

---

## PRAKTEK PENGAWASAN PERBURUHAN DALAM KONTEKS PENEGAKAN HUKUM PERBURUHAN HETERONOM

Mohammad Fandrian Hadistianto  
Fakultas Hukum Universitas Pamulang  
E-mail: dosen01415@unpam.ac.id

### ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi adanya permasalahan bahwa di dalam hubungan kerja, posisi buruh lebih lemah dibandingkan dengan pengusaha. Jika terjadi pelanggaran terhadap aturan-aturan yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, Pemerintah memiliki kewajiban untuk menegakan melalui Pengawas Perburuhan sebagai bentuk nyata *affirmative action* guna memberikan perlindungan terhadap buruh. Hal ini didasari pada Negara Indonesia sebagai Negara Kesejahteraan. Sementara saat ini fungsi penegakan hukum pada Pengawas Perburuhan belum dapat melakukan fungsinya secara menyeluruh terutama dalam hal penegakan hukum, sehingga menyebabkan terpengaruhnya perwujudan kesejahteraan buruh di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian hukum (*legal research*) dengan mengambil sumber-sumber penelitian hukum yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Penelitian hukum ini juga menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) guna menelaah materi muatannya, mempelajari dasar *ontologis* lahirnya undang-undang, landasan *filosofis* undang-undang dan *ratio legis* dari ketentuan undang-undang, dan pendekatan historis (*historical approach*) guna memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu dan perubahan serta perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut. Hasil penelitian yang diperoleh bahwa pada penegakan hukum perburuhan *heteronom* pada Pengawas Perburuhan terdapat pembatasan yang menyebabkan tidak dapat terealisasinya perwujudan kesejahteraan buruh yang menjadi tanggung jawab Negara Indonesia sebagai Negara Kesejahteraan.

Kata Kunci : Pengawasan, Penegakan Hukum, Perburuhan

### ABSTRACT

*This research is triggered by the existence of the problem in working relations where worker's position is weaker than employer. If any violations to Law no 13 of 2003 regarding Manpower were occur, the Government has the obligation to enforce it through affirmative action to provide protection toward workers. This is based on the Indonesian State as a Welfare State. Currently, the function for law enforcement in Labour Supervision contains*

---

*may norm inconsistencies hence it is as of yet unable to optimize its function especially for law enforcement, hence it has affected the implementation of welfare for Indonesian labour. This research is legal research which obtains its source through primary and secondary la sources. This legal research also uses a statute approach in order to analyse its contents materials, to study ontological basis of the constitution of law, the philosophical basis of law and the ratio legis of legal stipulations, and the historical approach in order to understand the philosophy of law from time to time and the changes as well as philosophical developments which base such laws. The results of this research was that in the norms for law enforcement in heteronorm labour law, some limitative were found which resulted in the inability to implement labour welfare which is the obligation on the Indonesian State as a welfare state.*

Keywords: *Affirmative action, Law enforcement, Workers*

---

## **Pendahuluan**

Dengan Indonesia sebagai Negara Kesejahteraan maka secara otomatis memiliki kewajiban untuk menegakkan hak dasar bagi pekerja/ buruh, maka fungsi pengawasan menjadi penting. Pengawasan yang dimaksud adalah kegiatan mengawasi dan menegakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan.<sup>1</sup> Pada umumnya kewajiban pengusaha yang berhubungan langsung dengan hak-hak pekerja/ buruh serta aturan mengenai sanksi-sanksi pelanggaran hak-hak normatif tersebut telah diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, namun demikian tetap tidak membuat secara serta merta perlindungan dan kesejahteraan pekerja/ buruh telah terwujud.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan secara komprehensif mengatur mengenai hak dan kewajiban baik pengusaha maupun pekerja/ buruh. Memang jika dilihat dalam undang-undang tersebut kewajiban pengusaha lebih banyak dibandingkan dengan kewajiban pekerja/ buruh. Hal ini disebabkan cukup jauhnya perbedaan kemampuan ekonomis disamping perbedaan tanggung jawab antara pengusaha dan pekerja/ buruh. Dalam hal ini pihak pengusaha dapat digolongkan sebagai pihak yang kuat sedangkan pekerja/ buruh merupakan pihak yang lemah.<sup>2</sup> Soetiksno menyatakan bahwa pada hakekatnya semua peraturan di bidang perburuhan

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan LN 39 Tahun 2003 TLN 4279, Pasal 1 angka 37.

<sup>2</sup> A. Ridwan Halim dan Sri Subiandini Gultom, *Sari Hukum Perburuhan Aktual*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1987, hlm. 53.

bersifat memberi perlindungan kepada pihak pekerja/ buruh (pihak yang “lemah”) baik terhadap pengusaha maupun tempat dimana buruh bekerja dan terhadap alat-alat kerja.<sup>3</sup> Dengan tidak adanya kesetaraan di antara pengusaha dan pekerja/ buruh menyebabkan pengaturan mengenai pengawasan perburuhan yang bersifat tegas dan memaksa menjadi penting. Pengawasan perburuhan ini memiliki fungsi yang salah satunya adalah mengawasi dan menegakan berlakunya undang-undang dan peraturan perburuhan pada khususnya.<sup>4</sup> agar pengusaha dapat bertindak layak dan sesuai dengan aturan perburuhan kepada pekerja/ buruh sehingga pekerja/ buruh tersebut merasa mendapatkan perlindungan dari Negara.

Pengawasan perburuhan yang dilakukan oleh pegawai Pengawas Perburuhan merupakan bentuk konkrit dari Pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja/ buruh dan merupakan sistem yang sangat penting dalam rangka penegakan peraturan perburuhan demi menjaga keseimbangan hak dan kewajiban pengusaha dan pekerja/ buruh yang diharapkan dapat meningkatkan produktifitas dan kesejahteraan pekerja/ buruh.<sup>5</sup> Pengawasan perburuhan terdapat dalam aturan perundang-undangan, yaitu:

1. Undang-Undang No. 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No. 23 dari Republik Indonesia untuk Seluruh Indonesia
2. Undang-Undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja
3. Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
4. Undang-Undang No. 21 Tahun 2003 tentang Pengesahan Konvensi ILO Nomor 81 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan dalam Industri dan Perdagangan
5. Undang-Undang No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
6. Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2010 tentang Pengawas Ketenagakerjaan
7. Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.03/MEN1984 Tahun 1984 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan Terpadu
8. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan

---

<sup>3</sup> Soetiksno, *Hukum Perburuhan*, Jakarta: t.p., 1978, hlm. 23.

<sup>4</sup> Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 NR, 23 Dari Republik Indonesia Untuk Seluruh Indonesia LN 1 Tahun 1970 TLN Nomor, Pasal 1 ayat (1) huruf a.

<sup>5</sup> Penjelasan, Undang-Undang No. 21 Tahun 2003 tentang Pengesahan Konvensi ILO Nomor 81 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan dalam Industri dan Perdagangan LN 91 Tahun 2003 TLN 4309.

Namun sampai dengan saat ini efektifitas pengawasan perburuhan khususnya fungsi penegakan hukum perburuhan terhadap pelanggaran peraturan yang sifatnya non-pidana masih belum begitu dirasakan oleh para pekerja ataupun serikat pekerja. Penegakan peraturan perburuhan dirasa penting dalam kaitannya dengan perlindungan dan kepastian hukum bagi pekerja/ buruh dalam mendapatkan hak normative. Selain itu juga semenjak berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselesaian Hubungan Industrial menyatakan bahwa perselisihan hak<sup>6</sup> merupakan salah satu bentuk dari perselisihan hubungan industrial. Undang-undang ini mengamanatkan bahwa jika terjadi dugaan pelanggaran hak pekerja/ buruh dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketengakerjaan yang tidak memiliki sanksi pidana wajib melalui proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial yaitu bipartit, mediasi pada Dinas Tenaga Kerja dan proses peradilan di Pengadilan Hubungan Industrial sampai dengan Mahkamah Agung.

Terjadinya persoalan tersebut di atas merupakan latar belakang Penulis untuk menulis Penelitian ini untuk mengkaji lebih jauh mengenai “Praktek Pengawasan Perburuhan Dalam Konteks Penegakan Hukum Perburuhan *Heteronom*”

### Permasalahan

Bertitik tolak dari latar belakang masalah di atas, permasalahan-permasalahan yang akan dikaji dalam kaitan penelitian ini adalah sebagai berikut: *Pertama*, Bagaimana konsep penegakan hukum dalam kaitannya dengan Hukum Perburuhan *Heteronom* ? *Kedua*, Bagaimana praktek pengawasan perburuhan dalam konteks penegakan hukum perburuhan *heteronom* ?

### Metode Penelitian

Penelitian yang Penulis coba lakukan merupakan penelitian hukum (*legal research*) yang memiliki perbedaan mendasar dengan penelitian sosiolegal (*socio-lega research*). Penelitian ilmu hukum menurut Peter M. Marzuki, dilakukan untuk mencari pemecahan atas isu hukum yang timbul dan tidak dimulai dengan hipotesis, sehingga hasil yang dicapai bukan menolak atau menerima hipotesis, melainkan memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya atas itu yang dilakukan. Oleh karenanya di dalam penelitian hukum tidak dikenal istilah data, analisis kualitatif dan

---

<sup>6</sup> Perselisihan hak adalah adalah perselisihan yang timbul karena tidak dipenuhinya hak akibat adanya perbedaan pelaksanaan atau penafsiran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselesaian Hubungan Industrial LN 6 Tahun 2004 TLN 4356, Pasal 1 angka 2.

kuantitatif.<sup>7</sup> Hal yang sama juga dinyatakan oleh Philipus M. Hadjon dalam pendapatnya bahwa hukum memiliki karakter yang khas, yaitu sifatnya yang normatif, praktis dan preskriptif.<sup>8</sup>

Lebih dari itu yang membedakan pula adalah tujuan daripada penelitian hukum adalah menemukan kebenaran koherensi, yaitu adakah aturan hukum sesuai norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum, serta tindakan (*act*) seseorang sesuai dengan norma hukum (bukan hanya sesuai aturan hukum) atau prinsip hukum, sementara tujuan yang hendak dicapai dari penelitian sosiolegal adalah kebenaran korespondensi, yaitu sesuai atau tidak hipotesis dengan fakta yang berupa data.<sup>9</sup> Dengan istilah yang berbeda juga dinyatakan bahwa dari segi kebenaran ilmiah dalam ilmu hukum normatif dengan dasar kebenaran pragmatik yang pada dasarnya adalah konsensus sejawat keahlian dan kebenaran hukum empiris adalah kebenaran korespondensi yang memiliki arti bahwa sesuatu itu benar karena didukung oleh fakta (*correspondend to reality*).<sup>10</sup>

Dalam melakukan penelitian hukum ini penulis melakukan langkah-langkah sebagai berikut:<sup>11</sup>

1. Mengidentifikasi fakta hukum dengan mengeliminasi hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan nonhukum;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

Sumber-sumber penelitian hukum yang digunakan oleh penulis adalah sumber-sumber penelitian hukum yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas yang terdiri dari

---

<sup>7</sup> Peter M. Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2005, hlm. 59-60.

<sup>8</sup> Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djamiati, *Argumentasi Hukum* Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 1.

<sup>9</sup> Peter M. Marzuki, *op.cit*, hlm. 7.

<sup>10</sup> Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djamiati, *Op.Cit*, hlm. 133.

<sup>11</sup> Peter M. Marzuki, *Op.Cit*, hlm. 213.

perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, sedangkan bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.<sup>12</sup> Perundang-undangan yang akan dibahas Penulis dalam tulisan ini yaitu Undang-Undang No. 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No. 23 dari Republik Indonesia untuk Seluruh Indonesia, Undang-Undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja, Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang No. 21 Tahun 2003 tentang Pengesahan Konvensi ILO Nomor 81 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan dalam Industri dan Perdagangan, Undang-Undang No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2010 tentang Pengawas Ketenagakerjaan, Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.03/MEN1984 Tahun 1984 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan Terpadu, dan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan.

Penulis dalam penelitian hukum ini menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan historis (*historical approach*). Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani, sedangkan pendekatan historis dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi.<sup>13</sup>

Dalam melakukan pendekatan undang-undang penulis tidak hanya melihat kepada bentuk peraturan perundang-undangan, melainkan juga menelaah materi muatannya, mempelajari dasar *ontologis* lahirnya undang-undang, landasan *filosofis* undang-undang dan *ratio legis* dari ketentuan undang-undang.<sup>14</sup> Sementara pendekatan historis penulis coba lakukan dalam rangka memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu dan perubahan serta perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. 181.

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 133-134.

<sup>14</sup> Ontologis dan landasan filosofis merupakan alasan adanya suatu undang-undang secara keseluruhan, sedangkan ratio legis merupakan alasan adanya suatu ketentuan dari undang-undang. *Ibid.*, hlm. 145.

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 166.

## Pembahasan

### Hukum Perburuhan *Heteronom* dan Hukum Perburuhan *Autonom*

Indonesia tergolong sebagai Negara kesejahteraan, karena tugas pemerintah tidak semata-mata hanya dibidang pemerintahan saja, melainkan juga harus melaksanakan kesejahteraan social dalam rangka mencapai tujuan Negara, yang dijalankan melalui pembangunan nasional.<sup>16</sup> Intervensi atau campur tangan Pemerintah dalam Hukum Perburuhan, menyebabkan dikenalnya istilah Hukum Perburuhan *Heteronom* dan Hukum Perburuhan *Autonom*. Menurut R. Goenawan Oetomo dalam bukunya yang mengutip dari Soeharnoko, yang dimaksud dengan Hukum Perburuhan *Heteronom* adalah peraturan yang dikeluarkan oleh Penguasa yang dianggap perlu dalam rangka memberikan perlindungan kepada buruh sebagai pihak yang secara ekonomis lemah dan yang dimaksud dengan Hukum Perburuhan *Autonom* adalah hukum yang timbul dalam masyarakat atau dari kalangan tertentu masyarakat dan berkembang secara paralel di luar hukum (*wet*) yang dikeluarkan oleh Negara.<sup>17</sup>

Dalam pelaksanaannya antara pekerja/ buruh dengan pengusaha terikat pada Hukum Perburuhan *Heteronom* (dalam hal ini Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang lainnya yang terkait dengan Perburuhan) sebagai bentuk *safety net* (jaring pengaman) atas hak-hak normatif, namun disaat yang bersamaan pekerja/ buruh dengan pengusaha juga dapat mengikatkan diri pada Hukum Perburuhan *Autonom* (dalam hal ini perjanjian kerja, Perjanjian Kerja Bersama, dan Peraturan Perusahaan serta aturan turunannya dalam sebuah perusahaan) yang dapat berlaku dengan syarat secara kualitas tidak lebih rendah dari Hukum Perburuhan *Heteronom*. Pendapat ini menguatkan bahwa konsep Hukum Perburuhan yang bersifat *private* mulai bergeser pada konsep hukum yang bersifat *publik* dan semakin konkrit saat disahkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Dengan demikian maka Hukum Perburuhan dapat bersifat privat/ perdata dan dapat pula bersifat publik. Dapat dikatakan bersifat perdata karena Hukum Perburuhan mengatur hubungan antar perorangan dalam hal ini pekerja/ buruh dengan pengusaha dalam hubungan kerja dapat membuat perjanjian kerja, sedangkan dapat dikatakan bersifat publik karena:<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 19. dikutip langsung dari Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1985, hlm. 2-3.

<sup>17</sup> R. Goenawan Oetomo, *Pengantar Hukum Perburuhan & Hukum Perburuhan di Indonesia*, Penerbit Grhadhika Binangkit Press, Jakarta, 2004, hlm. 35.

<sup>18</sup> Zainal Asikin, Agusfiar Wahab, Lalu Husni dan Zaeni Asyhadiqie, *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm. 5.

1. Dalam hal-hal tertentu pemerintah ikut campur tangan dalam menangani masalah-masalah perburuhan
2. Adanya sanksi pidana dalam peraturan perburuhan

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan merupakan landasan hukum formil perburuhan yang berlaku dan merupakan salah satu bentuk dari Hukum Perburuhan *Heteronom*. Secara umum orientasi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan adalah untuk mewujudkan pembangunan ketenagakerjaan melalui peningkatan kualitas kerja dan perlindungan pekerja/ buruh. Hal tersebut dapat dilihat pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yaitu:

- a. Memberdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi;
- b. Mewujudkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan nasional dan daerah;
- c. Memberikan perlindungan kepada tenaga kerja dalam mewujudkan kesejahteraan; dan
- d. Meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya.

Campur tangan pemerintah terhadap masalah-masalah perburuhan merupakan model perlindungan terhadap kepentingan umum dengan cara membatasi kebebasan individu, karena dalam campur tangan pemerintah tersebut secara etis menunjukkan keberpihakan terhadap kepentingan buruh sebagai refleksi umum, dan pada saat yang bersamaan, pembatasan terhadap kepentingan pengusaha yang merefleksikan kebebasan individu.<sup>19</sup> Landasan etis berupa keberpihakan terhadap kepentingan buruh sebagai titik tolak campur tangan pemerintah, didasarkan pada kenyataan bahwa posisi tawar antara buruh dengan pengusaha yang tidak seimbang harus dipulihkan guna menjaga keseimbangan tatanan kehidupan masyarakat (*restitutio in integrum*).<sup>20</sup> Pada faktanya hubungan antara buruh dengan majikan adalah sebagai berikut:<sup>21</sup>

1. Secara yuridis buruh adalah memang bebas, oleh karena prinsip Negara kita ialah bahwa tidak seorangpun boleh diperbudak, diperulur atau diperhamba;

---

<sup>19</sup> R. Goenawan Oetomo, *Op.cit*, hlm. 24.

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm. 25.

<sup>21</sup> Halili Toha, Hari Pramono, *Hubungan Kerja Antara Majikan dan Buruh*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1991, hlm. 3.



2. Secara sosiologis adalah tidak bebas, sebab sebagai orang yang tidak memiliki bekal hidup selain daripada tenaganya itu, ia terpaksa bekerja pada orang lain. Dan majikan inilah yang pada dasarnya menentukan syarat-syarat kerja.

Dengan terdapatnya ketidakseimbangan antara posisi pengusaha dengan buruh yang bukan semata-mata karena ketidakmampuan individual, melainkan ketidakmampuan struktural, yaitu ketidakmampuan akibat kelemahan kedudukan mereka di dalam kehidupan sosial, politik, ekonomi dan kebudayaan masyarakat. Hal ini dapat dibuktikan dari pengaturan dalam Pasal 102 ayat (1)<sup>22</sup> dan Pasal 134<sup>23</sup> Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang menyatakan bahwa dalam perburuhan, Pemerintah Indonesia tidak hanya berfungsi menetapkan kebijakan perburuhan, memberikan pelayanan perburuhan, melaksanakan pengawasan perburuhan, tetapi juga melakukan penindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan dalam arti penegakan hukum/ peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.

Penegakan hukum/ peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara demi tercapainya tujuan daripada hukum itu sendiri, yaitu keadilan. Penegakan hukum tersebut dapat ditinjau dari sudut subjek dan objek, yang masing-masing memiliki arti sempit dan luas.<sup>24</sup> Penegakan hukum dalam arti luas dan arti sempit, seperti yang dinyatakan oleh Jimmly Asshiddiqie:<sup>25</sup>

Penegakan Hukum (*law enforcement*) dalam arti luas mencakup tindakan hukum terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum, baik melalui prosedur peradilan ataupun melalui prosedur arbitrase dan mekanisme penyelesaian sengketa lainnya (*alternative disputes or conflicts resolution*). Bahkan, dalam pengertian yang lebih luas lagi, kegiatan penegakan hukum mencakup pula segala

---

<sup>22</sup> Pasal 102 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan “Dalam melaksanakan hubungan industrial, pemerintah mempunyai fungsi menetapkan kebijakan, memberikan pelayanan, melaksanakan pengawasan, dan melakukan penindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.”

<sup>23</sup> Pasal 134 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan “Dalam mewujudkan pelaksanaan hak dan kewajiban pekerja/ buruh dan pengusaha, pemerintah wajib melaksanakan pengawasan dan penegakan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.”

<sup>24</sup> Jimmly Asshiddiqie, “Penegakan Hukum”, dalam [http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan\\_Hukum.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf), diakses pada tanggal 9 Agustus 2015.

<sup>25</sup> Jimly Asshiddiqie, S.H yang berjudul “Pembangunan Hukum Dan Penegakan Hukum Di Indonesia”, disampaikan pada acara Seminar “Menyoal Moral Penegak Hukum” dalam rangka Lustrum XI Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. 17 Februari 2006.

aktifitas yang dimaksudkan agar hukum sebagai perangkat kaedah normatif yang mengatur dan mengikat para subjek hukum dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara benar-benar ditaati dan sungguh-sungguh dijalankan sebagaimana mestinya. Dalam arti sempit, penegakan hukum itu menyangkut kegiatan penindakan terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan.

Shant Dellyana mengartikan penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.<sup>26</sup>

Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, maka dari itu penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional yaitu aparaturnya penegakan hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang, tetapi juga menjadi tugas dari setiap orang.

Pembahasan penegakan Hukum Perburuhan dalam tulisan ini dibatasi pada tinjauan subjek dan objek secara sempit. Masing-masing tinjauan subjek dan objek secara sempit memiliki dasar hukum yang berbeda-beda yang mengatur prosedur dan juga memiliki konsekuensi hukum yang berbeda-beda pula.

Terkait dengan hal ini, pembahasan sebelumnya telah menjelaskan secara singkat bahwa hak hukum buruh/ pekerja didasarkan pada Hukum Perburuhan *Heteronom* yaitu Hukum Perburuhan yang ditetapkan oleh pemerintah untuk mengatur permasalahan dalam perburuhan dan Hukum Perburuhan *Autonom*. Maka objek penegak Hukum Perburuhan dalam hal ini terbagi menjadi 2 (dua) yaitu Hukum Perburuhan *Heteronom*<sup>27</sup> dan Hukum Perburuhan *Autonom*.<sup>28</sup> Selanjutnya subjek penegak hukum adalah aparaturnya penegakan hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang yang dalam hal penegakan Hukum Perburuhan terbagi menjadi 2 (dua) yaitu Pengawas Ketenagakerjaan<sup>29</sup> dan Pengadilan Hubungan Industrial<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> Shant Dellyana, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hlm. 32.

<sup>27</sup> Hukum perburuhan *Heteronom* seperti Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/ Serikat Buruh, Undang-Undang nomor 1 Tahun 1970 tentang Keseharan dan Keselamatan Kerja.

<sup>28</sup> Hukum perburuhan *Autonom* yaitu Perjanjian kerja (Individual Labour Agreement), perjanjian kerja bersama (*Collective Labour Agreement*) dan peraturan perusahaan

<sup>29</sup> Kewenangan Pengawas Ketenagakerjaan untuk melakukan penegakan hukum di bidang ketenagakerjaan/ perburuhan adalah Pasal 1 angka 32 Undang-Undang

Pada faktanya dalam Hukum Perburuhan terdapat dua (2) jalur dalam melakukan penegakan Hukum Perburuhan, yaitu melalui pengawasan perburuhan dan penyelesaian perselisihan perburuhan/ hubungan industrial. Masing-masing jalur tersebut didasarkan pada undang-undang tersendiri, namun dalam tulisan ini Penulis akan fokus pada penegakan Hukum Perburuhan *Heteronom* yaitu melalui Pengawas Ketenagakerjaan.

Adanya campur tangan pemerintah dalam perburuhan menunjukkan telah bergesernya Hukum Perburuhan dari yang bersifat hukum privat, juga menjadi hukum publik. Bentuk campur tangan pemerintah dalam perburuhan terlihat dari terdapatnya instansi-instansi yang berwenang untuk mengawasi dan menegakan aturan-aturan dalam perburuhan.

Pada dasarnya campur tangan pemerintah telah dimulai pada masa pra kemerdekaan. Seperti yang dijelaskan Zaeni Asyhadie dalam bukunya, yaitu:

“ Pada tahun 1904 telah berdiri Instansi Pengawasan Perburuhan di Sumatera Timur yang berfungsi sebagai Pengawas Perburuhan untuk wilayah di luar Jawa Madura. Sedangkan untuk wilayah Jawa Madura pada tahun 1921 didirikan kantor van *Arbeid* dengan Stb. Nomor 813 Tahun 1921 yang terdiri dari dua (2) bagian fungsi yaitu perundang-undangan perburuhan dan statistik. Namun pada tahun 1923 Instansi Pengawasan Perburuhan di Sumatera Timur dimasukan menjadi bagian dari Kantor van *Arbeids* dengan nama Pengawasan Perburuhan untuk luar Jawa dan Madura. Pada tahun 1924 dengan adanya ordonansi pengawasan perburuhan (*ordonnantie* tanggal 5 Mei 1924, *Staatsblad* 1924 nomor 211) yang memberikan kewenangan kepada pegawai Pengawas Perburuhan untuk mendapatkan keterangan-keterangan yang diperlukan sebagai dasar campur tangan Negara dalam masalah perburuhan. Namun ordonansi ini berorientasi pada tindakan pengusaha dan buruh pekerja guna bekerja maksimal dan belum pada berorientasi pada perlindungan buruh. Selanjutnya pada tahun 1941, peraturan tersebut digantika dengan *Staatsblad* tahun 1941 No. 381 tentang Peraturan tentang Hak Mendapatkan Keterangan dalam Soal Perburuhan (*Vaststelling van oen regeling inzake het informatierecht van het hoofd en de amptenaren van het Kantoor van Arbeid*).

---

Ketenagakerjaan yang menyatakan “Pengawasan ketenagakerjaan adalah kegiatan mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan”

<sup>30</sup> Kewenangan Pengadilan Hubungan Industrial sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman untuk melakukan penegakan hukum adalah Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan “Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.”

*Regeling* ini lebih mengatur kepada kewenangan Negara yang luas untuk terlibat dan mengetahui aktifitas yang terjadi dalam bidang perburuhan.”<sup>31</sup>

Pasca kemerdekaan, *Staatsblad* tahun 1941 No. 381 tentang Peraturan tentang Hak Mendapatkan Keterangan dalam Soal Perburuhan (*Vaststelling van oen regeling inzake het informatierecht van het hoofd en de ambtenaren van het Kantoor van Arbeid*) dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang 1948 Nomor 23 Peraturan tentang Pengawasan perburuhan, yang dinyatakan berlaku untuk seluruh wilayah Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 NR, 23 Dari Republik Indonesia Untuk Seluruh Indonesia. Selanjutnya pada tahun 1970, pengawasan perburuhan juga diatur dalam Undang - Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja. Selain daripada itu, pengawasan perburuhan juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang disahkan oleh Presiden Megawati Soekarnoputri pada tanggal 25 Maret 2013. Dalam ketentuan peralihan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyatakan mencabut peraturan perundang-undangan perburuhan sebelumnya, namun tidak mencabut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 NR, 23 Dari Republik Indonesia Untuk Seluruh Indonesia. Hal ini membuktikan bahwa Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 NR, 23 Dari Republik Indonesia Untuk Seluruh Indonesia masih berlaku sampai dengan saat ini.

### **Pengawasan Perburuhan Dalam Peraturan Perundang-Undangan**

1. Undang-Undang No. 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No. 23 dari Republik Indonesia untuk Seluruh Indonesia

Pada dasarnya Undang-Undang No. 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No. 23 dari Republik Indonesia untuk Seluruh Indonesia menjadi landasan utama dalam pengawasan perburuhan. Tujuan daripada pengawasan perburuhan berdasarkan undang-undang ini yaitu:<sup>32</sup>

- a. Mengawasi berlakunya Undang-undang dan peraturan-peraturan perburuhan pada khususnya;

---

<sup>31</sup> Disarikan dari Zaeni Asyhadie, *Hukum Kerja Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 34-41.

<sup>32</sup> Undang-Undang No. 3 Tahun 1951....., *op.cit.*, Pasal 1 ayat (1)

- b. Mengumpulkan bahan-bahan keterangan tentang soal-soal hubungan kerja dan keadaan perburuhan dalam arti yang seluas-luasnya guna membuat Undang-undang dan peraturan-peraturan perburuhan;
- c. Menjalankan pekerjaan lain-lainya yang diserahkan kepadanya dengan Undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya;

Selain daripada itu, fungsi pengawasan juga untuk mengusut pelanggaran dan kejahatan dalam hubungan kerja.<sup>33</sup> Pengawasan perburuhan dilakukan oleh pegawai yang ditunjuk oleh Menteri Tenaga Kerja<sup>34</sup> dan dalam keadaan tertentu, undang-undang ini memberikan kewenangan bagi Polisi untuk mendampingi Pengawas Perburuhan.<sup>35</sup>

Dalam melakukan tugasnya, Pengawas Perburuhan memiliki kewenangan untuk meminta segala keterangan yang berkaitan dan berhubungan dengan hubungan kerja, baik secara tertulis maupun lisan dari majikan ataupun buruh, dan wajib dipenuhi.<sup>36</sup> Selain itu Pengawas Perburuhan berhak untuk bertanya secara langsung kepada buruh tanpa dihadiri oleh pihak ketiga, termasuk dalam hal ini majikan.<sup>37</sup> Pengaturan ini bertujuan untuk menjamin objektivitas keterangan yang diberikan oleh buruh tanpa mendapatkan tekanan atau pengaruh dari siapapun.

Penolakan atau penghalang-halangan terhadap Pengawas Perburuhan dalam menjalankan fungsinya atau penolakan terhadap kewajiban yang diatur dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No. 23 dari Republik Indonesia untuk Seluruh Indonesia diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga (3) bulan dan pidana denda sebanyak-banyaknya lima ratus rupiah.<sup>38</sup> Undang-Undang No. 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No. 23 dari Republik Indonesia untuk Seluruh Indonesia mengatur tindakan lanjutan atas pengawasan perburuhan hanya terbatas pada tindak pidana yang telah diatur.

---

<sup>33</sup> *Ibid*, Pasal 8

<sup>34</sup> Dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No. 23 dari Republik Indonesia untuk Seluruh Indonesia masih menggunakan istilah Menteri Perburuhan, yang saat ini telah berubah nama menjadi Menteri Tenaga Kerja. *Ibid*, Pasal 2 ayat (1)

<sup>35</sup> Keadaan tertentu yang diaksud adalah jika pengawas ditolak untuk dapat masuk dalam lokasi dimana pekerjaan dilakukan. *Ibid*, Pasal 2 ayat (3)

<sup>36</sup> *Ibid*, Pasal 3 ayat (1)

<sup>37</sup> *Ibid*, Pasal 3 ayat (2)

<sup>38</sup> *Ibid*, Pasal 6 ayat (4)

## 2. Undang-Undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja

Dalam undang-undang ini mengatur mengenai pengawasan perburuhan hanya pada Pasal 5 sampai dengan Pasal 8. Tugas pokok penegakan pengawasan perburuhan dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja berorientasi pada pengawasan terhadap kecelakaan kerja, sedangkan fungsi pengawasan untuk mengetahui kesehatan badan, kondisi mental, dan kemampuan fisik dari tenaga kerja.

Undang-Undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja tidak mengatur mengenai prosedur pengawasan secara spesifik mengenai tindakan apa saja yang dapat dilakukan Pengawas Perburuhan. Dalam hal tindak lanjut pengawasan, undang-undang ini mengatur ketentuan banding terhadap keputusan direktur bila terdapat pihak yang merasa keberatan.

## 3. Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menjadi landasan formil perburuhan/ ketenagakerjaan saat ini. Dalam undang-undang ini diatur secara spesifik tugas dan fungsi pengawasan yaitu menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan dengan cara melaksanakan pengawasan dan penegakan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.<sup>39</sup>

Pengawasan ketenagakerjaan tidak hanya berfungsi menegakan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan namun juga seluruh peraturan perundang-undangan yang masih berlaku. Hal ini menyatakan bahwa fungsi penegakan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan tidak hanya sebatas pada pasal yang memiliki sanksi pidana, melainkan keseluruhan hak hukum buruh yang diberikan perundang-undangan ketenagakerjaan.

Dalam hal tindak lanjut pengawasan, jika terdapat dugaan tindak pidana yang dilakukan, pengawas ketenagakerjaan diberikan kewenangan sebagai pegawai penyidik negeri sipil (PPNS).<sup>40</sup>

## 4. Undang-Undang No. 21 Tahun 2003 tentang Pengesahan Konvensi ILO Nomor 81 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan dalam Industri dan Perdagangan.

Konvensi ILO ini mengatur secara spesifik tugas pokok dan fungsi pengawasan dibandingkan ketiga undang-undang sebelumnya. Pasal 5 Konvensi ILO Nomor 81 mengatur mengenai tugas pokok pengawasan yaitu membina kerjasama dengan pihak-pihak yang sangat berkepentingan dengan penegakan perundang-undangan, khususnya yang memiliki tujuan

---

<sup>39</sup> Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan....., *op.cit.*, Pasal 134 dan Pasal 176

<sup>40</sup> *Ibid*, Pasal 182

yang sama dengan pengusaha dan organisasi pekerja/ buruh. Sedangkan fungsi pengawasan yaitu menegakan penerapan peraturan-peraturan ketenagakerjaan, memberikan keterangan teknis yang bersifat preventif edukatif serta menemukan indikasi pelanggaran.<sup>41</sup> Sedangkan dalam Pasal 14 dan Pasal 19 mengatur fungsi lain daripada pengawas ketenagakerjaan yaitu menerima pemberitahuan mengenai kecelakaan kerja secara lisan maupun tertulis dari pengusaha atau buruh/ pekerja. Kewenangan pengawas ketenagakerjaan dalam Konvensi ILO ini memiliki pengaturan yang kurang lebih sama dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No. 23 dari Republik Indonesia untuk Seluruh Indonesia.<sup>42</sup>

Tindak lanjut pengawasan diatur dalam Pasal 13 yaitu pengawas harus diberikan kewenangan untuk melakukan tindakan administratif maupun yuridis jika ditemukan pelanggaran-pelanggaran. Kewenangan ini bertujuan agar pengusaha segera menuruti peraturan yang dilanggar. Konvensi ILO ini memberikan kewenangan kepada pengawas pada Negara peserta untuk dapat memberikan sanksi administratif dan yuridis bagi semua tindakan pelanggaran peraturan ketenagakerjaan, namun tetap harus disesuaikan dengan peraturan di Negara peserta tersebut. Selanjutnya dalam Pasal 17 diatur bahwa:

“Orang-orang yang melanggar atau mengabaikan pelaksanaan ketentuan hukum yang dapat ditegakkan oleh pengawas ketenagakerjaan harus dikenakan tuntutan hukum segera tanpa pemberitahuan terlebih dahulu. Pengecualian dapat dilakukan melalui perundang-undangan atau peraturan nasional tentang kasus-kasus dimana pemberitahuan terlebih dahulu untuk melakukan tindakan perbaikan atau pencegahan perlu diberikan.”

Abdul Khakim mengatakan bahwa secara operasional pengawasan ketenagakerjaan meliputi:<sup>43</sup>

- a. Sosialisasi Norma Ketenagakerjaan, untuk meningkatkan pemahaman norma kerja bagi masyarakat industri, sehingga tumbuh persepsi positif dan mendorong kesadaran untuk melaksanakan ketentuan ketenagakerjaan secara proporsional dan bertanggungjawab.
- b. Tahapan Pelaksanaan Pengawasan.
  - Upaya pembinaan (*preventif educative*), yang ditempuh dengan memberikan penyuluhan kepada masyarakat industri,

---

<sup>41</sup> Konvensi ILO Nomor 81 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan dalam Industri dan Perdagangan, Pasal 3

<sup>42</sup> *Ibid*, Pasal 12 ayat (1)

<sup>43</sup> Abdul Khakim, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2014, hlm. 123.

penyebarluasan informasi ketenagakerjaan, pelayanan konsultasi dan lain-lain;

- Tindakan *represif non yustisial*, yang ditempuh dengan memberikan peringatan secara lisan pada saat pemeriksaan, maupun peringatan secara tertulis melalui nota pemeriksaan kepada pimpinan perusahaan apabila ditemui pelanggaran;
- Tindakan *represif yustisial*, sebagai alternatif terakhir dan dilakukan melalui lembaga peradilan. Upaya ini ditempuh apabila Pegawai Pengawas sudah melakukan pembinaan dan memberikan peringatan, tetapi pengusaha tetap tidak mengindahkan maksud pembinaan tersebut. Dengan demikian Pegawai Pengawas dapat melanjutkan tindakan tahap penegakan hukum melalui Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Ketenagakerjaan agar dilakukan penyidikan dan menindaklanjuti sesuai prosedur hukum yang berlaku (KUHP).

### **Penegakan Hukum Perburuhan *Heteronom* Pada Pengawas Perburuhan Bersifat Terbatas (*Limitative*)**

Pengawas Perburuhan sebagai subjek dalam penegakan Hukum Perburuhan *Heteronom* memiliki kewenangan untuk menegakkan semua aturan yang terdapat dalam Hukum Perburuhan *Heteronom*. Lebih lanjut mengenai kewenangan dan tahapan penegakan hukum oleh Pengawas Perburuhan diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.03/MEN1984 Tahun 1984 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan Terpadu. Pengawas Perburuhan memiliki kewenangan dalam melakukan tindakan korektif baik secara preventif maupun secara represif bagi yang melanggar Hukum Perburuhan *Heteronom*. Dalam hal pembagian kewenangan dan tahapan penegakan hukum oleh Pengawas Perburuhan, terbagi menjadi tahapan preventif, *represif non yudisial*, dan *represif yudisial* yang kewenangannya terbagi-bagi berdasarkan jenis dari Pengawas Perburuhan, yaitu Pegawai Pengawas Umum, Pegawai Pengawas Spesialis, dan Pegawai Penyidik Negeri Sipil. Lebih lanjut Penulis akan jelaskan sebagai berikut:

#### **(1) Pegawai pengawas umum dengan kewenangan Preventif**

Pegawai pengawas umum mempunyai kewenangan untuk mencegah dilakukannya pelanggaran dalam hubungan kerja melalui pembinaan dan penyuluhan. Selanjutnya kewenangan pegawai pengawas umum adalah melakukan upaya pembinaan (*preventif educative*), yang ditempuh dengan memberikan penyuluhan kepada



masyarakat industri, penyebarluasan informasi ketenagakerjaan, pelayanan konsultasi dan lain-lain.

Pegawai pengawas umum memiliki kewenangan dalam lingkup preventif untuk semua aturan yang terdapat dalam Hukum Perburuhan *Heteronom*, baik yang memiliki sanksi, maupun yang tidak memiliki sanksi. Hal ini membuktikan bahwa pada tahapan awal penegakan hukum pada Pengawas Perburuhan mengakomodir seluruh aturan-aturan dalam Hukum Perburuhan *Heteronom*, walaupun Pegawai pengawas umum hanya dapat memberikan teguran atau peringatan tanpa memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi administratif ataupun melakukan penyidikan.

(2) Pegawai pengawas spesialis dengan kewenangan *Represif non yudisial*

Pegawai pengawas spesialis merupakan kelanjutan dari pada pegawai pengawas umum. Pegawai pengawas spesialis memiliki kewenangan *represif non yudisial* dengan memberikan peringatan secara lisan pada saat pemeriksaan, maupun peringatan secara tertulis melalui nota pemeriksaan kepada pimpinan perusahaan apabila ditemui pelanggaran. Hal ini membuktikan bahwa pada tahapan kedua penegakan hukum pada Pengawas Perburuhan mengakomodir seluruh aturan-aturan dalam Hukum Perburuhan *Heteronom*, walaupun Pegawai pengawas spesialis hanya dapat memberikan teguran atau peringatan tanpa memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi administratif ataupun melakukan penyidikan.

(3) Pegawai Penyidik Negeri Sipil dengan kewenangan *Represif Yustisial*

Pegawai Penyidik Negeri Sipil (PPNS) memiliki kewenangan yang sama dengan Penyidik pada Kepolisian Republik Indonesia, yaitu melakukan penyidikan. PPNS melakukan tindakan penyidikan untuk menindaklanjuti sesuai prosedur hukum yang berlaku (KUHP-red) apabila pegawai pengawas umum dan spesialis sudah melakukan pembinaan dan memberikan peringatan, tetapi pengusaha tetap tidak mengindahkan maksud pembinaan tersebut. Hal ini membuktikan bahwa pada tahapan ketiga penegakan hukum pada Pengawas Perburuhan bersifat terbatas (*limitative*) hanya pada aturan-aturan Hukum Perburuhan *Heteronom* yang memiliki sanksi Pidana.

Dari pembahasan tersebut diatas dapat dilihat bahwa hanyalah aturan-aturan Hukum Perburuhan *Heteronom* yang memiliki sanksi Pidana yang dapat ditindak/ dikenakan tindakan *represif yudisial* melalui PPNS dan dilimpahkan untuk diputuskan melalui Pengadilan Negeri. Jika merujuk pada fakta hak-hak dasar buruh yang sering menjadi permasalahan dalam perburuhan yaitu masalah kepastian kerja (*job security*), upah (*wage*), dan

pemberangusan serikat pekerja (*union busting*), hanyalah aturan mengenai upah (*wage*)<sup>44</sup>, dan pemberangusan serikat pekerja (*union busting*)<sup>45</sup> yang memiliki sanksi Pidana, sementara aturan mengenai kepastian kerja (*job security*) tidak memiliki sanksi Pidana, sehingga pelanggaran-pelanggaran atas aturan mengenai kepastian kerja (*job security*) hanya dapat diproses dan berhenti pada tahapan kedua dari penegakan hukum Pengawas Perburuhan. Hanya dalam hal nota pemeriksaan khusus pelanggaran terhadap perjanjian kerja waktu tertentu dan/ atau penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain, pekerja dapat meminta pengesahan kepada Pengadilan Negeri setempat dengan mengajukan permohonan tertulis kepada Kepala Dinas Tenaga Kerja setempat.<sup>46</sup>

Disinilah letak pembatasan (*limitative*) fungsi penegakan hukum pada Pengawas Perburuhan, sementara Penulis dapati tidak ada satupun pasal dalam aturan Pengawas Perburuhan yang membatasi pemberlakuan tindakan *represif yudisial* hanya pada aturan-aturan yang memiliki sanksi pidana, bahkan dengan adanya pembatasan (*limitative*) fungsi penegakan hukum pada Pengawas Perburuhan ini telah menyalahi pandangan Negara Indonesia sebagai Negara Kesejahteraan dalam mewujudkan kesejahteraan buruh di Indonesia.

---

<sup>44</sup> Tindakan melanggar upah minimum merupakan tindak pidana kejahatan dengan ancaman hukuman pidana penjara antara 1 (satu) tahun sampai dengan 4 (empat) tahun dan/atau denda antara Rp100.000.000,- (seratus juta rupiah) sampai dengan Rp400.000.000,- (empat ratus juta rupiah). Pasal 90 ayat (1) *jo.* Pasal 185 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

<sup>45</sup> Tindakan pemberangusan serikat pekerja merupakan tindak pidana kejahatan dengan ancaman pidana paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau denda palingsedikit Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). Pasal 28 *jo.* Pasal 43 Undang-Undang Nomor 81 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/ Serikat Buruh.

<sup>46</sup> Pasal 34 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan

---

## Penutup

### Simpulan :

*Pertama*, Konsep penegakan hukum harus dipisahkan secara tegas antara konsep yang didasarkan pada Hukum Perburuhan *Heteronom* dan didasarkan pada Hukum Perburuhan *Autonom*, karena masing-masing memiliki tinjauan subjek, objek dan dasar hukum yang berbeda-beda serta konsekuensi hukum yang berbeda-beda pula.

Kedua, Pada norma penegakan hukum di Pengawas Perburuhan terdapat pembatasan yang menyebabkan tidak dapat terealisasinya perwujudan kesejahteraan buruh yang menjadi tanggung jawab Negara Indonesia sebagai Negara Kesejahteraan.

### Saran :

*Pertama*, Menurut Penulis diperlukannya pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai teknis administrative atas penegakkan hukum perburuhan *heteronom* dalam upaya memitigasi risiko terjadinya upaya-upaya yang dapat merugikan para pihak, dengan aturan dan prosedural yang jelas akan menutup peluang berbagai kemungkinan yang tidak dikehendaki.

Kedua, Selain itu diperlukannya juga pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai teknis administrative penerapan sanksi administrative atas pelanggaran hukum perburuhan *heteronom* non-pidana, dengan sanksi yang jelas dan terstruktur dengan didukung oleh penegak hukum yang mumpuni maka akan tercipta hubungan buruh dan pengusaha yang selaras dan memperhatikan konsekuensi sanksi yang akan didapatkan.

---

## Daftar Pustaka

### Buku

- Abdul Khakim, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2014.
- A. Ridwan Halim dan Sri Subiandini Gultom, *Sari Hukum Perburuhan Aktual*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1987.
- Halili Toha, Hari Pramono, *Hubungan Kerja Antara Majikan dan Buruh*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1991
- Peter M. Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2005.
- Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djamiati, *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005.
- R. Goenawan Oetomo, *Pengantar Hukum Perburuhan & Hukum Perburuhan di Indonesia* Penerbit Grhadhika Binangkit Press, Jakarta, 2004.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014.
- Shant Dellyana, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1988
- Soetiksno, *Hukum Perburuhan*, t.p. Jakarta, 1978.
- Zaeni Asyhadie, *Hukum Kerja: Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007.
- Zainal Asikin, Agusfiar Wahab, Lalu Husni dan Zaeni Asyhadiqie, *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1997

### Makalah

- Makalah Jimly Asshiddiqie, S.H yang berjudul “Pembangunan Hukum Dan Penegakan Hukum Di Indonesia”, disampaikan pada acara Seminar “Menyoal Moral Penegak Hukum” dalam rangka Lustrum XI Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. 17 Februari 2006

### Internet

- Jimly Asshiddiqie, “Penegakan Hukum”, dalam [http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan\\_Hukum.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf) , diakses pada tanggal 9 Desember 2016