umum dari Menaker ke Menaker lainnya. Kondisi lingkungan kerja yang masih dinilai rendah merupakan fakta bahwa masih banyak pengusaha yang enggan memperbaiki lingkungan kerja. Diserahkannya kewenangan pengawasan ketenagakerjaan ke provinsi ternyata malah menurunkan kualitas dan kuantitas pengawas ketenagakerjaan. Masalah kekurangan jumlah pengawas ketenagakerjaan yang selalu dikeluhkan selalu dibiarkan terjadi dengan alasan anggaran. Sepertinya memang sengaja dibiarkan melemah agar hukum positif ketenagakerjaan sekedar ada tanpa makna. Ia berharap Menaker tidak mengulang Menaker-Menaker sebelumnya yang membiarkan pengawasan ketenagakerjaan lemah...”²

Jika dilihat dari Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat 2 yang berbunyi “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Makna dari pasal tersebut dapat diartikan bahwa dari pekerjaan dapat menjamin kehidupan seorang warga negara dikarenakan dari pekerjaan tersebut, mereka mendapatkan pendapatan untuk keberlangsungan hidup mereka. Dengan adanya undang-undang tersebut telah dijaminnya hak-hak warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak. Tetapi yang terjadi, seperti permasalahan tenaga kerja di lingkungan kerja masih menjadi tantangan di bidang ketenagakerjaan.

²<https://www.beritasatu.com/bisnis/581648/ekonomi/581648-menaker-harus-benahi-bobroknya-pengawas-ketenagakerjaan> diakses pada 24 Maret 2020 pukul 20:18 WIB.

Dengan begitu dapat diketahui bahwa angka permasalahan tenaga kerja didunia kerja masih tinggi.

Pengawasan ketenagakerjaan bertujuan untuk memastikan dilaksanakannya Norma Ketenagakerjaan di tempat kerja. Tempat kerja yang dimaksud adalah tiap ruangan atau lapangan, tertutup atau terbuka, bergerak atau tetap dimana tempat tenaga kerja bekerja untuk keperluan suatu usaha. Pengawasan ketenagakerjaan mempunyai fungsi³:

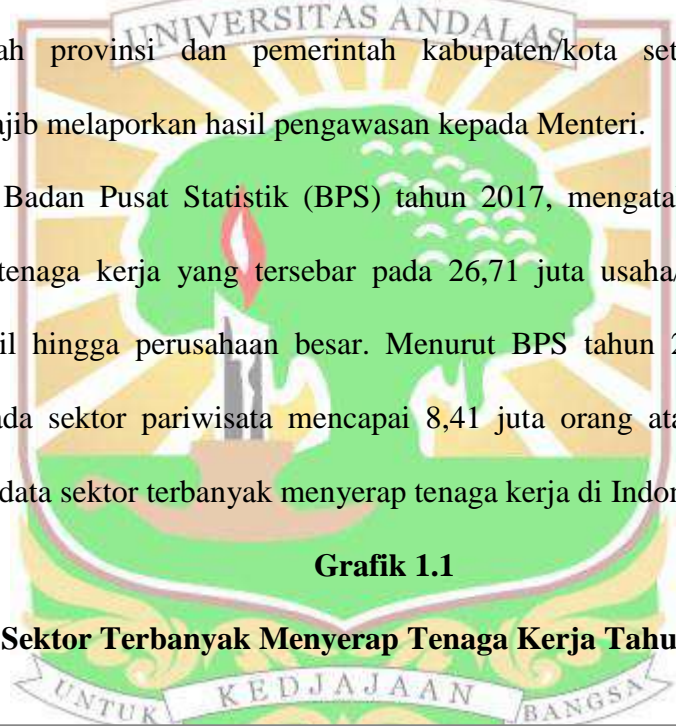
- 
- a. Menjamin penegakan hukum ketenagakerjaan;
 - b. Memberikan penerangan dan penasihatn teknis kepada Pengusaha dan Pekerja/Buruh mengenai hal-hal yang dapat menjamin efektifitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan; dan
 - c. Mengumpulkan bahan keterangan mengenai hubungan kerja dan keadaan ketenagakerjaan dalam arti yang seluas-luasnya sebagai bahan penyusunan atau penyempurnaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.

Jika dilihat pada Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan, pada pasal 1 ayat 10 menjelaskan bahwa pegawai pengawas ketenagakerjaan yang selanjutnya disebut Pengawas Ketenagakerjaan adalah Pegawai Negeri Sipil. Pegawai Negeri Sipil tersebut yang diangkat dan ditugaskan dalam jabatan fungsional pengawas ketenagakerjaan untuk mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan dibidang ketenagakerjaan. Pengawasan ketenagakerjaan merupakan fungsi Negara dalam menegakkan hukum ketenagakerjaan.

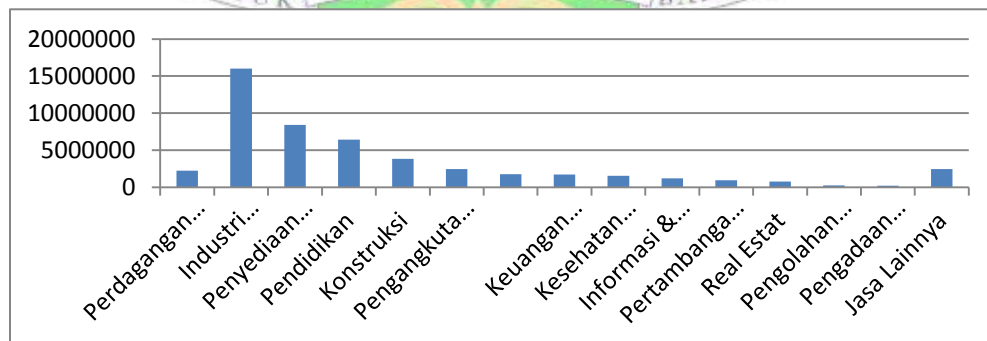
³ Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan Pasal 3.

Pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan oleh unit kerja tersendiri pada instansi yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya dibidang ketenagakerjaan pada pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Unit kerja pengawasan ketenagakerjaan pada pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota wajib melaporkan pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan kepada Menteri. Sehingga dapat diketahui bahwa pengawasan ketenagakerjaan yang berada pada pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota setelah melakukan pengawasan, wajib melaporkan hasil pengawasan kepada Menteri.

Menurut Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2017, mengatakan bahwa lebih dari 70,3 juta tenaga kerja yang tersebar pada 26,71 juta usaha/perusahaan baik perusahaan kecil hingga perusahaan besar. Menurut BPS tahun 2017 penyerapan tenaga kerja pada sektor pariwisata mencapai 8,41 juta orang atau sebesar 11,97 persen. Berikut data sektor terbanyak menyerap tenaga kerja di Indonesia⁴:



Grafik 1.1
Sektor Terbanyak Menyerap Tenaga Kerja Tahun 2017



⁴<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2017/05/02/inilah-sektor-terbanyak-menyeras-tenaga-kerja#> diakses pada 15 Maret 2020 Pukul 20:45 WIB.

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2017.

Dari grafik 1.1 diatas diketahui bahwa sektor Penyediaan Akomodasi & Penyediaan Makan Minum merupakan sektor terbanyak ketiga menyerap tenaga kerja pada tahun 2017. Penyediaan Akomodasi & Penyediaan Makan Minum ini merupakan bagian dari sektor pariwisata. Sektor pariwisata merupakan sektor yang potensial untuk dikembangkan sebagai salah satu sumber pendapatan negara. Hal ini dikarenakan sektor pariwisata berhasil menyerap banyak tenaga kerja. Sejalan dengan pernyataan Sabar Norma Megawati Panjaitan selaku Kepala Subbid Hubungan Antar Lembaga II Kementerian Pariwisata RI pada 4 Mei 2019, sebagai berikut:

“Pariwisata menjadi penyumbang devisa kedua terbesar setelah sektor minyak dan gas (migas). Ini karena sektor pariwisata terbukti memudahkan lapangan kerja bagi masyarakat.”⁵

Dari sektor pariwisata ini, dapat terjadinya permasalahan ketenagakerjaan salah satunya dari sektor perhotelan. Hotel adalah suatu usaha yang bergerak di bidang akomodasi yang dikelola secara professional guna menghasilkan keuntungan dengan menyediakan pelayanan penginapan, makanan, minuman, dan fasilitas lainnya⁶.

Jika dilihat pada Provinsi Sumatera Barat, diketahui dari jumlah sektor perhotelan mempunyai jumlah yang sangat tinggi. Hal ini dikarenakan daerah Sumatera Barat juga mengalami tingkat pertumbuhan dunia kerja yang sangat tinggi. Berikut jumlah perhotelan yang ada di Sumatera Barat:

⁵ <https://radarjogja.jawapos.com/2019/05/04/sektor-pariwisata-serap-banyak-tenaga-kerja/> diakses pada 8 Agustus 2020 pukul 19:46 WIB.

⁶I Gusti Bagus Rai Utama. 2016. Pengantar Industri Pariwisata. Yogyakarta: Deepublish. Hlmn 43.

Tabel 1.1

Jumlah Penginapan di Kabupaten/Kota Sumatera Barat Tahun 2019

No	Kota/Kab	Jumlah Penginapan
1.	Padang	112
2.	Bukittinggi	75
3.	Payakumbuh	12
4.	Padang Panjang	29
5.	Solok	8
6.	Sawahlunto	24
7.	Pariaman	43
8.	Agam	29
9.	Padang Pariaman	7
10.	Pasaman	17
11.	Pasaman Barat	18
12.	Ps.Selatan	28
13.	Limapuluh Kota	12
14.	Tanah Datar	24
15.	Sijunjung	17
16.	Dharmasraya	14
17.	Solok	8
18.	Solok Selatan	11
19.	Kep.Mentawai	87

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2019.

Dilihat dari tabel 1.1 diatas, dapat diketahui bahwa jumlah akomodasi penginapan paling banyak terdapat di Kota Padang dengan berjumlah 112 penginapan. Hal itu dikarenakan Kota Padang merupakan Ibu Kota Provinsi Sumatera Barat. Sehingga demikian, peneliti memilih Kota Padang sebagai locus penelitian peneliti. Hal ini dikarenakan jika dilihat jumlah hotel yang ada di Provinsi Sumatera Barat, Kota Padang memiliki jumlah yang paling banyak dibandingkan dengan Kab/Kota lainnya.

Jika dilihat pada pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan di wilayah Provinsi Sumatera Barat dilaksanakan oleh Unit Pelaksana Teknis Daerah atau disebut dengan

UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Provinsi Sumatera Barat. UPTD Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi Sumatera Barat bertanggung jawab kepada Bidang Hubungan Industrial dan Pengawasan Ketenagakerjaan. Bidang Hubungan Industrial dan Pengawasan Ketenagakerjaan juga bertanggung jawab kepada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Sumatera Barat.

Jika dilihat dari Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 111 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Daerah, pada Pasal 22 disebutkan bahwa UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan mempunyai tugas melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang Dinas di bidang pengawasan norma kerja, jaminan sosial, perempuan anak, dan norma keselamatan dan kesehatan kerja, serta penegakan hukum ketenagakerjaan. Pada Pasal 25 dijabarkan mengenai Seksi Norma Kerja dan Keselamatan dan Kesehatan Kerja mempunyai tugas menyelenggarakan pelaksanaan kegiatan pembinaan, pemeriksaan dan atau pengujian Norma Kerja dan Norma K3. Uraian tugas Seksi Norma Kerja, dan Keselamatan dan Kesehatan Kerja meliputi:

- a. Menyiapkan/melaksanakan pelaksanaan kebijakan di bidang pengawasan norma kerja, jaminan sosial, perempuan, anak, dan norma keselamatan dan kesehatan kerja dan penegakan hukum ketenagakerjaan
- b. Menyiapkan/melaksanakan pelayanan di bidang pengawasan norma kerja, jaminan sosial, perempuan, anak, dan norma keselamatan dan kesehatan kerja dan penegakan hukum ketenagakerjaan
- c. Menyiapkan/melaksanakan dan memeriksa bahan evaluasi di bidang pengawasan norma kerja, jaminan sosial, perempuan, anak, dan norma keselamatan dan kesehatan kerja dan penegakan hukum ketenagakerjaan
- d. Menyiapkan/melaksanakan dan menyusun bahan pelaporan di bidang pengawasan norma kerja, jaminan sosial, perempuan, anak, dan

norma keselamatan dan kesehatan kerja dan penegakan hukum ketenagakerjaan

e. Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh pimpinan

Wilayah kerja UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan terbagi atas 3 wilayah.

UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I berkedudukan di Padang, meliputi wilayah: Kota Padang, Kota Pariaman, Kabupaten Padang Pariaman, Kabupaten Pesisir Selatan, dan Kabupaten Kepulauan Mentawai. UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah II berkedudukan di Payakumbuh dengan meliputi wilayah: Kota Payakumbuh, Kota Bukittinggi, Kota Padang Panjang, Kabupaten Agam, Kabupaten Pasaman, Kabupaten Pasaman Barat, dan Kabupaten Tanah Datar. Untuk UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah III berkedudukan di Sijunjung dengan wilayah: Kota Solok, Kota Sawahlunto, Kabupaten Sijunjung, Kabupaten Solok, Kabupaten Dharmasraya, dan Kabupaten Solok Selatan.

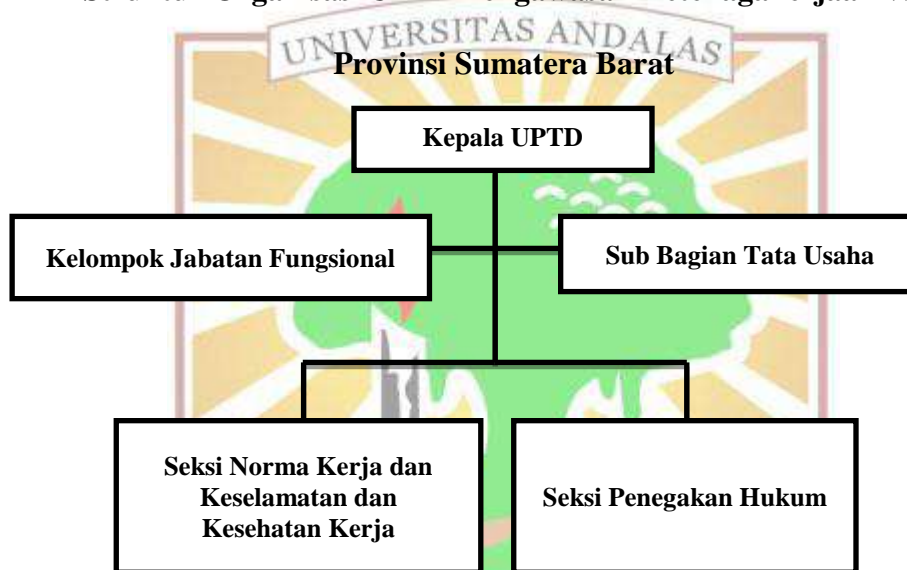
Dilihat dari jumlah penginapan di Provinsi Sumatera Barat, terdapatnya penginapan terbanyak berada pada Kota Padang. Oleh karena itu yang menjadi pelaksana pengawasan adalah UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I. Dalam menjalankan tugasnya, UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I memiliki kelompok fungsional.

Kelompok jabatan fungsional mempunyai tugas melaksanakan kegiatan teknis dibidang keahliannya masing-masing. Kelompok jabatan fungsional tersebut yang didalamnya terdapat satuan unit yang bertugas sebagai pelaksana pengawasan ketenagakerjaan yaitu Pegawai Negeri Sipil. Pegawai Negeri Sipil tersebut yang memegang jabatan sebagai Pengawas Ketenagakerjaan. Mempunyai lingkup tugas

dan bertanggungjawab dibidang ketenagakerjaan. Urusan di bidang pengawasan ketenagakerjaan terbagi menjadi Seksi Norma Kerja, Keselamatan dan Kesehatan Kerja, dan Seksi Penegakan Hukum. Berikut stuktur organisasi UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I Provinsi Sumatera Barat:

Gambar 1.1

Struktur Organisasi UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I



Sumber: UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I Provinsi Sumatera Barat, 2019.

Jika dilihat pada Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan, UPTD Pengawas Ketenagakerjaan melakukan pengawasan norma ketenagakerjaan. Norma Ketenagakerjaan adalah segala bentuk peraturan perundang-undangan atau standar dibidang ketenagakerjaan yang terdiri dari norma kerja dan norma K3. Berikut rekapitulasi hasil pengawasan ketenagakerjaan UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I tahun 2018-2019 di sektor perhotelan Provinsi Sumatera Barat:

Tabel 1.2

Rekapitulasi Hasil Pengawasan Ketenagakerjaan Tahun 2018-2019 UPTD

Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I

No	Temuan	Jumlah
1.	Jumlah Hotel Yang Telah Diperiksa	80
2.	Tidak Mendaftar Wajib Laporan Ketenagakerjaan	67
3.	Tidak Membayar Upah Minimum Provinsi	35
4.	Tidak Membayar Upah Lembur	7
5.	Membuat Peraturan Perusahaan/Perjanjian Kerja Bersama	10
6.	Membuat Hubungan Kerja	4
7.	Perusahaan Wajib Belum Daftar BPJS	22
8.	Panitia Pembina K3 yang Tidak dimiliki hotel	1
9.	Tidak memiliki instalasi peralatan keselamatan kerja	20
10.	Tidak memiliki peralatan keselamatan kerja	8

Sumber: Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Sumatera Barat, 2020.

Dari tabel 1.2 diatas, diketahui bahwa pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan disektor perhotelan oleh UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I Provinsi Sumatera Barat. Terlihat masih terdapat norma ketenagakerjaan dan norma keselamatan kerja yang belum terpenuhi. Salah satu permasalahan norma ketenagakerjaan dengan tingkat yang paling tinggi di sektor perhotelan adalah mengenai pengupahan.

UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I melaksanakan pengawasan dengan cara melihat apakah pelaksanaan pengupahan telah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan pasal 88 tentang pengupahan. Dalam pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan mengenai pengupahan

tersebut menyangkut semua masalah tentang pengupahan, baik mengenai upah minimum maupun upah lembur.

Jika dilihat pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan telah ditetapkan upah minimum ditetapkan berdasarkan kehidupan yang layak dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi. Seperti upah minimum berdasarkan wilayah provinsi atau kabupaten/kota, upah minimum berdasarkan sektor pada wilayah provinsi atau kabupaten/kota. Upah minimum tersebut ditetapkan oleh Gubernur untuk wilayah provinsi, dan oleh bupati/walikota untuk wilayah kabupaten/kota dengan memperhatikan rekomendasi dari Dewan Pengupahan provinsi atau bupati/walikota.

Dengan begitu, pengusaha dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum yang telah ditetapkan untuk masing-masing wilayah provinsi dan atau kabupaten/kota. Dalam hal upah minimum ditetapkan berdasarkan atas kesepakatan antara pengusaha dan tenaga kerja atau serikat kerja, tidak boleh lebih rendah dari ketentuan pengupahan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila kesepakatan dimaksud lebih rendah dan bertentangan dengan peraturan reundang-undangan yang berlaku, maka kesepakatan tersebut batal demi Hukum dan pengusaha wajib membayarkan upah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Jika dilihat pada hotel Kota Padang. Jumlah hotel di Kota Padang yang sangat tinggi dibandingkan dengan kabupaten/kota lainnya yang ada di Provinsi Sumatera Barat. Ketersediaan hotel di Kota Padang kemudian dikelompokkan menjadi

beberapa tingkatan, yaitu hotel bintang, hotel non bintang, wisma dan homestay. Perbedaan dari tingkatan hotel tersebut terletak pada jumlah kamar dan jenis kamar serta fasilitas-fasilitas yang disediakan oleh pihak hotel. Berikut tingkatan hotel yang tersedia di Kota Padang:

Tabel 1.3

Tingkatan Hotel di Kota Padang Tahun 2019

No	Klasifikasi	Jumlah	Jumlah Tenaga Kerja
1.	Bintang Lima	1	137
2.	Bintang Empat	8	640
3.	Bintang Tiga	9	380
4.	Bintang Dua	11	174
5.	Bintang Satu	8	90
6.	Non Bintang	46	100
7.	Wisma	21	85
8.	Homestay	5	68
Jumlah		112	1.674

Sumber: Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang, 2019.

Dari tabel 1.3 diatas, diketahui bahwa banyaknya jumlah hotel yang dilengkapi dengan ketersediaan hotel-hotel dari berbagai tingkatan yang ada di Kota Padang. Tidak hanya itu dilihat dari jumlah tenaga kerja yang bekerja di hotel juga memiliki jumlah yang sangat banyak. Karena banyaknya tenaga kerja yang bekerja di hotel Kota Padang, maka pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan di sektor perhotelan di Kota Padang menjadi penting untuk dilaksanakan. Pelaksanaan kegiatan pengawasan termuat dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan.

Setiap tahunnya besaran Upah Minimum Provinsi atau disebut dengan UMP selalu meningkat sesuai dengan kebutuhan hidup layak di Sumatera Barat. Berikut peningkatan jumlah UMP di Sumatera Barat:

Tabel 1.4

Jumlah Besaran Upah Minimum Provinsi Sumatera Barat Tahun 2018-2019

No	Tahun	Jumlah	Nomor SK
1.	2019	Rp 2.289.228	Keputusan Gubernur Sumatera Barat Nomor: 562-827-2018
2.	2018	Rp 2.119.067	Keputusan Gubernur Sumatera Barat Nomor: 562-879-2017

Sumber: Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Sumatera Barat

Dari tabel 1.4 diatas, diketahui bahwa jumlah UMP Provinsi Sumatera Barat selalu meningkat dan telah ditetapkan setaip tahunnya. Akan tetapi masih ada pihak hotel di Kota Padang yang tidak memberikan upah kepada tenaga kerja yang bekerja. Oleh sebab itu, pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan harus ditingkatkan lagi, mengingat hal ini telah diatur dalam peraturan yang telah ditetapkan.

Di dalam Surat Keputusan Gubernur Sumatera Barat telah dikatakan bahwa perusahaan dilarang membayar upah pekerja/buruh dibawah UMP sesuai dengan tahun yang telah ditetapkan. Dalam hal ini aturan tersebut berlaku bagi semua perusahaan baik perusahaan besar hingga perusahaan kecil, termasuk didalamnya sektor perhotelan.

UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I merupakan unsur pelaksana teknis daerah yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pelaksanaan pengawasan

ketenagakerjaan di wilayah I Provinsi Sumatera Barat. Salah satu tugasnya yaitu pengawasan ketenagakerjaan terhadap penerapan UMP di sektor perhotelan di Kota Padang.

Dalam melakukan pengawasan, pengawas ketenagakerjaan, UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I melakukan pengawasan melalui beberapa kegiatan. Berikut kegiatan pengawasan yang dilakukan pengawas ketenagakerjaan⁷:

- 
- a. Pembinaan;
 - b. Pemeriksaan;
 - c. Pengujian; dan/atau
 - d. Penyidikan Tindak Pidana Ketenagakerjaan.

1. Pembinaan

Pembinaan dilakukan bertujuan untuk meningkatkan kepatuhan terhadap Norma Ketenagakerjaan. UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I melakukan kegiatan pembinaan melalui kegiatan penasehatan teknis, sosialisasi, temu konsultasi, diskusi dan pendampingan. Kegiatan mengadakan sosialisasi dengan cara mengundang pihak-pihak hotel untuk diberikan pemahaman mengenai pentingnya penerapan norma ketenagakerjaan yang dijelaskan oleh UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I sesuai dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Seperti hasil wawancara peneliti dengan Bapak M.Ali Anafiah, S.H selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah 1 pada 16 Maret 2020:

⁷ Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan Pasal 7.

“Kami dalam melakukan kegiatan pembinaan dengan cara melakukan kegiatan penasehat teknis, sosialisasi, temu konsultasi, dan melakukan diskusi. Kegiatan tersebut dilakukan dengan cara mendatangi langsung ke hotel. Ada juga melakukan sosialisasi dengan dengan cara mengundang hotel-hotel dan diberikan kelas sosialisasi materi mengenai pentingnya norma ketenagakerjaan yang diberikan oleh pemateri dari UPTD juga. Tetapi untuk hotel yang kami undang hanya ada sedikit, dikarenakan anggaran untuk mengundang hotel yang sangat banyak dan dirasa kurang efektif. Maka dari itu kegiatan mengundang hotel untuk sosialisasi ditiadakan, dan kami hanya melakukan pembinaan dengan cara datang langsung ke hotelnya”. (Wawancara dengan Bapak M.Ali Anafiah, S.H selaku salah satu penyidik pegawai negeri sipil UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah 1 pada 16 Maret 2020 pukul 10:10 WIB).

Dari hasil wawancara tersebut diketahui bahwa UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I melakukan kegiatan pembinaan dengan cara mengundang hotel-hotel yang ada di Kota Padang dan mendatangi langsung ke hotel. Dalam melakukan norma ketenagakerjaan termasuk mengai penerapan UMP sesuai dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Semua itu dilakukan oleh UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I.

Untuk pemberian materi terkait pembinaan ketenagakerjaan yang memberikan materi adalah juga dari pengawas ketenagakerjaan yang dilakukan langsung mendatangi hotel tersebut. Kegiatan pembinaan ketenagakerjaan, dilakukannya sosialisasi dengan cara mengundang hotel-hotel yang ada di Kota Padang. Pengawas ketenagakerjaan hanya melakukan kegiatan pembinaan ketenagakerjaan dengan cara datang langsung ke hotel tersebut. Karena anggaran untuk melakukan pembinaan

yang cukup besar untuk mengundang pihak-pihak hotel. Akibatnya kegiatan sosialisasi dengan cara mengundang hotel tidak dilakukan lagi.

2. Pemeriksaan

Dalam melakukan pemeriksaan ketenagakerjaan terbagi atas beberapa tahap. Yaitu pemeriksaan pertama, pemeriksaan berkala, pemeriksaan khusus, dan pemeriksaan ulang⁸. Pemeriksaan pertama merupakan pemeriksaan secara menyeluruh terhadap pelaksanaan Norma Ketenagakerjaan di hotel yang belum pernah diperiksa.

Selanjutnya pemeriksaan berkala. Pemeriksaan yang dilakukan setelah pemeriksaan pertama sesuai periode tertentu yang ditetapkan. Pemeriksaan berkala dilakukan dengan cara: pemeriksaan dokumen ketenagakerjaan, pemeriksaan alur bekerja, pemeriksaan lapangan dan pengambilan keterangan.

Pemeriksaan khusus. Pemeriksaan yang dilakukan untuk melakukan pemeriksaan terhadap Norma Ketenagakerjaan atas adanya pengaduan oleh masyarakat, permintaan hotel dan/atau perintah Pimpinan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan. Perintah Pimpinan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan dibuat berdasarkan adanya pengaduan, laporan, pemberitaan media dan/atau informasi lainnya. Pemeriksaan khusus tersebut dilakukan dengan cara melakukan pemeriksaan terhadap dokumen, pemeriksaan lapangan, dan pengambilan keterangan.

⁸Peraturan Menteri Ketenagakerjaan nomor 33 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan pasal 20.

Untuk kegiatan pemeriksaan khusus UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I belum pernah melakukannya. Karena belum adanya pelaporan yang dilakukan oleh masyarakat, permintaan tenaga kerja hotel dan/atau perintah Pimpinan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan terkait hotel yang ada di Kota Padang. Pemeriksaan ulang merupakan pemeriksaan yang dilakukan kembali oleh pengawas ketenagakerjaan dengan jabatan yang lebih tinggi dan/atau Pengawas Ketenagakerjaan Pusat. Pemeriksaan ulang dilakukan berdasarkan hasil evaluasi atas laporan pemeriksaan oleh Pimpinan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan. Pemeriksaan ulang dilaksanakan setelah dilakukan gelar kasus.

3. Pengujian

Pengujian dilakukan untuk menjamin pemenuhan hak-hak pekerja dan/atau persyaratan keselamatan kerja. Pengujian dilakukan dengan cara melakukan pengujian norma kerja dan pengujian norma keselamatan kerja⁹. Pengujian norma kerja dilakukan bertujuan untuk menjamin pemenuhan persyaratan norma kerja di hotel. Pengujian norma kerja tersebut meliputi: sistem pengupahan, cuti kerja, pekerja perempuan, waktu kerja, waktu istirahat, dan jaminan sosial tenaga kerja.

Pengujian norma kerja termasuk di dalamnya mengenai pengujian norma pengupahan dilakukan oleh Pengawas Ketenagakerjaan Spesialis norma kerja dan/atau Pengawas Ketenagakerjaan sesuai dengan jenjang jabatannya. Hasil

⁹Peraturan Menteri Ketenagakerjaan nomor 33 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan pasal 36.

pengujian norma kerja digunakan sebagai acuan dalam pemenuhan hak kerja/buruh.

Pengujian norma kerja dilakukan dengan cara:

1. Melakukan pemeriksaan dokumen,
2. Pemeriksaan visual,
3. Perhitungan dan analisa, dan
4. Pembuatan laporan hasil pengujian norma kerja yaitu pengupahan.

Pengujian norma kerja meliputi pengujian khusus dan pengujian ulang. Setelah dilakukannya pengujian pengawas wajib menerbitkan rekomendasi, penetapan dan/atau perintah pemenuhan hak-hak kerja/buruh. Dengan begitu pengusaha hotel mengetahui bagaimana kondisi norma kerja yang ada di hotel, apakah telah sesuai dengan peraturan yang berlaku atau tidak.

4. Penyidikan Tindak Pidana Ketenagakerjaan

Penyidikan tindak pidana ketenagakerjaan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan sebagai langkah terakhir dalam melakukan penegakan hukum ketenagakerjaan. Penyidikan tindak pidana ketenagakerjaan tersebut dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Ketenagakerjaan. Penyidikan tindak pidana ketenagakerjaan mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada tahap ini, UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I belum pernah terjadi penyidikan tindak pidana ketenagakerjaan semenjak Tahun 2018-2019. Hal itu dikarenakan semenjak wewenang pengawasan ketenagakerjaan dilimpahkan kepada UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I belum pernah terjadi permasalahan

ketenagakerjaan terkhusus pengaduan mengenai pembayaran upah di hotel Kota Padang yang melakukan pelaporan kepada UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I. Sebagaimana hasil wawancara peneliti dengan salah satu pegawai UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I pada 23 Januari 2019:

“Kami belum pernah melakukan kasus penyelidikan untuk hotel di Kota Padang. Karena pada saat pengawasan ketenagakerjaan pindah ke provinsi, belum pernah terjadinya penyelesaian kasus ketenagakerjaan di hotel”. (Wawancara dengan Bapak Jhon Herman, S.H salah satu penyidik pegawai negeri sipil UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I pada 23 Januari 2020 pukul 11:00 WIB).

Melihat akan banyaknya tahapan kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I dalam melaksanakan kegiatan pengawasan terhadap penerapan upah di perhotelan Kota Padang. Maka setiap bulannya wajib bagi pengawas melakukan pengawasan ke setiap hotel yang ada di Kota Padang untuk menjamin pelaksanaan penerapan upah sesuai dengan peraturan ketenagakerjaan.

Namun yang terjadi, pengawas ketenagakerjaan tidak hanya melakukan pengawasan di hotel Kota Padang saja melainkan semua perusahaan yang ada di Wilayah I Provinsi Sumatera Barat yaitu sebanyak 5 kabupaten/kota. Yaitu meliputi wilayah: Kota Padang, Kota Pariaman, Kabupaten Padang Pariaman, Kabupaten Pesisir Selatan, dan Kabupaten Kepulauan Mentawai. Dilihat dari jumlah total hotel di 5 kabupaten/kota berjumlah 277 hotel/penginapan.

Setiap bulannya seorang pengawas ketenagakerjaan wajib melakukan pengawasan sebanyak 8 perusahaan baik perusahaan besar maupun kecil di wilayah I

termasuk di sektor perhotelan. Dilihat dari jumlah pengawas ketenagakerjaan yang dimiliki UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I hanya berjumlah 10 orang. Untuk mengawasi 5 kabupaten /kota di wilayah I, UPTD Pengawas Ketenagakerjaan mengalami kendala terhadap jumlah pengawas. Akibatnya tidak semua hotel yang ada di Kota Padang telah dilakukannya pengawasan ketenagakerjaan. Sebagaimana hasil wawancara peneliti dengan salah satu pegawai pengawas ketenagakerjaan UPTD Pengawas Ketenagakerjaan Wilayah I pada 26 Desember 2019:

“Jumlah pengawas kami saat ini mengalami kendala. Akibatnya kami hanya memilih hotel yang akan kami awasi. Sehingga banyak hotel di Kota Padang yang masih belum sesuai UMP mengenai upah yang diberikan kepada tenaga kerja”. (Wawancara dengan Ibu Indah Monalisa, S.H selaku pengawas UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I pada 26 Desember 2019 pukul 10:00 WIB).

Dari wawancara diatas, diketahui bahwa UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I mempunyai kendala dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan penerapan pengupahan di hotel Kota Padang. Dimana jumlah pengawas tidak sebanding dengan jumlah perusahaan yang akan dilakukan pengawasan. Berakibatkan penerapan pengupahan di hotel Kota Padang masih belum sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Tidak hanya keterbatas sumber daya manusia pengawas yang mengalami kendala, akan tetapi ketersediaan sarana dan prasarana juga tidak mencukupi. sebagaimana hasil wawancara peneliti dengan salah satu pengawas ketenagakerjaan UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I:

“Sarana dan prasarana pendukung pelaksanaan pengawasan juga tidak mencukupi. Seperti ketersediaan kendaraan untuk melakukan pengawasan yang harus menggunakan kendaraan pribadi. Tidak hanya itu saat kami akan melakukan pembuatan laporan juga terkendala yaitu harus menggunakan laptop kami masing-masing. Akibatnya kami sering tidak tepat waktu saat pembuatan laporan pengawasan.” (Wawancara dengan Bapak M.Ali Hanafiah, S.H selaku salah satu penyidik pegawai negeri sipil UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I pada 26 Maret 2020 pukul 10:10 WIB).

Dari wawancara diatas, diketahui bahwa pelaksanaan pengawasan menemukan kendala yaitu tidak mencukupinya sarana dan prasarana yang dibutuhkan agar pelaksanaan pengawasan dapat berjalan maksimal. Seharusnya ketersediaan sarana dan prasarana tersebut harus dilengkapi sehingga dapat menunjang pekerjaan dan dapat membantu pelaksanaan pengawasan terlaksana dengan baik.

Dalam melakukan pengawasan ketenagakerjaan, UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I akan melakukan tindakan penilaian. Tindakan penilaian tersebut dilakukan untuk mengetahui ketenagakerjaan di Hotel Kota Padang telah sesuai dengan sebagaimana peraturan yang berlaku mengenai norma yaitu pengupahan di hotel Kota Padang. Sehingga dengan begitu dapat membandingkan dan terlihat apakah ada ketenagakerjaan yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku terkait pengupahan disektor perhotelan di Kota Padang.

Selanjutnya, dalam menjaga agar pengawasan yang dilakukan dapat berjalan dengan semestinya sehingga dapat memberikan hasil yang diharapkan.UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I melakukan tindakan perbaikan terhadap pengawasan ketenagakerjaan yang telah dilakukannya. Tindakan perbaikan diartikan

sebagai tindakan yang diambil untuk menyesuaikan jika ketenagakerjaan didapati adanya penyimpangan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan terkait penerapan sistem pengupahan, maka akan segera dapat diketahui dan langsung dilakukan perbaikan melalui laporan pengawasan terhadap hotel.

Setelah dilakukan kegiatan penilaian dan tindakan perbaikan, pengawas ketenagakerjaan akan membuat hasil laporan mengenai hasil temuan pengawasan yang telah dilakukan. Laporan pengawasan wajib dibuat oleh UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I setelah melakukan kegiatan pembinaan, pemeriksaan, pengujian dan penyidikan ketenagakerjaan. Hal ini sejalan dengan yang disampaikan oleh salah satu pegawai pengawas ketenagakerjaan UPTD Pengawas Ketenagakerjaan Wilayah 1 pada 26 Desember 2019:

“Setelah kami melakukan pengawasan ketenagakerjaan di hotel berdasarkan standar yang berlaku. Maka setelah kami melakukan pengawasan akan kami berikan laporan terkait penemuan yang kami dapati dari pengawasan yang dilakukan. Dengan membuatkan hasil laporan yang selanjutnya diberikan nota terhadap hotel tersebut, dengan begitu pihak hotel mengetahui rekomendasi apa yang kami berikan”. (Wawancara dengan Ibu Indah Monalisa, S.H selaku pengawas UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I pada 26 Desember 2019 pukul 10:00 WIB).

Dari wawancara tersebut, dapat diketahui bahwa setelah melakukan pengawasan, UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I memberikan hasil laporan terkait pengawasan yang dilakukan. Hasil laporan tersebut berisikan bagaimana temuan dihotel tersebut. Hal tersebut berguna agar pengawas ketenagakerjaan saat akan melakukan pengawasan periode berikutnya, mengetahui bagaimana kondisi ketenagakerjaan yang ada di hotel tersebut berdasarkan hasil

laporan yang telah dibuat sebelumnya. Hal tersebut berguna sebagai umpan balik dari hasil pengawasan yang telah dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan dan pihak hotel. Jika pihak hotel tidak mengindahkan rekomendasi dari UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I, maka akan diberikan sanksi administratif berupa¹⁰:

- a. Teguran tertulis
- b. Penghentian sementara
- c. Pencabutan izin terhadap hotel.

Teguran tertulis dikenakan kepada pengawas ketenagakerjaan dengan ketentuan: teguran tertulis pertama diberikan untuk jangka waktu 30 hari dan teguran tertulis kedua diberikan untuk jangka waktu 14 hari. Jika teguran tertulis kedua tetap tidak melaksanakan kewajibannya atau mengulanginya, maka hotel tersebut akan dikenakan sanksi administratif berupa penghentian sementara selama 6 bulan. Jika tidak dilaksanakan kewajibannya oleh hotel, maka akan dikenakan sanksi administratif berupa pencabutan izin terhadap hotel tersebut.

Dilihat dari jumlah hotel yang ada di Kota Padang, maka dari itu peneliti memilih beberapa hotel Kota Padang sebagai lokus penelitian peneliti. Hotel tersebut yaitu Rocky Plaza Hotel dan Hotel Tiga-Tiga. Hal ini dikarenakan menurut UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I untuk mencukupi ketersediaan pengawas ketenagakerjaan yang ada dengan lingkup wilayah kerja yang besar, maka dilakukan pemilihan hotel-hotel untuk dilakukan pengawasan ketenagakerjaan. Hal itu dimulai dari hotel besar hingga ke hotel kecil.

¹⁰Peraturan Menteri Ketenagakerjaan nomor 33 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan pasal 52.

Rocky Plaza Hotel merupakan hotel besar yakni hotel bintang 4 di Kota Padang karena hotel klasifikasi tertinggi yang memiliki jumlah tenaga kerja terbanyak dibanding dengan klasifikasi hotel lainnya. Selanjutnya alasan peneliti memilih Hotel Tiga-Tiga, dikarenakan Hotel Tiga-Tiga merupakan hotel non bintang. Ditambah menurut salah satu pengawas, hotel ini rutin dilakukan pengawasan ketenagakerjaan karena tidak hanya permasalahan norma kerja melainkan pernah terjadinya kasus kecelakaan kerja yang pernah menimpa hotel ini pada tahun 2004. Untuk membutikannya, peneliti memilih dua hotel ini sebagai lokus penelitian yang dilakukan peneliti.

Berdasarkan fenomena yang terjadi diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengawasan Ketenagakerjaan di Sektor Perhotelan di Kota Padang”. Hal tersebut tidak terlepas dari fenomena yang peneliti temukan tersebut kemudian menimbulkan sebuah asumsi bahwa Pengawasan Ketenagakerjaan di Sektor Perhotelan di Kota Padang memiliki permasalahan yang penting untuk diteliti.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka rumusan masalah akan menjadi pokok bahasan dalam penelitian ini adalah bagaimana pengawasan ketenagakerjaan yang dilakukan oleh UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I di sektor perhotelan di Kota Padang?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan pengawasan ketenagakerjaan yang dilakukan oleh UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I di sektor perhotelan di Kota Padang.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini mempunyai kontribusi dalam mengembangkan ilmu Administrasi Publik, karena terdapat kajian-kajian Administrasi Publik dalam konsentrasi Manajemen Publik. Dengan demikian penelitian ini dapat menjadi tambahan wawasan bagi mahasiswa Administrasi Publik lainnya. Tidak hanya itu, penelitian ini dapat menjadi bahan referensi dan/atau rujukan mengenai pengawasan ketenagakerjaan di sektor perhotelan di Kota Padang.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi segenap pihak, yaitu UPTD Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I Provinsi Sumatera Barat serta *stakeholders* lainnya yang dapat menjadi pihak pendukung pengawasan ketenagakerjaan di sektor perhotelan di Kota Padang.