PENGAWASAN DINAS KETENAGAKERJAAN TERHADAP PELAKSANAAN KETENTUAN UPAH MINIMUM KABUPATEN

(Studi pada Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi)

SKRIPSI

Diajukan untuk menempuh ujian sarjana pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

oleh

SABDI RASMA SARITANIA 0510310121



UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DAERAH
MALANG
2009



BRAWIJAYA

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : PENGAWASAN DINAS KETENAGAKERJAAN TERHADAP

PELAKSANAAN KETENTUAN UPAH MINIMUM

KABUPATEN (Studi pada Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan

Transmigrasi Kabupaten Ngawi)

Disusun oleh : SABDI RASMA SARITANIA

NIM : 0510310121

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Administrasi Publik

Konsentrasi : Administrasi Pemerintahan Daerah

Malang, Mei 2009

Komisi Pembimbing

Ketua Anggota

<u>Drs. Irwan Noor, M.A</u> NIP. 131 570 378 Drs. Mochamad Rozikin, M.AP NIP. 131 758 548

TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada :

Hari : Selasa

Tanggal : 9 Juni 2009

Jam : 08.00 WIB

Skripsi atas nama : SABDI RASMA SARITANIA

Judul : Pengawasan Dinas Ketenagakerjaan Terhadap

Pelaksanaan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten (Studi pada Dinas Sosial, Tenaga

Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi)

dan dinyatakan lulus

MAJELIS PENGUJI

Drs. Irwan Noor, M.A Ketua Drs. Mochamad Rozikin, M.AP Anggota

Drs. Minto Hadi, M.Si Anggota Drs. Siswidiyanto, M.S Anggota

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, didalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh fihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsurunsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, 11 Mei 2009

Sabdi Rasma Saritania 0510310121

RINGKASAN

Sabdi Rasma Saritania, 2009, **Pengawasan Dinas Ketenagakerjaan Terhadap Pelaksanaan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten** (Studi pada Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi), Drs. Irwan Noor, M.A, Drs. Mochamad Rozikin, M.AP, 117 halaman + xvii

Upah Minimum Kabupaten adalah standardisasi terhadap jumlah upah yang harus dibayarkan perusahaan kepada pekerja/buruh dimana perusahaan tersebut melakukan produksinya. Ketentuan Upah Minimum Kabupaten merupakan salah satu wujud nyata peran pemerintah dalam melindungi upah pekerja/buruh dari situasi pasar. Meskipun telah ditentukan besarnya upah minimum yang harus dibayarkan oleh perusahaan, namun masih ditemui adanya perusahaan yang melanggar ketentuan tersebut. Untuk menjamin pelaksanaan Upah Minimum Kabupaten itu khususnya di wilayah Kabupaten Ngawi maka pemerintah dalam hal ini diwakili oleh Dinas Transmigrasi Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi sebagai salah satu lembaga teknis daerah yang terkait langsung dengan hal tersebut, memandang perlu utnuk mengadakan pengawasan di bidang ketenagakerjaan terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten.

Dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan analisis data kualitatif yang dilakukan dengan menggambarkan/mendeskripsikan serta menginterpretasikan fenomena yang diteliti dengan fokus penelitian : a) Pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten Ngawi meliputi cara pengawasan, mekanisme pengawasan, tindak lanjut terhadap pengawasan; b) Faktor-faktor yang mendukung dan menghambat dalam pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten Ngawi meliputi faktor internal dan faktor eksternal. Penelitian ini dilakukan di Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi dan dalam pengumpulan data menggunakan teknik wawancara, kuesioner dan dokumentasi.

Pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan dalam ketenagakerjaan secara umum dan pelaksanaan Upah Minimum Kabupaten pada khususnya. Pengawasan tersebut dilakukan dengan cara langsung, tidak langsung, preventif maupan represif. Pengawasan secara langsung dilakukan dengan cara mendatangi langsung ke perusahaan tempat pekerja/buruh melakukan pekejaannya, pengawasan secara tidak langsung dilakukan dengan cara komunikasi lewat telepon dengan serikat pekerja tanpa melibatkan pengusaha, pengawasan preventif dilakukan dengan mengadakan penyuluhan dalam rangka memberikan pengertian dan pemahaman kepada pekerja dan pengawasan represif dilakukan dengan cara perbaikan tindakan pelanggaran

terhadap pelaksanaan peraturan dan ketentuan ketenagakerjaan dengan cara pemberian nota pemeriksaan sampai pada tahap penyidikan.

Pengawasan terhadap pelaksanan ketentuan Upah Minimum Kabupaten yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi secara langsung memiliki peranan terhadap terlaksananya ketentuan Upah Minimum Kabupaten yang merupakan kebutuhan pokok setiap pekerja/buruh yang ada di Kabupaten Ngawi. Namun dalam pelaksanaannnya ada sedikit hambatan yang berasal dari dalam yaitu jumlah pegawai pengawas, selain itu hambatan juga berasal dari luar yaitu otonomi daerah, pihak pengusaha, sarana dan prasarana.

SUMMARY

Sabdi Rasma Saritania, 2009, Manpower Services Control on Implementation Rule of Regional Minimum Wage (A study on Social, Manpower and Transmigration in Ngawi), Drs. Irwan Noor, M.A., Drs. Mochamad Rozikin, M.AP, 117 pages + xvii

Regional Minimum Wage is standardization on total wage that must be paid the company to workers. The rule of regional minimum wage is one of our government real formed to keep labor fringe benefit from indeterminate market situation. Although there is the rule of regional minimum wage but it likely to be found on any company which break that rule. To secured implementation of regional minimum wage especially in Ngawi so in this situation, government represent by Social Transmigration, Manpower and Transmigration Ngawi as one of regional institution that have direct related, see that it need controlling in manpower sector on implementation of regional minimum wage.

In this research, the writer uses descriptive research through qualitative approach in order to describe the phenomena that happened with research focus: a) Control on implementation rule of regional minimum wage including way of controlling, control mechanism, continuance of controlling; b) Supportive factor and resistive factor in control on implementation of regional minimum wage including internal factor and external factor. This research take place in Social, Manpower and Transmigration Services in Ngawi and the writer uses interview, quizioner, and documentation in data collection.

Social, Manpower and Transmigration Services control are include control on implementation rule of manpower, generally and implementation of regional minimum wage especially. That control can be made in direct, indirect, preventive, and repressive. Direct control can be like come to that company, indirect control can be done with communication in telephone with workers without involve the owner, preventive control can be done with counseling and developing like give some understanding to the workers and owner about the implementation rule of manpower, and repressive control can be like how to rehabilitate the breach of implementation the rule and the regulation of manpower with give some investigation note until investigation stage.

Control on implementation rule of regional minimum wage that have done by Social, Manpower and Transmigration in Ngawi directly have a role on implementation rule of regional minimum wage in Ngawi that it is principle commodity all of workers in Ngawi. But practically, there are some resistive factor that it coming from inside like total of controllers, and from outside like regional autonomy, owner, facilities.

KATA PENGANTAR

Puja dan puji syukur atas kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul "PENGAWASAN DINAS KETENAGAKERJAAN TERHADAP PELAKSANAAN KETENTUAN UPAH MINIMUM KABUPATEN" Studi pada Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi.

Penelitian ini dimaksudkan untuk memenuhi salah satu syarat dalam meraih gelar kesarjanaan di Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

Dengan selesainya penelitian skripsi ini, perkenankan penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada beberapa nama dan pihak sebagai berikut:

- Kedua orang tuaku tercinta Bapak Martono dan Ibu Tri Wiyatni yang tiada henti-hentinya memberikan doa, dukungan dan semangat dalam pengerjaan skripsi ini.
- Kakakku tercinta Erlie Bingar Sanjaya, SE dan saudara-saudara sepupu yang lain yang telah memberikan dukungan, semangat dan arahan bagi penulis untuk mengerjakan skripsi ini agar menjadi lebih baik.
- 3. Bapak Drs. Irwan Noor, M.A beserta Bapak Drs. Mochamad Rozikin, M.AP selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktu dan tenaganya untuk membimbing, mengarahkan dan menasehati penulis.
- 4. Bapak Prof. Dr. Suhadak, M.Ec selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi.
- 5. Bapak Prof. Drs. Solichin Abdul Wahab, M.A. Ph.D dan Bapak Dr. Imam Hanafi, S.Sos. M.Si selaku Ketua dan Sekretaris Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
- 6. Bapak Agus Is Sularso, SH, M.Si dan Drs. Agus Darianto selaku Kepala Dinas dan Kasi Pengawasan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi beserta pegawai lainnya yang telah memberikan kepercayaan kepada penulis untuk melakukan penelitian dan memberikan informasi-informasi yang dibutuhkan oleh penulis.
- 7. Seluruh dosen Fakultas Ilmu Administrasi Publik yang selama ini telah memberikan ilmu yang dapat bermanfat bagi penulisan skripsi ini.

- 8. Teman-teman Publik 2005 terima kasih atas doa dan dukungan kepada penulis selama pengerjaan skripsi ini.
- 9. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah membantu menyelesaikan skripsi ini, semoga bermanfaat bagi khasanah ilmu pengetahuan serta pihak-pihak yang membutuhkan.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 7 Mei 2009

Penulis

DAFTAR ISI

MOTTO)		i
		RSETUJUAN SKRIPSI	
		NGESAHAN	
		AAN ORISINALITAS SKRIPSI	
LEMBA	AR P	PERSEMBAHAN	v
		AN	
		7	
		GANTAR	
		SI	
DAFTA	R T	ABEL	XV
		AMBAR	
DAFTA	R L	AMPIRAN	xvii
DADI	DE	INID A HILLI TI A NI	1
BAB I		NDAHULUAN	
		Latar Belakang Perumusan Masalah	
		Tujuan Penelitian	
		Manfaat Penelitian	
	E.	Sistematika Penulisan	
BAB II	ΤI	NJAUAN PUSTAKA	10
	A.	Pemerintah Daerah	10
		1. Pengertian Pemerintah Daerah	10
		2. Kewenangan Pemerintah Daerah	11
		2.1 Penyelenggaraan Urusan Wajib	12
		2.2 Penyelenggaraan Urusan Pilihan	
		3. Desentralisasi	14
	В.	Otonomin Daerah	15
		1. Pengertian Otonomi Daerah	15
		2. Tujuan Otonomi Daerah	15
		3. Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Otonomi Daerah	16
		4. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Otonomi Daerah	17
	C.	Pengawasan	19
		1. Arti dan Tujuan Pengawasan	19
		2. Fungsi Pengawasan	20
		3. Macam-macam Pengawasan	21
		4. Prinsip-prinsip Pengawasan	25
	D.	Hubungan Kerja	26
		1. Kewajiban Buruh	27
		2. Kewajiban Majikan	
	E.	Upah	
		1. Pengertian Upah	28
		2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi	
		Penetapan Besarnya Upah	28

		3. Prinsip-Prinsip Pemberian Upah	30
		4. Jenis-Jenis Upah	
	F.	Upah Minimum Kabupaten/Kota	
		○ p •••• • • • • • • • • • • • • • • • •	
BAB III	[M]	ETODE PENELITIAN	36
		Jenis Penelitian	
		Fokus Penelitian	
	C.	Lokasi dan Situs Penelitian	38
	D.	Sumber Data	39
	E.	Teknik Pengumpulan Data	39
	F.	Instrumen Penelitian	40
	G.	Analisis Data	41
BAB IV	HA	ASIL DAN PEMBAHASAN	42
	A.	Gambaran Umum Lokasi Penelitian	
		1. Gambaran Umum Kabupaten Ngawi	42
		a. Sejarah Kabupaten Ngawi	
		b. Letak Geografis	
		c. Penduduk, Industri dan Pertanian	
		1. Penduduk	
		2. Pertanian	
		3. Industri	
		d. Batas Wilayah Administrasi	
		e. Pembagian Wilayah Administrasi	46
1		2. Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan	4.7
		Transmigrasi Kabupaten Ngawi	
		a. Dasar Hukum Pembentukan	
		b. Visi dan Misi	
		c. Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi	
		d. Tugas dan Fungsi Bidang Pengawasn dan Syarat Kerja	
		e. Struktur Dinasf. Komposisi Pegawai	
	D	Data Fokus Penelitian	
	Ъ.	1. Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Ketentuan Upah Mini	
		Kabupaten oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmi	
		Kabupaten Ngawi	_
		a. Cara Pengawasan	
		1. Pengawasan Langsung	
		Pengawasan Tidak Langsung	
		3. Pengawasan Preventif	
		4. Pengawasan Represif	
		b. Mekanisme Pengawasan	
		c. Tindak Lanjut Terhadap Pengawasan	
		2. Faktor Penghambat dan Pendukung dalam Pengawasan Terh	
		Pelaksanaan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten Oleh I	-
		Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi	
		a. Faktor Internal	77

		b. Faktor Eksternal	78
	C. A	nalisis dan Interpretasi Data	82
		Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Ketentuan Upah M	
		Kabupaten oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Tran	nsmigrasi
		Kabupaten Ngawi	82
		a. Cara Pengawasan	82
		1. Pengawasan Langsung	83
		2. Pengawasan Tidak Langsung	83
		3. Pengawasan Preventif	84
		4. Pengawasan Represif	85
		b. Mekanisme Pengawasan	86
		c. Tindak Lanjut Terhadap Pengawasan	87
	2.	Faktor Penghambat dan Pendukung dalam Pengawasan	Terhadap
		Pelaksanaan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten ol	eh Dinas
		Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngaw	
		a. Faktor Internal	88
		b. Faktor Eksternal	90
BAB V	PENU	UTUP	94
		esimpulan	
		aran	
DAFTA	R PUS	STAKA	98
LAMPI	RAN		

DAFTAR TABEL

		Hal
1	Data jumlah Penduduk di Kabupaten Ngawi Menurut Kecamatan tahun 2006-2010	44
2	Data Perusahaan dan Tenaga Kerja Wilayah Kabupaten Ngawi tahun 2008	46
3	Komposisi Pegawai Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi Berdasarkan Tingkat Pendidikan dan Jabatan tahun 2008	53
4	Data Jumlah Perusahaan Dirinci Menurut Jumlah Tenaga Kerja	58
5	Jumlah Perusahaan Yang Telah dan Belum Melaksanakan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten Di Wilayah Kabupaten Ngawi tahun 2008	64
6	Jumlah Pekerja/Buruh Yang Telah dan Belum Menerima Upah Minimum Kabupaten Sesuai dengan Ketetapan Di Wilayah Kabupaten Ngawi tahun 2008	65
7	Mekanisme Pengawasan Ketenagakerjaan	67
8	Proses Tindak Lanjut Terhadap Pelanggaran Ketenagakerjaan	68
9	Laporan Pengawasan Ketenagakerjaan Berdasarkan Jenis Pemeriksaan Periode Tahun 2008	70
10	Sistem Pembayaran Upah Pada Pekerja Sebagai Pelaksanaan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten Tahun 2008 di Kabupaten Ngawi	73

DAFTAR GAMBAR

Hal

1 Struktur Organisasi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi 52 Kabupaten Ngawi



BRAWIJAY

DAFTAR LAMPIRAN

		Hal
1	Surat Perintah Perjalanan Dinas	100
2	Akte Pemeriksaan	101
3	Daftar UMK se Jatim	103
4	Interview Guide	109
5	Kuesioner Penelitian	113
6	Surat Keterangan Survey	116
7	Curriculum Vitae	117

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, makmur, yang merata, baik materiil maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam pembangunan nasional ini, tenaga kerja mempunyai peranan dan kedudukan yang sangat penting sebagai pelaku dan tujuan pembangunan. Sebagai pelaku pembangunan, tenaga kerja berperan meningkatkan produktivitas nasional dan kesejahteraan masyarakat. Sedangkan sebagai tujuan pembangunan, tenaga kerja perlu memperoleh perlindungan dalam semua aspek termasuk perlindungan upah dan jaminan sosial, sehingga menjamin hak-hak dasar pekerja serta menjamin kesamaan kesempatan dan perlakuan yang sama tanpa diskriminasi untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja dan keluarganya, dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha.

Seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, ditandai dengan perubahan jumlah perusahaan dan tenaga kerja yang bekerja dalam hubungan kerja. Sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi pula, timbul pola persoalan yang berkaitan dengan kesejahteraan pekerja yaitu perbaikan upah terutama upah minimum. Hal ini ditunjukkan dengan adanya peran serta tenaga kerja dalam pembangunan nasional yang semakin meningkat dengan disertai berbagai tuntutan, tantangan dan resiko yang dihadapinya. Tuntutan akan tenaga kerja yang berkualitas adalah tidak terlepas dari terpenuhinya semua kebutuhan hidup sebagai seorang manusia secara layak, seperti cukup gizi, sandang dan papan. Terpenuhinya kebutuhan pokok tersebut akan membentuk pekerja yang sehat dan kuat, sehingga akan mencapai produktivitas kerja yang tinggi.

Pada tahun 2008 kondisi ketenagakerjaan di Indonesia masih memiliki kecenderungan yang sama dengan kondisi pada tahun sebelumnya. Kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM) yang cukup tinggi mengakibatkan

meningkatnya biaya-biaya produksi perusahaan-perusahan pemberi pekerjaan. Hal ini selain meningkatkan tekanan biaya hidup masyarakat, juga mempengaruhi kemampuan perusahaan untuk tetap bertahan menjalankan usahanya. Untuk mengefisienkan usahanya, perusahaanpun melakukan pembatasan pekerjaan sampai pada keputusan yang tidak disukai, yaitu Pemutusan Hubungan Kerja (PHK). Gejala PHK ini perlu menjadi perhatian utama Pemerintah karena hal ini dapat memperbesar angka pengangguran dan menurunkan daya beli masyarakat. Tekanan biaya hidup pekerja yang semakin tinggi juga menimbulkan tuntutan akan kenaikan upah. (http/www.surya.co.id/)

Berbicara mengenai upah, Nurmansyah Haribuan (Husni 2002, h. 68) mengatakan :"Upah adalah segala macam bentuk penghasilan (*carning*), yang diterima buruh/pegawai (tenaga kerja) baik berupa uang ataupun barang dalam jangka waktu tertentu pada waktu kegiatan ekonomi".

Dengan demikian upah merupakan bilangan dengan besaran nilai tertentu yang diukur dari tingkat konsumsi yang diperlukan oleh pekerja untuk menghasilkan tenaga untuk bekerja setiap harinya. Hasilnya adalah timbal balik antara pekerja yang menukar tenaga bekerjanya dengan suatu nilai upah yang akan digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Hal ini juga sesuai dengan tingkat perkembangan produksi ekonomi masyarakat yang telah mencapai industrialisasi memungkinkan adanya praktek produksi yang menitik-beratkan pada kualitas dan kuantitas sumber daya manusia sebagai tenaga kerja yang produktif di bidangnya. Pekerja harus dapat memenuhi tuntutan kebutuhan ekonomi melalui upah yang didapatkan dari hasil kerjanya, sehingga berapa jumlah upah yang akan diterima oleh buruh/pekerja akan secara tidak langsung menentukan masa depan perekonomian negara. Penetapan upah minimum bukanlah monopoli Indonesia saja, melainkan keberadaannya sudah diakui secara internasional. Namun demikian, setiap negara mempunyai cara dan pola yang berbeda dalam menerapkannya, sesuai dengan kondisi riil yang ada.

Mengingat betapa pentingnya upah bagi pekerja untuk memperoleh penghasilan yang layak bagi kemanusiaan, maka pemerintah menempuh kebijakan berupa penetapan upah minimum. Dalam hal ini suatu perusahaan diharuskan untuk membayarkan sekurang-kurangnya sejumlah upah kepada

pekerja yang paling rendah tingkatannya. Kebijaksanaan tersebut ditempuh mempertimbangkan peningkatan dengan kesejahteraan pekerja tanpa mengabaikan peningkatan produktivitas dan kemajuan perusahaan. Kebijakan upah minimum yang dilakukan saat ini disebut Upah Minimum Kabupaten/Kota, yang selanjutnya disebut UMK merupakan standart yang ditetapkan oleh pemerintah melalui penentuan item-item kebutuhan yang telah disepakati bersama antara pihak pengusaha, dengan tenaga kerja melalui pemerintah. Dalam hal ini penetapan upah minimum oleh masing-masing daerah itu harus sejalan dengan Undang-Undang No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan dilaksanakan oleh propinsi sebagai daerah otonom sesuai dengan Keputusan Menteri Tenaga kerja dan Transmigrasi No.Kep.226/MEN/2000.

Pada dasarnya kebijaksanaan Upah Minimum Kabupaten/kota wajib dipatuhi oleh setiap perusahaan, namun pada kenyataannya masih ada yang belum mampu untuk membayar upah sesuai dengan upah minimum. Padahal bagi perusahaan yang tidak mampu melaksanakannya dapat meminta keringanan dengan mengajukan permohonan penangguhan kepada Gubernur melalui Kepala Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja/Instansi Pemerintah yang bertanggung jawab dibidang ketenagakerjaan di Propinsi. Sedangkan perusahaan yang telah memberikan upah lebih tinggi dari upah minimum yang berlaku, maka pengusaha dilarang untuk menguranginya. Meskipun demikian masih terdapat pengusaha yang tidak mematuhinya. Hal ini menunjukkan bahwa dalam pelaksanaannya, ketetapan Upah Minimum Kabupaten/kota belum dapat mengakomodasikan perusahaan-perusahaan pada sektor-sektor yang mampu membayar upah yang lebih tinggi sehingga dapat memperlambat peningkatan kesejahteraan pekerja.

Pada 2007, ketika Jawa Timur mengatur soal Upah Minimum Kabupaten/Kota banyak sekali reaksi dari buruh. Ratusan buruh dari Surabaya, Gresik, Malang, Sidoarjo dan Pasuruan yang mengatasnamakan diri mereka sebagai Aliansi Buruh Jawa Timur Menggugat (ABM), memenuhi Jl Pahlawan, depan kantor Gubernur Jatim. Mereka datang untuk meminta revisi SK Gubernur tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) 2007 yang telah ditetapkan pada 8 Desember 2006 lalu. Para buruh menganggap UMK tersebut tidak aspiratif dan tidak layak untuk kehidupan para buruh. Salah satunya adalah UMK Surabaya

yang hanya sebesar Rp 746 ribu, menurut ABM, tidak sesuai dengan Kebutuhan Hidup Layak (KHL). (http://www.pustakalewi.net/)

Selanjutnya pada tanggal 21 November 2007 Gubernur Jawa Timur Imam Utomo mengeluarkan Surat Keputusan Nomor: 188/399/KPTS/013/2007 tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Timur untuk tahun 2008. Disebutkan bahwa Upah Minimum Kabupaten tahun 2008 untuk Kabupaten Ngawi sebesar Rp. 510.000,- angka kenaikan sebesar 10,87 % dari tahun sebelumnya yaitu sebesar Rp. 460.000,-. (Suara Surabaya, 21 November 2007)

Angka kenaikan yang demikian dirasa masih kurang dapat memenuhi kebutuhan hidup masyarakat Kabupaten Ngawi dimana kebutuhan ini memiliki perbedaan antara pekerja satu dengan pekerja lainnya. Berdasarkan laporan hasil survey Kebutuhan Hidup Layak (KHL) khususnya untuk bulan Mei 2008 yang dilakukan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Ngawi tercatat bahwa rekapitulsi KHL sebesar Rp 745.013,-. Komponen perhitungan KHL ini terdiri atas makanan dan minuman, sandang, perumahan, pendidikan, kesehatan, transportasi, rekreasi dan tabungan dihitung untuk pekerja yang masih lajang. Sehingga apabila pekerja memiliki keluarga yang banyak, maka hal tersebut sangatlah wajar jika upah yang ditetapkan tersebut tidak dapat memenuhi kebutuhan hidup pekerja dan keluarganya. Apalagi dilihat dari data bahwa Upah Minimum Kabupaten Ngawi hanya sebesar Rp.510.000,- tiap bulannya.

Jika dengan fakta ini pengusaha di kabupaten Ngawi tidak bergandengan tangan dengan buruh melalui kenaikan Upah Minimum Kabupaten, maka perusahaan yang ada cepat atau lambat akan gulung tikar. Karena itu peran buruh sebagai faktor produksi adalah kondisi mutlak. Karena itu wajar jika hak-hak buruh mendapat perlindungan lebih tegas dari pemerintah. Dalam hal ini misalnya upah yang layak adalah sesuatu yang sangat rasional, jika dilihat dari hak pekerja. Tetapi yang terjadi sampai sekarang, upah selalu menjadi isu sentral di kalangan buruh. Berkaitan dengan hal itu pemerintah harus sanggup mengatur para pengusaha dalam pemberian upah yang layak dalam lingkup ketenagakerjaan.

Sejak diundangkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan mulai berlaku efektif mulai 1 Januari 2001 yang sekarang berubah menjadi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah maka selanjutnya seluruh kewenangan pemerintah yang semula dimiliki pusat (sentralisasi) dialihkan ke daerah (desentralisasi). Pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan daerahnya atas prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi masyarakat dan dilakukan gubernur sebagai wakil pemerintah atau perangkat pusat di daerah (dekonsentrasi). Sebagai langkah konkret dalam mengatur kewenangan daerah untuk mengurus rumah tangganya, dikeluarkanlah implementasi dari UU Otoda tersebut, yaitu PP No 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom. Disitu ditetapkan pemerintah daerah berwenang untuk menetapkan dan mengawasi atas pelaksanaan upah minimum (Pasal 3 Ayat 5 Butir 8). Dengan demikian segala kebijakan mengenai penetapan upah minimum dan pengawasannya tidak lagi dilakukan pemerintah pusat, melainkan oleh pemerintah daerah menurut jenis pekerjaan dan daerah di mana pekerja melakukan aktivitasnya, yaitu dengan dibubarkannya Kanwil Depnaker dan diganti oleh Dinas Ketenagakerjaan yang menjadi bagian dari pemerintah daerah. (Kompas, Selasa 30 April 2002)

Di Kabupaten Ngawi pengawasan terhadap ketenagakerjaan ini dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Jika dalam pengawasan tersebut ada perusahaan yang melanggar, maka harus dikenakan sanksi sesuai aturan. Bahwa bagi perusahaan yang tidak melaksanakan ketentuan Upah Minimum Kabupaten sebagaimana diatur dalam SK Gubernur No.188/399/KPTS/013/2007, maka sesuai pasal 185 ayat (1) dan (2) UU No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dapat dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan atau denda sedikit Rp.100.000.000,- (seratus juta rupiah) banyak paling Rp.400.000.000 (empat ratus juta rupiah) dan merupakan tindak pidana kejahatan.

Berdasarkan dari laporan Disnaker Jatim tahun 2006, sampai saat ini sudah ada 15 perusahaan yang mengajukan penangguhan mengenai Upah Minimum Kabupaten, hal ini dikarenakan kondisi perusahaan yang tidak stabil (pailit). Sehingga perusahaan tidak sanggup memberikan upah kepada pekerja sesuai dengan ketentuan Upah Minimum Kabupaten yang telah ditetapkan oleh Gubernur. Perusahaan itu berasal dari Surabaya, Sidoarjo dan Probolinggo dan

mayoritas perusahaan yang bergerak di sektor peternakan dan mie. (http/www.d-infokom-jatim.go.id/)

Pengawasan ketenagakerjaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi pada dasarnya merupakan kegiatan mengawasi dan melaksanaan peraturan dan perundang-undangan dibidang ketenagakerjaan, termasuk pengawasan dalam pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten. Sebagai penegak hukum dibidang ketenagakerjaan unsur pengawasan ini bertindak sebagai pendeteksi dini di lapangan, sehingga diharapkan segala gejolak yang akan timbul dapat dideteksi secara awal yang pada gilirannya dapat memberikan suasana aman, stabil dan mantap dibidang ketenagakerjaan, yang dengan demikian dapat memberikan andil dalam pembangunan nasional sehingga pertumbuhan ekonomi dapat berkembang sesuai dengan yang diharapkan.

Selain itu, pengawasan ini memang merupakan kewajiban pemerintah, pengusaha dan para pekerja wajib mensyukurinya karena dengan adanya pengawasan ini pemerintah dapat memperhatikan perkembangan perusahaan maupun pekerja. Dalam hal ini pengawasan yang dilakukan oleh pegawai pengawasan untuk menjalankan tugas dan fungsi pengawasan perlu mendekatkan diri secara tertib dan teratur kepada pihak pengusaha maupun pekerja. Pengawasan dimaksudkan bukan untuk menakuti-nakuti mereka, melainkan untuk menegakkan keadilan dalam pelaksanaan kewajiban masing-masing, sehingga baik pengusaha maupun buruh sudah seharusnya membantu mereka dengan memberikan keterangan-keterangan jelas dan dapat yang benar. dipertanggungjawabkan, baik dengan lisan maupun tertulis mengenai hubunganhubungan kerja dan keadaan ketenagakerjaan pada umumnya di dalam perusahaan itu pada waktu itu dan/atau pada waktu yang lampau.

Berdasarkan uraian, maka penulis tertarik untuk menganalisa lebih lanjut dan menuangkan dalam bentuk skripsi dengan judul "Pengawasan Dinas Ketenagakerjaan Terhadap Pelaksanaan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten (Studi Pada Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi)"

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas yang telah melatarbelakangi tulisan ini, maka perumusan masalah yang diketengahkan adalah:

- 1. Bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten?
- 2. Apakah faktor yang mendukung dan menghambat dari pengawasan yang dilakukan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten?

C. Tujuan Penelitian

Dengan memperhatikan perumusan masalah yang ada, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

- Untuk mengetahui dan mendeskripsikan pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi terhadap ketentuan Upah Minimum Kabupaten.
- Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat proses pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi terhadap ketentuan Upah Minimum Kabupaten.

D. Manfaat Penelitian

Aktivitas penelitian dapat memberikan makna yang berarti apabila hasilhasil penelitian memberikan manfaat positif bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

a. Dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi peneliti untuk lebih meningkatkan pemahaman mengenai pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi mengenai pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten

- b. Sebagai salah satu sumbangan pemikiran dan informasi dalam melengkapi perbendaharaan ilmu sosial, khususnya sebagai media pengembangan disiplin ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya Malang.
- c. Dapat digunakan sebagai acuan bagi penelitian-penelitian selanjutnya dalam tema yang sama.

2. Manfaat Praktis

1. Bagi Dinsosnakertrans

- a. Memberikan masukan bagi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten oleh perusahaan-perusahaan, agar undang-undang dan peraturan-peraturan dibidang ketenagakerjaan dapat diterapkan dengan sebaik-baiknya.
- b. Sebagai referensi bagi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan transmigrasi Kabupaten Ngawi untuk meminimalisir terjadinya perselisihan dalam hubungannya dengan pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten.
- Bagi Pekerja adalah agar pekerja mengetahui proses pengawasan yang dilakukan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten dan bidang ketenagakerjaan secara umum.

E. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Dalam pendahuluan ini berisi tentang latar belakan penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian serta sistematika pembahasan.

BAB IITINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini diuraikan tentang pemerintahan daerah, otonomi daerah, pengawasan, hubungan kerja, upah, dan Upah Minimum Kabupaten.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini diuraikan tentang jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber dan jenis data, teknik pengumpulan data, instrument penelitian, serta analisis data.

BAB IV PEMBAHASAN

Dalam bab ini dijelaskan tentang data yang berkaitan dengan masalah yang diteliti dan tujuan dari penelitian sesuai fokus serta pengumpulan data dan analisis dan interpretasi.

BAB V PENUTUP

Dikemukakan mengenai kesimpulan dan saran-saran sebagai bahan masukan bagi pihak-pihak yang terkait.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pemerintah Daerah

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004, bahwa yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah daerah terdiri dari Gubernur, Bupati dan Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. Sedangkan DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang juga sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Pemerintah daerah seringkali diistilahkan sebagai *local government*. Josef R. Kaho (Jimung, 2005, h. 40) mendefinisikan *local government* adalah:

"Bagian dari pemerintah suatu negara atau bangsa yang berdaulat yang dibentuk secara politis berdasarkan undang-undang yang memiliki lembaga atau badan yang menjalankan pemerintahan yang dipilih masyarakat daerah tersebut, dan dilengkapi dengan kewenangan untuk membuat peraturan, memungut pajak serta memberikan pelayanan kepada warga yang abadi dalam wilayah kekuasaannya".

Sedangkan menurut Hoessein (Muluk, 2005, h.10) mengemukakan bahwa *local government* merupakan konsep yang mengandung 3 arti, yaitu:

- 1. Berarti pemerintah lokal yang sering kali dipertukarkan dengan *local* authority yang mengacu pada organ atau badan pemerintah.
- 2. Mengacu pada pemerintah lokal yang dilakukan pemerintah lokal. Arti yang kedua ini lebih mengacu pada fungsi.
- 3. Bermakna daerah otonom.

Secara historis, istilah *local government* di Indonesia pernah dikenal dengan daerah swatantra, yang sekarang ini dikenal dengan pemerintah daerah. Pemerintah umum pusat di daerah pada masa kemerdekaan disebut pamong praja. Pemerintah khusus pusat di daerah dalam keseharian disebut jawatan atau dinas pusat di daerah atau dinas vertikal. Jadi pemerintah lokal

tidaklah sama dengan pemerintah daerah. Pemerintah lokal meliputi pamong praja, jawatan vertikal dan pemerintah daerah.

Perlu diketahui pula bahwa dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah mempunyai hak, wewenang dan kewajiban (sebagai daerah otonom) untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundangundangan.

2. Kewenangan Pemerintah Daerah

Melalui PP Nomor 41 Tahun 2007 sangat diharapkan bahwa pemerintah daerah dalam menyusun organisasi perangkat daerahnya agar lebih sesuai dengan tujuan, potensi dan kebutuhan yang dianggap *urgen* bagi masing-masing pemerintah daerah. Sehingga dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, yang terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan yang diatur dengan PP No. 38 Tahun 2007. Dengan adanya pembagian urusan tersebut, daerah secara terarah dan terencana harus berusaha menyesuaikan kerangka organisasinya untuk menyelenggarakan urusan yang menjadi kewenangannya tersebut. Adanya penyusunan organisasi perangkat daerah yang disesuaikan dengan karakteristik, kebutuhan nyata dan potensi yang terdapat pada masing-masing daerah akan memungkinkan optimalisasi kinerja pemerintah daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan.

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 membawa dampak bagi daerah dalam melaksanakan kewenangannya sebagai daerah otonom. Terbitnya peraturan pemerintah ini bisa juga bermakna adanya kepastian bagi pemerintah daerah untuk melaksanakan kewenangan yang dimilikinya. Kewenangan yang dimaksudkan adalah hak dan kewajiban pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh

undang-undang ditentukan menjadi urusan pemerintah pusat, seperti tercantum dalam pasal 2 ayat (1) PP No. 38 Tahun 2007. Urusan yang menjadi urusan pemerintah pusat meliputi:

- a. Politik luar negeri
- b. Pertahanan
- c. Keamanan
- d Yustisi
- e. Moneter dan fiskal nasional
- f. Agama

Dengan perubahan terminologi pembagian urusan pemerintahan yang bersifat konkuren, maka dalam implementasi kelembagaan setidaknya terwadahi fungsi-fungsi pemerintahan tersebut pada masing-masing tingkatan pemerintah.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan dibagi berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antar susunan pemerintahan. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, yang diselenggarakan berdasarkan kriteria di atas terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib, diselenggarakan oleh seluruh provinsi, kabupaten atau kota, sedangkan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan hanya dapat diselenggarakan oleh daerah yang memiliki potensi keunggulan dan kekhasan daerah yang dapat dikembangkan dalam rangka pengembangan otonomi daerah. Hal tersebut dimaksudkan untuk efisiensi dan memunculkan sektor unggulan masing-masing daerah sebagai upaya optimalisasi pemanfaatan sumber daya alam.

a. Penyelenggaraan Urusan Wajib

Dalam Pasal 7 ayat (1) PP No. 38 Tahun 2007 urusan wajib sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota, berkaitan dengan pelayanan dasar. Dalam Pasal 7 ayat (2) urusan wajib meliputi :

- a. Pendidikan
- b. Kesehatan
- c. Lingkungan hidup
- d. Penataan ruang
- e. Pekerjaan umum
- f. Perencanaan pembangunan
- g. Perumahan
- h. Kepemudaan dan olahraga
- i. Penanaman modal
- j. Koperasi dan usaha kecil dan menengah
- k. Kependudukan dan catatan sipil
- I. Ketenagakerjaan
- m. Ketahanan pangan
- n. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
- o. Keluarga berencana dan keluarga sejahtera
- p. Perhubungan
- q. Komunikasi dan informatika
- r. Pertahanan
- s. Kesatuan bangsa politik dalam negeri
- t. Otonomi daerah, perangkat daerah, administrasi perangkat daerah
- u. Pemberdayaan masyarakat dan desa
- v. Sosial
- w. Kebudayaan
- x. Statistika
- y. Kearsipan
- z. Perpustakaan

b. Penyelenggaraan Urusan Pilihan

Dalam Pasal 7 ayat (3) PP No. 38 Tahun 2007 disebutkan bahwa urusan pilihan sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 6 ayat (2) adalah urusan pemerintah yang secara nyata ada dan berpotensi untuk

meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Urusan pilihan dalam Pasal 7 ayat (4) meliputi :

- Kelautan dan perikanan
- b. Pertanian
- c. Kehutanan
- d. Energi dan sumber daya mineral
- e. Pariwisata
- f. Industri
- g. Perdagangan
- h. Ketransmigrasian

3. Desentralisasi

Menurut Ryaas Rsyid (Yudoyono, 2001, h. 20) mendefinisikan desentralisasi yaitu adanya pelimpahan wewenang dari tingkat atas organisasi kepada tingkat bawahnya secara hirarkis. Sedangkan Rodinelli (Yudoyono 2001, h. 20) menjelaskan bahwa:

"Desentralisasi dapat dipahami sebagai penyerahan wewenang politik dan perundang-undangan untuk perencanaan, pengambilan keputusan dan manajemen pemerintah dari pemerintah (pusat) kepada unit-unit sub nasional (daerah/wilayah) administrasi negara atau kelompok-kelompok kepada fungsional organisasi pemerintah/swasta"

Selanjutnya berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 pasal 1 ayat (7) menyebutkan bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Terdapat beberapa alasan mengapa pemerintah perlu melaksanakan desentralisasi kekuasaan kepada pemerintah daerah, mengenai alasan-alasan ini The Liang Gie (Kaho, 2005, h.8-9) menyatakan sebagai berikut:

1) Dilihat dari sudut politik sebagai permainan kekuasaan (game theory). Desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani.

- 2) Dalam bidang politik, penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi.
- 3) Dari sudut teknik organisatoris pemerintah, alasan mengadakan pemerintah daerah (desentralisasi) adalah semata-mata untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien. Apa yang dianggap lebih utama untuk diurus oleh pemerintah setempat, pengurusnya diserahkan kepada daerah.
- 4) Dari sudut kultural, desentralisasi perlu diadakan supaya perhatian dapat sepenuhnya ditumpukan kepada kekhususan suatu daerah, seperti geografi, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayan dan latar belakang sejarahnya.
- 5) Dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi, desentralisasi diperlukan karena pemerintah daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut.

B. Otonomi Daerah

1. Pengertian Otonomi Daerah

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dalam pasal 1 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dengan peraturan perundang-undangan.

Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan, serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam kegiatan sistem Negara Republik Indonesia.

2. Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan diberikan otonomi daerah adalah untuk memperlancar pelaksanaan tugas-tugas pemerintah didaerah termasuk didalamnya dalam rangka pembangunan nasional.

Menurut Widjaja (2002, h.76) tujuan otonomi adalah mencapai efektivitas dan efisiensi dalam pelayanan kepada masyarakat. Tujuan yang hendak dicapai dalam penyerahan urusan kepada pemerintah daerah adalah antara lain menumbuhkembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, menumbuhkan kemandirian daerah dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan.

Lebih lanjut dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa tujuan pemberian otonomi berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan antara pemerintah dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Memberikan otonomi kepada daerah, khususnya Kabupaten/Kota ditempuh dalam rangka mengembalikan harkat dan martabat masyarakat di daerah, memberikan peluang pendidikan politik dalam rangka peningkatan kualitas demokrasi di daerah, meningkatkan efisiensi pelayanan publik di daerah, dan pada akhirnya diharapkan pula dapat terciptanya cara pemerintahan yang baik (*good governance*)

3. Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Otonomi Daerah

Prinsip pemberian otonomi daerah menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 adalah otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenagan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi yang nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan

kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya, adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraan harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Prinsip yang tertera diatas merupakan prinsip otonomi yang seluasluasnya, nyata dan bertanggung jawab, yang mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintah, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, agama serta kewenangan bidang lain sesuai PP No. 38 Tahun 2007.

4. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Otonomi Daerah

Untuk dapat melaksanakan tugas otonomi dengan sebaik-baiknya ada beberapa faktor dan syarat yang perlu mendapat perhatian. Kaho (2005, h.66) beranggapan bahwa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan otonomi daerah adalah:

- a. Manusia pelaksananya harus baik
- b. Keuangan harus cukup dan baik
- c. Peralatannya harus cukup dan baik
- d. Organisasi dan manajemennya harus baik

Faktor pertama yaitu manusia pelaksanaannya harus baik merupakan faktor yang paling esensial dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, karena manusia merupakan subyek dalam setiap aktivitas pemerintahan. Manusia yang merupakan pelaku dan penggerak proses mekanisme dalam sistem pemerintahan agar dapat berjalan dengan sebaik-baiknya yakni sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Mekanisme sistem pemerintahan baik daerah maupun pusat akan dapat berjalan dengan baik sesuai dengan tujuan yang dikehendaki apabila manusia sebagai subyek yang menggerakkan baik pula. Pengertian baik disini meliputi : 1) mentalnya/moralitasnya baik dalam arti jujur, mempunyai rasa tanggung jawab yang besar terhadap pekerjaannya dan dapat

bersikap sebagai abdi masyarakat, 2) memiliki kecakapan/kemampuan tinggi utnuk melaksanakan tugas-tugasnya.

Faktor kedua adalah keuangan yang baik. Faktor keuangan penting dalam setiap kegiatan pemerintahan, karena setiap kegiatan pemerintahan selalu membutuhkan biaya. Semakin besar jumlah uang yang tersedia maka semakin banyak kemungkinan kegiatan yang dapat dilaksanakan. Selain itu semakin baik pengelolaannya maka semakin berdaya guna pemakaian uang tersebut. Pentingnya pengelolaan keuangan daerah karena pengendalian keuangan mempunyai pengaruh terhadap kebijakan yang ditempuh untuk mewujudkan kemakmuran daerah tersebut dan anggaran yang merupakan alat utama pada pengendalian keuangan daerah harus tepat dalam bentuk dan susunannya dengan memuat rancangan yang didasarkan pada pandangan ke depan yang lebih bijaksana. Dengan demikian untuk menciptakan pemerintahan daerah yang baik dan dapat melaksanakan otonomi daerah maka faktor keuangan ini mutlak untuk diperlukan.

Faktor ketiga adalah peralatan yang cukup dan baik. Peralatan yang baik (praktis, efisien dan efektif) jelas diperlukan bagi terciptanya suatu pemerintahan yang baik, seperti alat-alat kantor, alat-alat komunikasi, transportasi dan sebagainya. Peralatan yang baik tersebut tergantung pula pada kondisi keuangan yang dimiliki serta kecakapan manusia atau aparat yang menggunakannya.

Faktor keempat adalah organisasi dan manajemen yang baik. Organisasi yang dimaksud adalah organisasi dalam arti struktur yaitu susunan yang terdiri dari satuan-satuan organisasi beserta segenap pejabat, kekuasaan, tugasnya dan hubungannya satu sama lain dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Sedangkan yang dimaksud manajemen adalah proses manusia yang menggerakkan tindakan dalam usaha kerjasama sehingga tujuan yang telah ditentukan benar-benar tercapai. Dengan demikian utntuk dapat melaksanakan otonomi daerah dengan baik maka diperlukan organisasi dan manajemen pemerintah daerah yang baik pula. Manajemen pemerintah daerah yang baik tergantung pada kepala daerah dalam menggerakkan peralatan seefisien dan

seefektif mungkin untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam undang-undang.

C. Pengawasan

1. Arti dan Tujuan Pengawasan

Sujamto (1985, h. 19) dalam bukunya memberikan pengertian pengawasan yang dalam ungkapannya sebagai berikut : "Pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan".

Sedangkan menurut Basu Swastha (1996, h. 216) pengawasan adalah : "Fungsi yang menjamin bahwa kegiatan-kegiatan dapat memberikan hasil seperti yang diinginkan".

Pengertian pengawasan menurut Robert J. Mockler yang dikutip oleh T. Hani Handoko (2000, h. 360-361) adalah :

"Pengawasan manajemen adalah suatu usaha sistematik untuk menetapkan standar pelaksanaan dengan tujuan-tujuan perencanan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standart yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan, serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan dipergunakan dengan cara peling efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan-tujuan perusahaan".

Selanjutnya Mc. Farland memberikan definisi pengawasan (controlling) sebagaimana yang dikutip oleh Handayaningrat (1984, h. 143) sebagai berikut, "control is the process by which an executive gets the performance of his subordinates to correspond as closely as possible to chosen plans, orders, objectives or politics". Pengawasan disini dimaksudkan sebagai suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apakah hasil pelaksanan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana, perintah, tujuan, atau kebijaksanaan yang telah ditentukan.

Dari beberapa pengertian yang dikemukakan oleh beberapa ahli diatas, secara sederhana dapat ditarik kesimpulan umum bahwa pengawasan merupakan suatu usaha untuk mengetahui apakah dalam suatu rencana

terdapat penyimpangan-penyimpangan sehingga dapat segera dilakukan perbaikan di masa yang akan datang.

Selanjutnya adanya pengawasan juga memiliki tujuan yang ingin dicapai. Tujuan pengawasan menurut Handayaningrat (1984, h. 143) adalah : "Pengawasan bertujuan agar hasil pelaksanaan pekerjaan yang diperoleh secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif), sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Manullang (1983, h. 173) dalam bukunya menyatakan bahwa :

"Tujuan utama dari pengawasan ialah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Untuk dapat benar-benar merealisasikan tujuan utama tersebut, maka pengawasan pada taraf pertama bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan instruksi yang telah dikeluarkan, dan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam pelaksanaan rencana berdasarkan penemuan-penemuan tersebut dapat diambil tindakan untuk memperbaikinya baik pada waktu itu ataupun waktu-waktu yang akan datang.

Dengan demikian tujuan pengawasan adalah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Oleh karenanya agar dapat merealisasikan tujuan, maka pengawasan setidak-tidaknya harus dapat dengan segera melaporkan adanya penyimpangan-penyimpangan dari rencana. Apa yang telah terjadi memang sukar untuk mengubahnya, tetapi yang akan terjadi dapat disetir ke tujuan tertentu. Oleh karena itulah suatu pengawasan yang efektif harus dapat segera melaporkan penyimpangan-penyimpangan, sehingga berdasarkan penyimpangan-penyimpangan itu dapat diambil tindakan untuk pelaksanaan selanjutnya agar pelaksanan keseluruhan benarbenar dapat sesuai atau mendekati apa yang direncanakan sebelumnya.

2. Fungsi Pengawasan

Dalam pengawasan terdapat fungsi yang menjadikan pengawasan adalah penting bagi terciptanya tujuan. Fungsi pengawasan menurut Handayaningrat (1984, h. 144) adalah :

- a. Mencegah terjadinya penyimpangan, kelainan dan kelemahan, agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan.
- b. Untuk Mempertebal rasa tanggung jawab terhadap pejabat yang diserahi tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan.

- c. Membidik para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan.
- d. Untuk memperbaiki kesalahan dan penyelewengan, agar pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan dan pemborosan-pemborosan.

Adanya pengawasan bertujuan agar tidak terjadi penyimpangan dan penyelewengan. Adapun nantinya pengawasan juga dapat dipakai untuk mengetahui kelemahan dalam suatu pekerjaan sehingga dapat mampu untuk segera diperbaiki.

3. Macam-macam Pengawasan

Ada empat macam dasar penggolongan jenis pengawasan yang dikemukakan oleh Manullang (1983, h. 176-178), yakni :

- a. Waktu Pengawasan
 - Berdasarkan bila pengawasan itu dilakukan, maka pengawasan itu dibedakan atas :
 - 1) Pengawasan preventif
 Dengan pengawasan preventif dimaksudkan pengawasan yang
 dilakukan sebelum terjadinya penyelewengan-penyelewengan,
 kesalahan-kesalahan atau *deviation*.
 - 2) Pengawasan repressif
 Dimaksudkan pengawasan setelah rencana sudah dijalankan,
 dengan kata lain diukur hasil-hasil yang dicapai dengan alat
 pengukur standar yang telah ditentukan terlebih dahulu.
- b. Obyek Pengawasan

Berdasarkan obyek pengawasan, pengawasan dapat dibedakan atas pengawasan di bidang-bidang sebagai berikut:

- 1) Produksi
- 2) Keuangan
- 3) Waktu
- 4) Manusia dan kegiatan-kegiatannya
- c. Subyek Pengawasan

Bilamana pengawasan itu dibedakan atas dasar penggolongan siapa yang mengadakan pengawasan, maka pengawasan itu dapat dibedakan atas :

- 1) Pengawasan intern
 - Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh atasan dari petugas yang bersangkutan.
- 2) Pengawasan ekstern
 - Suatu pengawasan disebut pengawasan ekstern, bilamana orangorang yang melakukan pengawasan itu adalah orang-orang diluar organisasi bersangkutan.
- d. Cara mengumpulkan fakta-fakta guna pengawasan

Berdasarkan cara bagaimana mengumpulkan fakta-fakta guna pengawasan, maka pengawasan itu dapat digolongkan atas :

- 1) Personal observation (personal inspection)
- 2) Oral report (laporan lisan)
- 3) Written report (laporan tertulis)
- 4) Control by exception

Handayaningrat (1984, h. 144-146) membedakan pengawasan sebagai

berikut:

a. Pengawasan dari dalam

Pengawasan dari dalam, berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawasan yang dibentuk didalam organisasi itu sendiri. Aparat/unit pengawasan ini bertindak atas nama pimpinan organisasi.

b. Pengawasan dari luar

Pengawasan dari luar berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawasan dari luar organisasi itu. Aparat/unit pengawasan dari luar organisasi itu adalah aparat pengawasan yang bertindak atas nama atasan dari pimpinan organisasi itu, atau bertindak atas nama pimpinan organisasi itu karena permintaannya.

c. Pengawasan Preventif

Arti daripada pengawasan preventif ialah pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan. Maksud daripada pengawasan preventif ini ialah untuk mencegah terjadinya kekeliruan/kesalahan dalam pelaksanaan.

Pengawasan preventif dapat dilakukan dengan usaha-usaha sebagai berikut :

- 1) Menentukan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan sistem, prosedur, hubungan dan tata kerjanya.
- 2) Membuat pedoman/manual sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.
- 3) Menentukan kedudukan, tugas, wewenang, dan tanggung jawabnya.
- 4) Mengorganisasikan segala macam kegiatan, penempatan pegawai dan pembagian pekerjaannya.

- 5) Menentukan sistem koordinasi, pelaporan dan pemeriksaan.
- 6) Menetapkan sanksi-sanksi terhadap pejabat yang menyimpang dari peraturan yang telah ditetapkan.

d. Pengawasan Repressif

Arti daripada pengawasan repressif ialah pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Maksud diadakan pengawasan repressif ialah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

Adapun pengawasan repressif ini dapat menggunakan sistemsistem pengawasan sebagai berikut :

1) Sistem komperatif

- a) Mempelajari laporan-laporan kemajuan *(progress report)* dari pelaksanaan pekerjaan, dibandingkan dengan jadwal rencana pelaksanaan.
- b) Membandingkan laporan-laporan hasil pelaksanaan pekerjaan dengan rencana yang telah diputuskan sebelumnya.
- c) Mengadakan analisa terhadap perbedaan-perbedaan tersebut, termasuk faktor lingkungan yang mempengaruhinya.
- d) Memberikan penilaian terhadap hasil pelaksanaan pekerjaan, termasuk para penanggungjawabnya.
- e) Mengambil keputusan atas usaha perbaikannya atau penyempurnaannya.

2) Sistem verifikatif

- a) Menentukan ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan prosedur pemeriksaan.
- b) Pemeriksaaan tersebut harus dibuat laporan secara periodik atau secara khusus.
- c) Mempelajari laporan untuk mengetahui perkembangan dari hasil pelaksanaannya.

- d) Mengadakan penilaian terhadap hasil pelaksanaannya.
- e) Memutuskan tindakan-tindakan perbaikan atau penyempurnaannya.

3) Sistem inspektif

Inspeksi dimaksudkan untuk mengecek kebenaran dari suatu laporan yang dibuat oleh para petugas pelaksanaannya.

4) Sistem investigatif

ini lebih Sistem menitikberatkan terhadap penyelidikan/penelitian yang lebih mendalam terhadap suatu masalah yang bersifat negatif. Penyelidikan/penelitian ini didasarkan atas suatu laporan yang masih bersifat hipotesis (anggapan). Laporan tersebut mungkin benar dan mungkin salah. Oleh karena itu perlu diteliti lebih mendalam untuk dapat mengungkapkan hipotesa tersebut. Agar dapat memperoleh jawaban yang benar diperlukan pengumpulan data, menganalisa atau mengolah data, dan peniliaian atas data tersebut. Berdasarkan atas hasil penelitian/penyelidikan tersebut, kemudian segera diambil keputusannya.

Selanjutnya macam-macam pengawasan menurut Sujamto (1986, h. 61-65) yaitu:

a. Pengawasan Ekstern

Secara harfiah berarti pengawasan dari luar. Dalam pengawasan ekstern, subyek pengawasan yaitu si pengawas berada di luar susunan obyek yang diawasi.

b. Pengawasan Intern

Merupakan kebalikan dari pengawasan ekstern, karena pengawasan intern berarti si pengawas berada di dalam susunan obyek yang diawasi.

c. Pengawasan Preventif

Secara umum arti pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum pelaksanaan. Ini berarti pengawasan terhadap segala sesuatu yang bersifat rencana.

d. Pengawasan Represif

Mempunyai pengertian umum sebagai pengawasan yang dilakukan setelah pekerjaan atau kegiatan dilaksanakan.

- e. Pengawasan Umum Pengawasan umum merupakan salah satu bentuk atau cara untuk melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan daerah.
- f. Pengawasan Langsung
 Adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara mendatangi dan melakukan pemeriksaan ditempat terhadap obyek yang diawasi.
- g. Pengawasan Tidak Langsung Adalah pengawasan yang dilakukan tanpa mendatangi tempat pelaksanaan pekerjaan atau obyek yang diawasi.

Dari pendapat beberapa ahli tersebut dapat diketahui bahwa secara umum macam-macam pengawasan pada intinya adalah pengawasan dari dalam, pengawasan dari luar, pengawasan preventif dan pengawasan represif. Dimana masing-masing pengawasan ini dapat dipergunakan sesuai dengan kondisi yang ada.

4. Prinsip-Prinsip Pengawasan

Untuk mendapatkan suatu sistem pengawasan yang efektif, maka perlu dipenuhi beberapa prinsip pengawasan seperti yang diungkapkan oleh Manullang (1983, h.173), yaitu : "Dua prinsip pokok, yang merupakan suatu condition sine quo non bagi suatu sistem pengawasan yang efektif ialah adanya suatu rencana tertentu dan adanya suatu pemberian instruksi-instruksi, serta wewenang-wewenang kepada bawahan".

Handayaningrat (1984, h. 149-150) mengemukakan bahwa prinsipprinsip pengawasan adalah sebagai berikut :

- a. Pengawasan berorientasi kepada tujuan organisasi.
- b. Pengawasan harus obyektif, jujur dan mendahulukan kepentingan umum daripada kepentingan pribadi.
- c. Pengawasan harus berorientasi terhadap kebenaran menurut peraturanperaturan yang berlaku *(wetmatigheid)*, berorientasi terhadap kebenaran atas prosedur yang telah ditetapkan *(rechtmatigheid)*, dan berorientasi terhadap tujuan (manfaat) dalam pelaksanaan pekerjaan *(doelmatifheid)*.
- d. Pengawasan harus menjamin daya dan hasil guna pekerjaan.
- e. Pengawasan harus berdasarkan atas standar yang obyektif, teliti (accurate) dan tepat.
- f. Pengawasan harus bersifat terus-menerus (continue)
- g. Hasil pengawasan harus dapat memberikan umpan balik *(feed-back)* terhadap perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan, perencanaan, dan kebijaksanaan waktu yang akan datang.

Prinsip pengawasan yang efektif menurut T. Hani Handoko (2000, 373-374):

- a. Pengawasan harus akurat.
- b. Pengawasan harus tepat waktu.
- c. Pengawasan harus obyektif dan menyeluruh.
- d. Terpusat pada titik-titik pengawasan strategik.
- e. Pengawasan harus realistik secara ekonomis.
- f. Pengawasan harus realistik secara organisasional.
- g. Terkoordinasi dengan aliran kerja organisasi
- h. Pengawasan harus fleksibel.
- i. Pengawasan bersifat sebagai petunjuk dan operasional.
- j. Pengawasan harus dapat diterima para anggota organisasai.

Karakteritik pengawasan menurut H. Koontz & C.O'Donnell yang dikutip oleh Basu Swastha (1996, h.220-223) yaitu :

- a. Pengawasan harus mencerminkan sifat kegiatan
- b. Pengawasan harus melaporkan penyimpangan-penyimpangan secara cepat.
- c. Pengawasan harus dapat melihat jauh ke depan.
- d. Pengawasan harus menunjukkan perkecualian pada hal-hal yang penting.
- e. Pengawasan harus obyektif.
- f. Pengawasan harus fleksibel.
- g. Pengawasan harus mencerminkan pola organisasi.
- h. Pengawasan harus ekonomis.
- i. Pengawasan harus dapat dipahami.
- j. Pengawasan harus menunjukkan tindakan koreksi.

Dengan prinsip-prinsip pengawasan ini diharapkan bahwa dalam melakukan kegiatan pengawasan, seorang pemimpin harus memiliki orientasi untuk pencapaian tujuan organisasi, mencari kebenaran dengan mendahulukan kepentingan umum diatas kepentingan pribadi, menerapkan kejujuran dan keobyektifan dalam setiap tindakan pengawasan yang dilakukan. Selain itu tindakan pengawasan harus menjamin adanya perbaikan pekerjaan yang diawasi, berlangsung terus-menerus dan mendatangkan hasil yang diharapkan sesuai dengan tujuan awal yang telah ditetapkan.

D. Hubungan Kerja

Hubungan kerja ini pada dasarnya adalah hubungan antara buruh dan majikan setelah adanya perjanjian kerja, yaitu suatu perjanjian dimana pihak kesatu, si buruh mengikatkan dirinya pada pihak lain, si majikan untuk bekerja mendapatkan upah; dan majikan menyatakan kesanggupannya untuk mempekerjakan si buruh dengan membayar upah. Dalam perjanjian kerja ini tentunya ada kewajiban antara buruh dan majikan yang harus dipenuhi.

1. Kewajiban Buruh

Sebagai orang yang bekerja terhadap majikannya, tentunya buruh mempunyai kewajiban yang harus dikerjakan untuk majikannya. Kewajiban dari buruh menurut Husni (2002, h. 63) yaitu:

- 1. Buruh berkewajiban melakukan pekerjaan yang dijanjikan menurut kemampuannya dengan sebaik-baiknya.
- 2. Buruh berkewajiban melakukan sendiri pekerjaannya, hanya dengan seijin majikan ia dapat menyuruh orang ketiga untuk menggantikannya.
- 3. Buruh wajib taat terhadap peraturan mengenai hal melakukan pekerjaannya.
- 4. Buruh yang tinggal pada pengusaha, wajib berkelakukan baik menurut tata tertib rumah tangga pengusaha.

Kewajiban seorang buruh menurut Soepomo (1983, h.65) yang terpenting adalah : "Melakukan pekerjaan menurut petunjuk dari majikan dan selebihnya sebagai kewajiban tambahan adalah kewajiban buruh untuk membayar ganti rugi yang terjadi karena kesalahan".

2. Kewajiban Majikan

Selain seorang buruh yang mempunyai kewajiban terhadap majikan, majikan juga mempunyai kewajiban terhadap buruh sesuai dengan perjanjian kerja yang telah disepakati sebelumnya.

Kewajiban bagi seorang majikan menurut Husni (2002, h. 67) adalah:

"Kewajiban umum dari majikan sebagai akibat dari timbulnya hubungan kerja adalah membayar upah. Sedangkan kewajiban tambahan adalah memberikan surat keterangn kepada buruh yang dengan karena kemauannya sendiri hendak berhenti bekerja di perusahaan itu. Demikian pula dapat dikatakan sebagai kewajiban pokok lainnya yaitu, mengatur pekerjaan, mengatur tempat kerja, mengadakan buku upah dan mengadakan buku pembayaran upah".

Dengan demikian kewajiban yang paling penting bagi seorang majikan terhadap buruh adalah memberikan upah sesuai dengan pekerjaan yang telah diselesaikan oleh buruh tersebut.

E. Upah

1. Pengertian Upah

Andrew F. Sikula (Moekijat 1992, h. 4-5) mengemukakan bahwa "In general, a wage is anything, given as a recompense or requital; however, more specifically, wages are money paid for the use of something. The concept of wages usually is associated with the process of paying hourly workers."(pada umumnya upah adalah sesuatu yang diberikan sebagai imbalan jasa; akan tetapi, lebih khusus, upah adalah uang yang dibayarkan untuk penggunaan sesuatu. Pengertian upah biasanya dihubungkan dengan proses pembayaran kepada karyawan jam-jaman)

Hadipoerwono (1982, h. 176) "Upah adalah keseluruhan yang ditetapkan sebagai pengganti jasa yang telah dikeluarkan oleh tenaga kerja meliputi masa atau syarat-syarat tertentu".

Nurmansyah Haribuan (Husni 2002, h. 68) mengatakan :"Upah adalah segala macam bentuk penghasilan (*carning*), yang diterima buruh/pegawai (tenaga kerja) baik berupa uang ataupun barang dalam jangka waktu tertentu pada waktu kegiatan ekonomi".

Jadi dapat ditarik kesimpulan bahwa upah adalah segala bentuk imbalan kepada buruh/pekerja sebagai balas jasa atas tenaga yang dikeluarkannya.

2. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penetapan Besarnya Upah

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi penetapan besarnya upah oleh perusahaan, menurut Hadipoerwono (1982, h. 178), yaitu diantaranya :

- 1. Faktor dalam perusahaan itu sendiri (faktor endogen)
- 2. Faktor-faktor daerah (faktor geographis)
- 3. Faktor kemasyarakatan
- 4. Faktor kenegaraan (politik kenegaraan)
- 5 Faktor internasional

Faktor yang mempengaruhi penetapan besarnya upah menurut Moekijat (1992, h.14-15) adalah sebagai berikut :

1. Biaya hidup

Biaya hidup juga mempengaruhi tinggi rendahnya upah. Biaya hidup yang meningkat mengakibatkan perlunya upah untuk dinaikkan.

2. Peraturan pemerintah

Peraturan pemerintah dapat membatasi besarnya upah, misalnya memuat ketentuan mengenai upah minimum.

3. Produktivitas pekerja

Pekerja yang produktivitasnya tinggi perlu mendapatkan upah yang tinggi.

4. Persediaan tenaga kerja

Apabila persediaan tenaga kerja dalam masyarakat sangat kurang, maka ada kecenderungan upah dinaikkan.

5. Kondisi kerja

Orang yang bekerja dalam kondisi kerja yang resikonya besar mendapatkan upah yang lebih banyak daripada orang lain yang bekerja dalam kondisi kerja yang resikonya kecil.

6. Jam kerja

Jumlah jam kerja mempengaruhi besar kecilnya upah yang diberikan. Semakin tinggi jam kerja akan mendapatkan upah yang lebih besar.

7. Perbedaan geografis

Perbedaan geografis mengakibatkan perbedaaan dalam kondisi hidup. Kondisi hidup yang berubah mengakibatkan perbedaan dalam besarnya upah.

8. Inflasi

Apabila ada inflasi, upah riil pekerja turun. Dalam keadaaan yang demikian upah perlu dinaikkan.

9. Pendapatan nasional

Pendapatan nasional mempengaruhi besarnya upah. Apabila pendapatan nasional meningkat, maka upah pekerja dapat dinaikkan.

10. Harga pasar

Harga pasar juga merupakan faktor yang mempengaruhi besarnya penetapan upah.

3. Prinsip-prinsip Pemberian Upah

Agar pekerja yang menerima upah merasa puas, maka perlu diperhatikan prinsip-prinsip pemberian upah, prinsip pemberian upah menurut Moekijat (1992, h.17-18) sebagai berikut:

1. Upah yang diberikan harus cukup untuk hidup pekerja dan keluarganya.

- 2. Pemberian upah harus adil, artinya besar kecilnya upah tergantung pada berat ringannya kewajiban dan tanggung jawab yang dibebankan kepada pekerja yang bersangkutan.
- 3. Upah harus diberikan tepat pada waktunya. Upah yang terlambat diberikan dapat mengakibatkan kemarahan dan rasa tidak puas pekerja, yang pada gilirannya akan dapat mengurangi produktivitas kerja.
- 4. Besar kecilnya upah harus mengikuti perkembangan harga pasar. Hal ini perlu diperhatikan karena yang penting bagi pekerja bukan banyaknya uang yang diterima tetapi berapa banyak barang atau jasa yang dapat diperoleh dengan upah tersebut.
- Sistem pembayaran upah harus mudah dipahami dan dilaksanakan, sehingga pembayaran dapat dilakukan dalam waktu yang relatif singkat.
- 6. Perbedaan dalam tingkat upah harus didasarkan atas evaluasi jabatan yang obyektif.
- 7. Struktur upah harus ditinjau kembali dan mungkin harus diperbaiki apabila kondisi berubah.

4. Jenis-Jenis Upah

Ada beberapa jenis upah yang dapat dikategorikan. Jenis-jenis upah menurut Husni (2002, h. 70-72) yaitu :

1. Upah Nominal

Yang dimaksud upah nominal adalah sejumlah uang yang dibayarkan kepada para buruh yang berhak secara tunai sebagai imbalan pengerahan jasa-jasa atau pelayanannya sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam perjanjian kerja.

2. Upah Nyata

Yang dimaksud upah nyata adalah uang yang nyata yang benar-benar harus diterima oleh seorang buruh yang berhak. Upah nyata ini ditentukan oleh daya beli upah tersebut yang akan banyak tergantung dari:

1) Besar atau kecilnya jumlah uang yang diterima

2) Besar atau kecilnya biaya hidup yang diperlukan

3. Upah Hidup

Upah hidup yaitu upah yang diterima buruh relatif cukup untuk membiayai keperluan hidupnya secara luas, yang tidak hanya kebutuhan pokoknya saja, melainkan juga kebutuhan sosial dan keluarganya, seperti pendidikan, asuransi, rekreasi dan lain-lain.

4. Upah wajar

Upah wajar maksudnya adalah upah yang relatif dinilai cukup wajar oleh pengusaha dan buruh sebagai imbalan atas jasa-jasanya pada perusahaan.

5. Upah Minimum

Upah minimum ini adalah upah terendah yang akan dijadikan standar oleh majikan untuk menentukan upah yang sebenarnya dari buruh yang bekerja di perusahaannya.

Upah minimum biasanya ditentukan oleh pemerintah, dan ini kadangkadang setiap tahunnya berubah-ubah sesuai dengan tujuan ditetapkannya upah minimum itu, yaitu :

- 1) Untuk menonjolkan arti dan peranan tenaga kerja (buruh) sebagai sub sistem dalam suatu hubungan kerja.
- 2) Untuk melindungi kelompok kerja dari adanya sistem pengupahan yang sangat rendah dan secara materiil kurang memuaskan.
- 3) Untuk mendorong kemungkinan diberikannya upah yang sesuai dengan nilai pekerjaan yang dilakukan.
- 4) Untuk mengusahakan terjaminnya ketenangan dan kedamaian kerja dalam perusahaan.

5) Mengusahakan adanya dorongan peningkatan dalam standar hidup secara normal.

Dari kelima jenis upah tersebut diharapkan dapat memberikan kehidupan yang layak bagi buruh/pekerja atas tenaga yang telah dikeluarkannya untuk perusahaan sebagai suatu alat untuk memenuhi kehidupan para buruh/pekerja tersebut.

F. Upah Minimum Kabupaten/Kota

Untuk mewujudkan penetan upah yang lebih realistis sesuai dengan kondisi daerah dan kemampuan perusahaan secara sektoral maka diperlukan penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota dengan mengacu pada pemenuhan kebutuhan hidup minimum pekerja dan keluarganya.

Dalam penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota berbagai faktor harus dipertimbangkan dengan mengadakan penajaman dan penyesuaian dengan tujuan penetapan upah minimum, sebagaimana yang terdapat dalam Anonymous (2001 h. 23) yaitu :

- a. Terpenuhinya kebutuhan hidup minimal pekerja dan keluarganya.
- b. Mencegah merosotnya upah pekerja.
- c. Terlindunginya daya beli upah pekerja berpenghasilan rendah.
- d. Meningkatkan taraf hidup dan martabat golongan penerima upah rendah yang dalam kenyataannya merupakan mayoritas.

Sedangkan fungsi daripada penetapan upah minimum tersebut dalam Anonymous (2001 h. 23) adalah sebagai berikut :

- a. Sebagai jaring pengaman (*safety net*)
- b. Pemerataan pendapatan dan mempersempit kesenjangan dalam mewujudkan keadilan sosial.

- c. Meningkatkan harkat dan martabat tenaga kerja dalam rangka memanusiakan manusia.
- d. Mendorong meningkatkan disiplin dan produktivitas kerja.

Adapun pengertian upah minimum dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. Per.01/MEN/1999 tentang Upah Minimum adalah, "Upah bulanan terendah yang terdiri dari pokok upah termasuk tunjangan tetap, termasuk didalamnya tunjangan-tunjangan yang bersifat tetap, seperti tunjangan jabatan, tunjangan perumahan. Pengertian ini kemudian dalam Pasal 1 angka 2 dan angka 3 Peraturan Menteri Tenaga Kerja No.Per.01/MEN/1999 tentang upah minimum, membedakan upah minimum regional menjadi 2 (dua) yaitu :

- a. Upah Minimum Regional Tingkat I untuk selanjutnya disebut UMR Tk I adalah upah minimum yang berlaku di satu provinsi.
- b. Upah Minimum Regional Tingkat II untuk selanjutnya disebut UMR Tk. II adalah upah minimum yang berlaku di daerah kabupaten/kotamadya atau menurut wilayah pembangunan ekonomi daerah atau karena kekhususan wilayah tertentu.

Dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No.Kep.226/MEN/2000 tentang Perubahan Pasal 1, pasal 3, pasal 4, pasal 8, pasal 11, pasal 20 dan Pasal 21 Peraturan Menteri Tenaga kerja No.Per.01/MEN/1999 tentang Upah Minimum, mengatur pengertian yang merupakan perubahan dari Peraturan Menteri Tenaga Kerja No.Per.01/MEN/1999, yaitu bahwa :

- a. Istilah UMR Tingkat I diubah menjadi Upah Minimum Provinsi (UMP) adalah upah minimum yang berlaku untuk seluruh Kabupaten/Kota di satu Provinsi.
- b. Istilah UMR Tingkat II diubah menjadi Upah Minimum Kabupaten/Kota adalah upah minimum yang berlaku di Daerah Kabupaten/Kota.

Kebijaksanaan upah minimum yang dilakukan saat ini disebut dengan Upah Minimum Kabupaten/Kota, yang bersifat dan berlaku umum di suatu daerah tanpa membedakan kemampuan perusahaan sektoral. Berdasarkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No.Kep.226/MEN/2000 tersebut juga dijelaskan bahwa :

"Upah minimum hanya berlaku bagi pekerja yang tingkatannya paling rendah dan mempunyai masa kerja kurang dari satu tahun. Selanjutnya peninjauan besarnya upah pekerja dengan masa kerja satu tahun atau lebih dilakukan melalui kesepakatan tertulis antara pekerja/buruh, serikat pekerja/buruh dengan pengusaha dan dilakukan secara bipartit. Sedangkan peninjauan besarnya upah bagi pekerja yang telah menerima upah lebih tinggi dari upah minimum yang berlaku, dilakukan melalui perundingan dengan tata cara peninjauan upah berdasarkan ketentuan intern perusahaan yang dituangkan dalam bentuk Perjanjian Kerja, Peraturan Perusahaan atau Kesepakatan Kerja Bersama."

Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Tenaga Kerja No.Per.01/MEN/1999 tentang Upah Minimum, menyebutkan bahwa :

"Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota terutama didasarkan atas pertimbangan kebutuhan hidup minimum (KHM), indeks harga konsumen (IHK); kemampuan perkembangan dan kelangsungan perusahaan; upah pada umumnya yang berlaku di daerah tertentu dan antar daerah; kondisi pasar kerja; serta tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan perkapita."

Sementara itu dalam penetapan Upah Minimum Kabupaten/kota dilakukan melaui mekanisme dari pembahasan secara terpadu sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Disetiap provinsi telah dibentuk Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Dewan Ketenagakerjaan Daerah yang keanggotaannya terdiri dari unsur Tripartit Plus yaitu Pemerintah, Pekerja, Pengusaha, perguruan tinggi dan cendekiawan.

Adapun tata cara penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota, sebagaimana yang telah diatur dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No.Kep.226/MEN/2000 adalah sebagai berikut :

- a. Gubernur dalam menetapkan Upah Minimum Provinsi dan Upah Minimum Kabupaten/Kota berdasarkan usulan Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Dewan Ketenagakerjaan Daerah.
- b. Dalam merumuskan usulan sebagaimana dimaksud diatas Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Dewan Ketenagakerjaan Daerah dapat berkonsultasi dengan pihak-pihak yang dipandang perlu.
- c. Usulan sebagaiman dimaksud diatas disampaikan oleh komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Dewan Ketenagakekerjaan Daerah dapat berkonsultasi dengan pihak-pihak yang dipandang perlu.
- d. Usulan sebagaiman dimaksud diatas disampaikan oleh komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Dewan Ketenagakerjaan Daerah melalui Kepala Kantor wilayah Departemen Tenaga Kerja/Instansi Pemerintah yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan di Provinsi.

Dalam hal penetapan upah minimum ini, apabila Gubernur tidak menyetujui usulan tersebut maka usulan dikembalikan lagi kepada Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Dewan Ketenagakerjaan Daerah dengan disertai alasan-alasan penolakan untuk, dikaji dan diusulkan kembali.

Dari uraian tersebut, maka secara sederhana dapat ditarik kesimpulan bahwa Upah Minimum Kabupaten/Kota merupakan upah minimum yang diberlakukan bagi setiap perusahaan diwilayah atau daerah kabupaten/kota dalam satu provinsi. Upah minimum disini didefinisikan sebagai upah bulanan terendah yang terdiri dari upah pokok termasuk tunjangan tetap di wilayah dalam satu provinsi. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa ketetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota merupakan suatu ketetapan yang dikeluarkan oleh pemerintah (gubernur) tentang keharusan perusahaan untuk membayar sekurang-kurangnya sejumlah upah kepada pekerja yang paling rendah tingkatannya.

Adapun maksud ditetapkannya Upah Minimum Kabupaten/Kota adalah sebagai jaring pengaman agar upah tidak merosot serta melindungi kaum buruh/pekerja yang secara sosial ekonomi kedudukannya sangat lemah. Tetapi penetapan upah minimum tersebut hendaknya juga jangan sampai menganggu kelangsungan hidup suatu perusahaan. Dengan demikian,

penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota itu dimaksudkan untuk memberikan perlindungan perbaikan kesejahteraan dengan meningkatkan upah buruh/pekerja agar produktivitas kerja dapat diwujudkan.

BAB III

METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah bagian yang sangat penting dalam suatu kegiatan penelitian. Agar penelitiannya dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan rencana maka harus menggunakan metode penelitian yang tepat. Dengan metode penelitian, peneliti dapat menentukan arah kegiatan penelitian yang dilakukannya sehingga tercapi tujuan penelitian yang diinginkannya.

Yang dimaksud dengan metode adalah suatu cara/prosedur untuk mengetahui sesuatu dengan menggunakan langkah-langkah yang sistematis. Sedangkan penelitian menurut Sangarimbun (1985:8) diuraikan sebagai berikut:

"Penelitian merupakan suatu proses yang panjang. Penelitian berawal dari minat untuk mengetahui fenomena tertentu dan selanjutnya berkembang menjadi gagasan, teori, konseptualisasi, pemilihan metode penelitian yang sesuai dan seterusnya. Hasil akhirnya, pada gilirannya melahirkan gagasan dan teori baru pula, juga merupakan proses yang tiada hentinya".

Dengan demikian metode penelitian adalah cara untuk melakukan penelitian dengan menggunakan berbagai disiplin ilmu pengetahuan guna memecahkan, menemukan, mengembangkan dan menguji masalah yang diteliti, agar memperoleh hasil dan pembahasan yang dapat dipertanggungjawabkan.

A. Jenis Penelitian

Metode penelitian akan lebih terarah apabila penelitian sesuai dengan pokok permasalahan dan tujuan penelitian karena dengan metode penelitian akan diperoleh data yang valid. Metode penelitian yang memungkinkan tercapainya tujuan penelitian diatas adalah dengan menggunakan metode penelitian deskriptif melalui pendekatan kualitatif. Menurut Nazir (1999:64) dijelaskan bahwa:

"Suatu metode penelitian deskriptif adalah suatu metode penelitian yang digunakan untuk membuat gambaran mengenai situasi atau kejadian sehingga dengan metode ini berkehendak mengadakan akumulasi data dasar belaka. Tujuan dari penelitian deskriptif adalah untuk membuat deskripsi atau gambaran sistematis, faktual dan akurat mengenai faktafakta serta hubungan antara fenomena yang diselidiki".

Sedangkan penelitian kualitatif dilakukan dengan metode pencatatan atas pengamatan fakta yang berhasil dilihat. Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2000:4) mendefinisikan metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati.

Sebagaimana diketahui bahwa penelitian merupakan usaha menemukan, mengembangkan dan menguji suatu pengetahuan dan untuk memperoleh fakta-fakta atau prinsip-prinsip yang dilakukan dengan mengumpulkan, mencatat dan menganalisis data secara sistematis dengan menggunakan metode ilmiah. Jadi untuk memperoleh hasil yang baik dalam suatu penelitian diperlukan pemahaman mengenai jenis penelitian sehingga tercapai tujuan yang diinginkan.

Dengan menggunakan jenis dan metode penelitian seperti yang telah dijelaskan diatas, maka diharapkan penulis dapat menggambarkan dan menjelaskan secara jelas dan tepat mengenai berbagai hal yang telah ditetapkan oleh penulis sebagai pokok permasalahan dalam penelitian ini, yaitu mencakup tentang gambaran pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan upah minimum kabupaten oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi serta faktor-faktor yang mempengaruhinya.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian adalah tahap awal lingkup permulaan yang dipilih sebagai wilayah penjelas umum ditahap pertama pelaksanaan penelitian, sehingga peneliti akan memperoleh gambaran umum (menyeluruh) tentang subyek atau

situasi yang akan diteliti. Fokus penelitian menurut Lexy J. Moleong (2006 : 17) menjelaskan sebagai berikut :

"Penelitian kualitatif menghendaki ditetapkan adanya batas dalam penelitian atas dasar fokus yang timbul sebagai masalah dalam penelitian. Hal ini disebabkan beberapa hal, pertama, batas menentukan kenyataan jamak yang kemudian mempertajam fokus, kedua, penetapan fokus dapat lebih dekat dihubungkan oleh interaksi antara peneliti dan fokus. Dengan kata lain, bagaimanapun penetapan fokus sebagai masalah penelitian penting artinya dalam usaha menentukan batas penelitian . dengan hal itu dapatlah peneliti menemukan lokasi penelitian".

Pembatasan fokus akan sangat penting dan berkaitan erat dengan masalah maupun data yang akan dikumpulkan. Maka agar penelitian ini nantinya lebih terarah dan mudah dalam pencarian data, terlebih dahulu harus ditetapkan fokusnya. Berkaitan dengan hal tersebut, maka dalam penelitian ini yang menjadi fokus penelitian sebagai berikut

- Pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten Ngawi
 - a. Cara Pengawasan
 - b. Mekanisme pengawasan
 - c. Tindak lanjut terhadap pengawasan
- 2. Faktor-faktor yang mendukung dan menghambat dalam pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten Ngawi
 - a. Faktor internal
 - b. Faktor eksternal

C. Lokasi dan situs Penelitian

Lokasi penelitian adalah letak dimana penelitian akan dilakukan, untuk memperoleh data atau informasi yang diperlukan yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Dalam penelitian ini, sebagai lokasi penelitian adalah wilayah Kabupaten Ngawi. Adapun pemilihan lokasi penelitian tersebut adalah karena pemerintah Kabupaten Ngawi merupakan Pemerintahan Daerah yang

melaksanakan otonomi daerah sebagai daerah otonom. Namun dalam pelaksanaannya, elemen-elemen potensi sumber daya kabupaten ini memiliki tantangan yang cukup besar. Kabupaten Ngawi merupakan wilayah yang sangat kecil dengan topografi tanah kapur dan tandus dibeberapa wilayahnya, namun sebagian juga sangat tergantung pada sektor agraris. Sehingga perusahaan yang ada, terutama sektor industri besar sangat minim didaerah ini. Oleh sebab itu, peneliti mengambil lokasi Kabupaten Ngawi karena sedikitnya jumlah industri besar, tentu saja pekerja yang dibutuhkan juga sedikit. Dengan keadaaan yang demikian apakah nantinya pekerja yang berada di perusahaan industri kecil masih mendapatkan upah sesuai dengan standart minimum yang ditetapkan pemerintah.

Sedangkan situs penelitian adalah tempat dimana peneliti dapat menangkap keadaan yang sebenarnya dari obyek yang diteliti. Dengan demikian situs dalam penelitian ini adalah wilayah kerja Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi yang berlokasi di Jl. A. Yani 546 Ngawi, Telp: (0351) 748319-746686. Adapun alasan yang mendasarinya adalah tempat tersebut memungkinkan untuk diperoleh data atau informasi yang akurat dan relevan dengan permasalahan penelitian.

D. Sumber Data

Sumber data merupakan tempat asal dari suatu data tersebut diperoleh baik dari seseorang maupun dari suatu peristiwa yang dapat mendukung data yang dibutuhkan dalam penelitian. Sumber data dibagi menjadi dua jenis, yaitu antara lain:

1. Data Primer

Merupakan data yang diperoleh langsung dari pihak-pihak terkait atau sumber data obyek penelitian.

Data Primer dari penelitian ini diperoleh dari :

- a. Kepala Seksi Pengawasan
- b. Pengusaha

- c. Serikat Pekerja
- d. Pekerja

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung dari obyek yang diteliti yang dapat memberikan informasi dan pendukung kepada peneliti. Sumber data sekunder ini dapat berupa dokumendokumen, catatan-catatan, laporan, dan arsip yang berhubungan dengan fokus penelitian. Dalam hal ini sumber data sekunder yang ada pada Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi.

E. Teknik Pengumpulan Data

Untuk pengumpulan data dalam penelitian ini merupakan usaha pengumpulan data yang secara langsung mendatangi lokasi penelitian dan mengamati kejadian atau keadaan sebenarnya.

Arikunto (1998 : 134) mengatakan bahwa : "Metode pengumpulan data adalah cara-cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data". Oleh karena itu untuk memperoleh data yang relevan dengan penelitian ini, maka akan digunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Wawancara (*Interview*)

Pengumpulan data dengan melalui teknik ini dilakukan dengan cara mengadakan wawancara (*interview*) dan tanya jawab langsung dengan sumber data dan informan yang dapat mendukung data penelitian yang dibutuhkan. Tujuan dari wawancara tersebut harus dapat dijelaskan terlebih dahulu oleh peneliti kepada sumber data atau informan agar tidak terjadi kesalahpahaman diantara kedua belah pihak. Sedangkan pertanyaan yang diajukan adalah pertanyaan yang berkaitan dengan fokus penelitian.

2. Kuesioner

Merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan dengan cara memberikan sejumlah pertanyaan tertulis yang disusun secara terstruktur kepada responden untuk dijawab.

3. Dokumentasi

Pengumpulan data melalui teknik ini dilakukan dengan cara mencari datadata dari beberapa dokumen-dokumen, catatan-catatan, laporan, maupun arsip yang berhubungan dengan fokus penelitian.

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan alat bantu yang sering dipergunakan dalam melakukan penelitian, khususnya kegiatan pengumpulan data sehingga data yang diperlukan dalam penelitian dapat dikumpulkan selanjutnya dianalisa. Dalam penelitian ini berdasarkan teknik pengumpulan data diatas maka instrument penelitian yang dipergunakan antara lain.

- 1. Peneliti itu sendiri, dimana peneliti dapat menangkap fenomena-fenomena yang terjadi mengenai apa yang diteliti.
- 2. Kuesioner, yaitu sejumlah pertanyaan tertulis dengan susunan secara terstruktur yang berguna untuk memperoleh data yang akurat berupa tanggapan terhadap kualitas pelayanan.
- 3. Pedoman wawancara *(interview guide)*, sebagai kerangka atau dasar dalam mengadakan wawancara dengan aktor yang terlibat sebagai sumber data dalam penelitian ini.

G. Analisis Data

Analisis data menunjuk pada kegiatan pengorganisasian data ke dalam susunan-susunan tertentu di dalam rangka menginterpretasikan data, ditabulasi sesuai dengan susunan sajian data yang dibutuhkan untuk menjawab masing-masing masalah dan akhirnya diinterpretasikan atau disimpulkan, baik untuk masing-masing penelitian maupun keseluruhan masalah yang diteliti.

Teknik analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis dengan model interaktif, dimana model ini terdapat 3 komponen analisis yaitu reduksi data, sajian data dan penarikan kesimpulan (Miles dan Hubberman,

1992:20). Selanjutnya analisis dilakukan dengan memadukan secara interaktif ketiga komponen tersebut.

Analisis data terbagi menjadi beberapa tahapan, yaitu:

1. Reduksi Data

Data lapangan diuraikan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terperinci. Laporan lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya. Reduksi data berlangsung secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung.

2. Penyajian Data

Sebagai sekumpulan informasi yang tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan kesimpulan. Penyajian data akan memudahkan penelitian guna melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian.

3. Penarikan Kesimpulan/ Verifikasi

Peneliti berusaha untuk menggambarkan dari data yang dikumpulkan yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat "tentative" akan tetapi dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus akan dapat ditarik kesimpulan yang benar.

Ketiga hal utama yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi sebagai suatu yang jalin-menjalin pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk sejajar, untuk membangun wawasan umum yang disebut analisis.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Kabupaten Ngawi

a. Sejarah Kabupaten Ngawi

Nama Ngawi berasal dari "AWI" atau "Bambu" yang selanjutnya mendapat tambahan huruf sengau "NG" menjadi "NGAWI". Apabila diperhatikan, di Indonesia khususnya Jawa banyak sekali nama-nama tempat (desa) yang dikaitkan dengan flora seperti ciawi, waringin, pitu, pelem, pakis, manggis, dan lain-lain. Demikian pula halnya dengan Ngawi yang berasal dari "AWI" menunjukkan suatu tempat yaitu sekitar pinggir Bengawan Solo dan Bengawan Madiun yang banyak tumbuh pohon "AWI". Berdasarkan penelitian terhadap peninggalan benda-benda kuno dan dokumen sejarah menunjukkan status Ngawi dalam perjalanan sejarahnya:

- Ngawi sebagai daerah Swatantra dan Naditira Pradesa pada jaman pemerintahan Raja Hayamwuruk (Majapahit) tepatnya tanggal 7 Juli 1358 Masehi (tersebut dalam prasasti Canggu yang berangka tahun Saka 1280).
- 2. Ngawi sebagai daerah Narawita sultan Yogyakarta dengan Palungguh Bupati Wedono Monco Negoro Wetan, tepatnya tanggal 10 Nopember 1828 Masehi (tersebut dalam Surat Piagam Sultan Hamangkubuwono V).
- 3. Ngawi sebagai *Onder Regentchap* yang dikepalai oleh Onder Regent (Bupati Anom) Raden Ngabehi Sumodigdo, tepatnya tanggal 31 Agustus 1830 Masehi nama Van Den Bosch berkaitan dengan nama "Benteng Van Den Bosch" di Ngawi yang dibangun pada tahun 1839 1845 untuk menghadapi kelanjutan perjuangan

perlawanan dan serangan rakyat terhadap penjajah, di antaranya di Ngawi yang dipimpin oleh Wirotani, salah satu pengikut Pangeran Diponegoro. Hal ini dapat diketahui dari buku De Java Oorlog. karangan PJF Louw Jilid I tahun 1894. Bersamaan dengan ketetapan Ngawi sebagai Onder Regentschap telah ditetapkan pembentukan 8 Regentschap atau Kabupaten dalam wilayah Ex. Karisidenan Madiun, akan tetapi hanya 2 Regentschap saja yang mampu bertahan dan berstatus sebagai kabupaten yaitu Kabupaten Madiun dan Kabupaten Magetan. Adapun Ngawi yang berstatus sebagai Onder Regentschap dinaikan menjadi Regentschap atau Kabupaten, karena disamping letak geografisnya sangat menguntungkan juga memiliki potensi yang cukup memadai.

4. Ngawi sebagai Regentschap yang dikepalai oleh Regent atau Bupati Raden Adipati Kertonegoro pada tahun 1834.

Dari penelusuran 4 status Ngawi diatas, Prasasti Canggu yang merupakan sumber data tertua digunakan sebagai penetapan sebagai hari jadi NGAWI, yaitu pada tahun 1280 Saka atau pada tanggal 8 hari Sabtu Legi bulan Rajab tahun 1281 Saka, tepatnya tanggal 7 Juli 1358 Masehi (berdasarkan perhitungan menurut LC. Damais) dengan status Ngawi sebagai daerah Swatantra dan Naditira Pradesa. Sesuai dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Ngawi dalam surat Keputusannya Nomor 188.170/34/1986 tanggal 31 Desember 1986 tentang persetujuan usulan penetapan hari jadi Kabupaten Ngawi. Maka berdasarkan surat Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Ngawi Nomor: 04 tahun 1987 tanggal 14 Januari 1987, tanggal 7 Juli 1350 Masehi ditetapkan sebagai hari jadi Kabupaten Ngawi.

b. Letak Geografis

Kabupaten Ngawi terletak di wilayah barat Propinsi Jawa Timur yang berbatasan langsung dengan Propinsi Jawa Tengah, mempunyai luas wilayah 1.298,58 km2. Secara geografis Kabupaten Ngawi terletak pada posisi 7o21'-7o31' Lintang Selatan dan 110o10'-111o40' Bujur Timur.

Topografi wilayah ini adalah berupa dataran tinggi dan tanah datar. Tercatat 4 kecamatan terletak pada dataran tinggi yaitu Sine, Ngrambe, Jogorogo dan Kendal yang terletak di kaki Gunung Lawu.

c. Penduduk, Industri dan Pertanian

1) Penduduk

Jumlah penduduk Kabupaten Ngawi akhir tahun 2006 adalah 821.017 jiwa, terdiri dari 394.402 penduduk laki-laki dan 426.615 penduduk perempuan, dengan rasio jenis kelamin/*sex ratio* sebesar 95, artinya bahwa setiap 100 penduduk wanita terdapat sekitar 95 penduduk laki-laki. Dalam kurun waktu dua tahun yaitu pada tahun 2008 jumlah penduduk di seluruh kecamatan meningkat, yaitu menjadi 823.630 jiwa. Data jumlah penduduk di Kabupaten Ngawi menurut kecamatan dapat dilihat lebih lengkap dalam tabel berikut ini:

Tabel 1
Data Jumlah Penduduk di Kabupaten Ngawi Menurut Kecamatan
Tahun 2006-2010

	<u> </u>	m 1						
		Tahun						
No	Kecamatan	2006	2007	2008	2009	2010		
1	Sine	41.955	42.022	42.089	42.155	42.222		
2	Ngrambe	39.179	39.241	39.303	39.366	39.428		
3	Jogorogo	37.923	37.983	38.043	38.104	38.164		
4	Kendal	45.187	45.259	45.330	45.403	45.474		
5	Geneng	47.340	47.415	47.490	47.565	47.640		
6	Gerih	35.712	35.769	35.826	35.883	35.940		
7	Kwadungan	25.380	25.420	25.461	25.501	25.541		
8	Pangkur	26.671	26.713	26.756	26.798	26.841		
9	Karangjati	46.625	46.700	46.774	46.848	46.922		
10	Beringin	30.244	30.292	30.340	30.388	30.436		
11	Padas	32.776	32.828	32.880	32.932	32.984		
12	Kasreman	21.896	21.931	21.966	22.001	22.036		
13	Ngawi	76.644	76.766	76.888	77.010	77.132		
14	Paron	85.482	85.618	85.754	85.890	86.026		
15	Kedunggalar	67.332	67.439	67.546	67.653	67.760		
16	Pitu	26.260	26.302	26.344	26.386	26.427		
17	Widodaren	68.030	68.139	68.247	68.355	68.463		
18	Mantingan	36.018	36.075	36.132	36.190	36.247		
19	Karanganyar	30.364	30.412	30.461	30.509	30.557		
Jumlah 821.017 822.323 823.630 824.939 826.244								

Sumber data: BPS Kabupaten Ngawi

2) Pertanian

Sumber perekonomian Kabupaten Ngawi berasal dari beberapa sektor. Sumber perekonomian yang terbesar diantaranya berasal dari sektor pertanian dan sektor industri. Hingga saat ini tercatat bahwa sektor pertanian masih merupakan sektor andalan bagi Kabupaten Ngawi. Betapa tidak, dari 129.598 ha luas wilayah Kabupaten Ngawi 72 persen diantaranya berupa lahan sawah, hutan dan tanah perkebunan. Sektor ini menyerap sekitar 76 persen dari total tenaga kerja yang ada. Dari 5 subsektor pertanian (tanaman pangan, perkebunan, peternakan, kehutanan dan perikanan), subsektor tanaman pangan khususnya komoditi padi merupakan penyumbang terbesar terhadap total nilai produksi pertanian.

Sumber data: BPS Kabupaten Ngawi

3) Industri

Disamping sektor pertanian yang menjadi andalan di Kabupaten Ngawi, industri juga merupakan sektor yang mendukung perekonomian masyarakat di Kabupaten Ngawi. Sebagian masyarakat Kabupaten Ngawi bekerja di bidang industri, terutama pabrik rokok, mie dan gula yang merupakan industri besar di wilayah Kabupaten Ngawi. Hingga saat ini tercatat sudah berdiri sekitar 475 perusahaan baik perusahan besar, menengah maupun perusahaan kecil yang menyerap tenaga kerja baik laki-laki maupun perempuan sebanyak 8.065 tenaga kerja. Seperti tahun sebelumnya, pada tahun 2008, sektor industri mengalami perkembangan yang menggembirakan, terutama industri kecil/kerajinan rumah tangga. Kondisi ini dapat tergambarkan dari jumlah perusahaan, tenaga kerja dan nilai produksi yang terus meningkat dari tahun-tahun sebelumnya. Data mengenai jumlah perusahaan dan jumlah penduduk tahun 2008 dapat dilihat dalam tabel 2 berikut:

Tabel 2 Data Perusahaan dan Tenaga Kerja Wilayah Kabupaten Ngawi Tahun 2008

		Jumlah				
			TK			
No.	KLUI	Perusahaan	L	P	JML	
1.	Pertanian	3	1221	606	1827	
2.	Pertambangan	0	0	0	0	
3.	Industri	394	1199	22	4326	
4.	Listrik, Gas dan	3	127	0	149	
	Air					
5.	Bangunan	2	52	253	52	
6.	Perdagangan	48	521	33	774	
7.	Angkutan	6	163	143	196	
8.	Keuangan	11	308	100	451	
9.	Jasa	8	190	0	290	
	Jumlah Total	475	3781	4284	8065	

Sumber data : Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Kabupaten Ngawi, diolah 2008

d. Batas Wilayah Administrasi

- Sebelah Utara: Kabupaten Grobogan, Kabupaten Blora (Propinsi Jawa Tengah) dan Kabupaten Bojonegoro.
- 2. Sebelah Timur: Kabupaten Madiun.
- 3. Sebelah Selatan: Kabupaten Madiun dan Kabupaten Magetan.
- 4. Sebelah Barat: Kabupaten Karanganyar dan Kabupaten Sragen (Propinsi Jawa Tengah)

e. Pembagian Wilayah Administrasi

Pada tahun 2004 berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) wilayah Kabupaten Ngawi terbagi ke dalam 19 kecamatan, yaitu :

- 1) Kecamatan Sine
- 2) Kecamatan Ngrambe
- 3) Kecamatan Jogorogo

- 4) Kecamatan Kendal
- 5) Kecamatan Geneng
- 6) Kecamatan Gerih
- 7) Kecamatan Kwadungan
- 8) Kecamatan Pangkur
- 9) Kecamatan Karangjati
- 10) Kecamatan Bringin
- 11) Kecamatan Padas
- 12) Kecamatan Kasreman
- 13) Kecamatan Ngawi
- 14) Kecamatan Paron
- 15) Kecamatan Kedunggalar
- 16) Kecamatan Pitu
- 17) Kecamatan Widodaren
- 18) Kecamatan Mantingan
- 19) Kecamatan Karanganyar

Sumber data: BPS Kabupaten Ngawi

2. Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi

a. Dasar Hukum Pembentukan

Dasar hukum pembentukan Dinas Sosial, Tenga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi adalah Peraturan Bupati No. 40 Tahun 2008 tentang Tugas, Fungsi dan Kewenangan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi serta Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

b. Visi dan Misi

Visi

Terciptanya kehidupan yang layak terbebas dari permasalahan, pemukiman, sosial dan ketenagakerjaan, menuju hidup sejahtera yang bertaqwa, mandiri, aman, tertib lahir dan batin.

Misi

Mengembangkan potensi Sumber daya Manusia yang terampil, cerdas, sehat dan rukun untuk mencapai misi yang telah ditetapkan seperti tersebut di atas maka diuraikan sebagai berikut :

- 1) Meningkatkan penanganan kualitas dan kuantitas penanggulangan masalah sosial dalam rangka peningkatan kesejahteraan.
- 2) Menyeimbangkan perluasan dan kesempatan kerja yang profesional serta hubungan industrian yang mantap.
- 3) Meningkatkan Sumber Daya Manusia yang berkualitas, terampil, mandiri dan produktif.
- 4) Meningkatkan kerjasama pembangunan antar daerah.

c. Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi

Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi mempunyai kedudukan, tugas pokok dan fungsi yang diatur dalam Peraturan Bupati Ngawi No. 40 Tahun 2008 tentang Tugas, Fungsi dan Kewenangan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Sesuai dengan pasal 2 Peraturan Bupati tersebut, Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan

Transmigrasi Kabupaten Ngawi berkedudukan sebagai unsur pelaksana otonomi daerah yang dipimpin oleh seorang Kepala yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

Selanjutnya dalam pasal 3 dan 4 Peraturan Bupati tersebut, Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan di bidang sosial, tenaga kerja dan transmigrasi serta tugas lain yang diberikan oleh Bupati. Sedangkan dalam menyelanggarakan tugas pokok tersebut, Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi mempunyai fungsi:

- Perumusan kebijakan teknis di bidang sosial, tenaga kerja dan transmigrasi;
- 2) Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang sosial, tenaga kerja dan transmigrasi;
- Pembinaan pelaksanaan tugas di bidang sosial, tenaga kerja dan transmigrasi;
- 4) Pembinaan terhadap Unit Pelaksana Teknis Dinas; dan
- 5) Pelaksana tugas lain yang diberikan oleh bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

d. Tugas dan Fungsi Bidang Pengawasan dan Syarat Kerja

Bidang Pengawasan dan Syarat Kerja Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 40 Tahun 2008 tentang Tugas, Fungsi dan Kewenangan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi pasal 19 mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi di bidang pengawasan dan syarat kerja serta tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugasnya.

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 19, Bidang Pengawasan dan Syarat Kerja mempunyai fungsi :

- Pembinaan dan pengawasan Undang-undang Ketenagakerjaan dan pelaksanaan syarat-syarat kerja;
- 2) Pelaksanaan pembinaan hubungan industrial, organisasi pekerja dan pengusaha peningkatan kesejahteraan pekerja, jaminan sosial tenaga kerja serta penyelesaian hubungan industrial;
- 3) Pelaksanaan pengawasan dan fasilitas penetapan UMK (Upah Minimum Kabupaten);
- 4) Pelaksanaan evaluasi dan monitoring pelaksanaan pengawasan Undang-undang Ketenagakerjaan dan pelaksanaan syarat kerja; dan
- 5) Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugasnya.

Bidang Pengawasan dan Syarat Kerja membawahkan:

- a. Seksi Pengawasan
- b. Seksi Syarat Kerja

Seksi Pengawasan mempunyai tugas:

- Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan perundang-undangan ketenagakerjaan;
- 2) Melaksanakan pengawasan keselamatan kerja, hygiene perusahaan dan lingkungan kerja;
- 3) Melaksanakan pengawasan UMK (Upah Minimum Kabupaten);

- 4) Melaksanakan pengawasan dan pengujian pesawat uap, angkat dan angkut, mesin las, las karbit, mesin diesel dan instalansi penangkal petir;
- 5) Melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap pelaksanaan waktu kerja dan waktu istirahat;
- 6) Melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap pelaksanaan kerja malam bagi wanita;
- 7) Melaksanakan penyidikan dan penuntutan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan bidang ketenagakerjaan;
- 8) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai dengan bidang tugasnya;

Seksi Syarat Kerja mempunyai tugas :

- 1) Melaksanakan pembinaan hubungan industrial untuk ketenagakerjaan;
- Membina peningkatan kesejahteraan pekerja, jaminan sosial tenaga kerja, koperasi pekerja dan peraturan perusahaan serta Perjanjian Kerja Bersama (PKB);
- Melaksanakan pembinaan pelaksanaan jaminan sosial tenaga kerja di perusahaan;
- 4) Menangani penyelesaian perselisihan hubungan industrial, pemutusan hubungan kerja dan melaksanakan pendidikan hubungan industrial;
- 5) Membina organisasi pekerja dan pengusaha;
- 6) Melaksanakan survey Kebutuhan Hidup Layak (KHL) di pasar-pasar tradisional sebagai bahan pengusulan Upah Minimum Kabupaten (UMK) kepada Gubernur;

- 7) Melaksanakan pemberian ijin perusahaan penyedia jasa tenaga kerja; dan;
- 8) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai dengan bidang tugasnya;

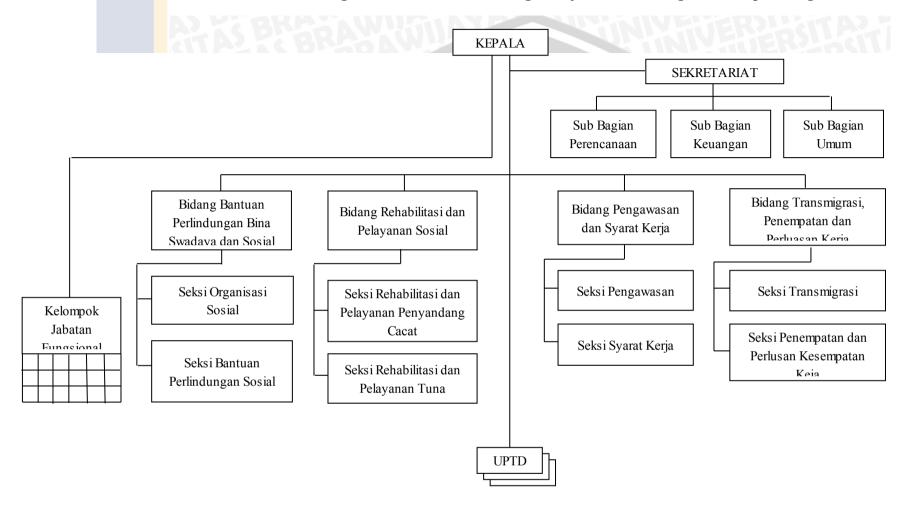
e. Struktur Dinas

Demi kelancaran pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pekerjaan sehari-hari, maka Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi mempunyai susunan organisasi yang terdiri dari :

- 1. Kepala: Agus Is Sularso, SH. M.Si
- 2. Sekretariat : Drs. Rahadie Surya Putra
 - a. Sub Bagian Perencanaan : Bonadi
 - b. Sub Bagian Keuangan: Suparti
 - c. Sub Bagian Umum : Sri Murti
- 3. Bidang Bantuan Perlindungan Bina Swadaya Sosial : Kusnindar Handono, SH
 - a. Seksi Pembinaan Organisasi Sosial : Dra. Indah Setyastuti
 - b. Seksi Bantuan Perlindungan Sosial: Drs. Kasmuri
- Bidang Rehabilitasi dan Pelayanan Sosial : Drs. Eddy Waluya, SH, M.Si
 - a. Seksi Rehabilitasi dan Pelayanan Penyandang Cacat : Dra. Retno Triwulansih
 - b. Seksi Rehabilitasi dan Pelayanan Tuna Sosial : Ichwanto, S.Sos
- 5. Bidang Pengawasan dan Syarat Kerja: Sugito, SH

- a. Seksi Pengawasan : Drs. Agus Darianto
- b. Seksi Syarat Kerja: Suyatno, B.sc
- 6. Bidang Transmigrasi, Penempatan dan Perluasan Kerja : Drs. W. djoko Purwoko
- 7. Unit Pelaksana Teknis Dinas:
 - a. UPT PA "Rahayu": Wiwin Sumarti, S.Sos
 - b. UPT BLK: Suharno
- 8. Kelompok Jabatan Fungsional

Gambar 1 : Struktur Organisasi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi



Sumber: Lampiran Peraturan Bupati Ngawi Nomor 40 Tahun 2008 Tentang Tugas, Fungsi dan Kewenangan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi

F. Komposisi Pegawai

Untuk mengetahui komposisi pegawai di Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi apabila ditinjau dari segi jabatan dan tingkat pendidikannya dapat dilihat berdasarkan tabel 3 berikut:

Tabel 3 Komposisi Pegawai Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi

Berdasarkan Tingkat Pendidikan dan Jabatan

Tahun 2008

		Tingkat Pendidikan						
No	Jabatan	S2	S1	D3	D4	SMP	SMA	Jmlh
1	Kepala Dinas	1						1
2	Sekretariat		1					1
3	Kepala Sub Bagian				1			1
	Perencanaan							
4	Kepala Sub Bagian						1	1
	Keuangan							
5	Kepala Sub Bagian						1	1
	Umum							
6	Kepala Bidang	1	3					4
7	Kepala Seksi		7	1	1			9
0	G, CD 1 1:1:4 : 1		1	1			2	_
8	Staf Rehabilitasi dan		1	1			3	5
	Pelayanan Sosial						2	/
9	Staf Bantuan		2				3	5
	Perlindungan Bina							
1.0	Swadaya dan Sosial		1				2	4
10	Staf Pengawasan dan		1				3	4
1,,	Syarat Kerja			2	1			
11	Staf Transmigrasi		4	3	1		2 4	6 9
12	Staf Penempatan dan		4	1			4	9
1.2	Perluasan Kerja		1					1
13	Kepala UPT PA		1					1
1 1 4	"Rahayu"			1				1
14	Kepala UPT BLK		_	1				1
15	Staf UPT PA "Rahayu"		2 3	1			2	8
16	Staf UPT BLK	17		l		. 12 1	2	. 6

Sumber data : Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi

Berdasarkan tabel 3, tampak bahwa di dalam Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi sudah terdapat pembagian pekerjaan yang jelas sesuai dengan jabatan masing-masing serta memiliki tingkat pendidikan yang sudah cukup memadai. Dalam tabel tersebut diperlihatkan bahwa jumlah kepala seksi ada 9 orang, satu diantaranya adalah menempati jabatan sebagai kepala seksi pengawasan yang di pegang oleh Bapak Drs. Agus Darianto selaku pegawai pengawas ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi. Untuk menjadi pegawai pengawas ketenagakerjaan ini syarat yang harus dipenuhi adalah pendidikan minimal sarjana, berstatus sebagai PNS, golongan minimal III A, usia maksimal 40 tahun. Selain itu pegawai pengawas ketenagakerjaan juga harus mengikuti diklat di Jakarta untuk memantapkan tugas dan fungsinya sebagai pegawai pengawas ketenagakerjaan selama 6 bulan. Persyaratan ini dimaksudkan untuk mendapatkan pegawai pengawas yang profesional dan berkompeten dalam bidang pengawasan ketenagakerjaan.

B. Data Fokus Penelitian

1. Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan transmigrasi kabupaten Ngawi.

a. Cara Pengawasan

Pengawasan ketenagakerjaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi merupakan kegiatan mengawasi dan melaksanakan peraturan dan perundang-undangan dibidang ketenagakerjaan, termasuk pengawasan dalam pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten. Sebagai penegak hukum dibidang ketenagakerjaan unsur pengawasan ini bertindak sebagai pendeteksi dini di lapangan, sehingga diharapkan segala gejolak yang akan timbul dapat dideteksi secara awal yang pada gilirannya dapat memberikan suasana aman, stabil dan mantap dibidang ketenagakerjaan.

Pada pengawasan ketenagakerjaan ini, seorang pegawai pengawas berhak untuk melakukan pengawasan terhadap perusahaan untuk memperoleh keterangan mengenai syarat kerja, pelaksanaan norma kerja maupun Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) termasuk didalamnya menyangkut tentang ketentuan pelaksanaan Upah Minimum Kabupaten. Untuk melaksanakan pengawasan ketenagakerjaan ini pula Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi khususnya dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten menggunakan beberapa cara:

1) Pengawasan Langsung

Pengawasan secara langsung adalah suatu pengawasan yang dilakukan dengan cara mendatangi dan melakukan pemeriksaan secara langsung terhadap obyek yang diawasi. Untuk melaksanakan pengawasan langsung ini, pegawai pengawas ketenagakerjaan secara langsung datang ke perusahaan-perusahaan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Dalam hal ini pegawai pengawas ketenagakerjaan sebagai pelaksana di lapangan mempunyai wewenang untuk melakukan pemeriksaan sampai dengan pemberian sanksi apabila ditemukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan mengenai Upah Minimum Kabupaten.

Untuk mengetahui apakah suatu perusahaan telah membayar upah kepada pekerja/buruh sesuai dengan ketentuan Upah Minimum Kabupaten, maka pemeriksaan secara langsung terhadap perusahaan dirasakan perlu untuk dilakukan. Dari hasil wawancara dengan Kasi Pengawasan Bapak Drs. Agus Darianto selaku Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan diperoleh keterangan sebagai berikut :

"Untuk mengetahui apakah dalam suatu perusahaan melakukan pelanggaran peraturan ketenagakerjaan, terutama dalam pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten, salah cara adalah dengan mendatangi dan melakukan pemeriksaan ke perusahaan secara langsung. Dalam hal ini yang menjadi ketenagakerjaan. pelaksananya pegawai adalah pengawas dilakukan Pengawasan ini dengan pertimbangan untuk

menghindari perusahaan yang belum memilki kesadaran untuk melaksanakan ketentuan Upah Minimum Kabupaten. (Wawancara Selasa, 27 Januari 2009, pukul 09. 45 WIB)

Selanjutnya dijelaskan pula oleh Darno salah seorang pegawai pabrik gula sebagai berikut :

"Perusahaan kami memang pernah dikunjungi oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi. Dalam kunjungannya ini, pegawai pengawas melakukan pemeriksaan terhadap perusahaan baik itu tentang norma kerja maupun tentang K3 termasuk pula didalamnya mengenai pengupahan. Dalam melaksanakan kunjungannya ini pegawai pengawas juga dilengkapi dengan surat perintah perjalanan dinas yang kemudian distempel oleh perusahaan kami sebagai tanda bukti bahwa pegawai pengawas telah melakukan kunjungan pemeriksaaan ke perusahaan kami ". (Wawancara Minggu, 29 Maret 2009, pukul 16.00)

Dari keterangan tersebut dapat diketahui bahwa pegawai pengawas ketenagakerjaan di Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi berhak untuk memeriksa langsung ke perusahaan atas pelaksanan Upah Minimum Kabupaten. Untuk menentukan perusahaan yang akan diperiksa, pegawai pengawas harus melaksanakan perencanaan kunjungan pemeriksaan dengan sebaik-baiknya, dengan berbekal surat perintah perjalanan dinas (lihat lampiran 1), dimana surat tersebut merupakan bukti bahwa pegawai pengawas benar-benar melakukan kunjungan ke perusahaan untuk mengadakan pemeriksaan. Karena seperti diketahui bahwa jumlah perusahaan yang ada di Kabupaten Ngawi itu sangat banyak dan keberadaan pegawai pengawas sangat terbatas jumlahnya, maka dari itu tidak semua perusahaan-perusahaan yang ada bisa dikunjungi seluruhnya. Hal ini seperti diungkapkan oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan, Bapak Drs. Agus Darianto yang memberikan penjelasan sebagai berikut:

"Pada prinsipnya seluruh perusahaan yang ada di Kabupaten Ngawi itu harus diawasi. Namun tidak semua perusahaan dapat dikunjungi oleh pegawai pengawas yang terbatas jumlahnya ini, selain itu sarana yang ada terutama transportasi kurang mendukung untuk melakukan pengawasan pada perusahaan yang lokasinya jauh. Perusahaan yang dapat kita periksa dalam kurun waktu satu bulan maksimal adalah delapan perusahaan. Untuk perusahaan yang akan diperiksa, kita lebih memprioritaskan pada perusahaan yang dianggap rawan/penuh gejolak, agar cepat dapat ditangani". (Wawancara Selasa, 27 Januari 2009, pukul 10.15 WIB).

Pengawasan terhadap ketentuan Upah Minimum Kabupaten secara langsung memang diprioritaskan kepada perusahaan yang belum memiliki kesadaran untuk memenuhi ketetapan tersebut mengingat pegawai pengawas yang dimiliki oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten yang hanya berjumlah 1 orang. Hal ini dilakukan agar perusahaan dapat segera memperbaiki pelanggarannya dan pekerja bisa mendapatkan upah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah.

Sehubungan dengan pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten ini Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi dalam kunjungannya ke perusahaan yang rawan/penuh gejolak sebagian besar karena mendapatkan pengaduan dari pekerja/buruh. Pekerja/buruh datang ke dinas untuk membuat pengaduan terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh salah satu pekerja yang tergabung dalam serikat pekerja sebagai berikut:

"Terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan terutama mengenai pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten, kami datang secara langsung ke Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi ataupun melalui telepon untuk melakukan pengaduan. Dalam hal ini kami berharap bahwa pihak dinas mampu membantu kami dalam menyelesaikan permasalahan ini". (Wawancara, 23 Maret 2009)

Dari keterangan tersebut dapat diketahui bahwa pekerja mempunyai inisiatif sendiri terhadap pelanggaran yang terjadi padanya dengan melakukan pengaduan kepada Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi. Hal ini dikarenakan apa yang menjadi tuntutan pekerja terhadap perusahaan tidak diberikan oleh pengusaha sehingga mereka merasa perlu untuk meminta bantuan kepada pihak yang berwenang melakukan pengawasan terhadap pelanggaran ketenagakerjaan. Berdasarkan wawancara, biasanya pengaduan ini datang dari pekerja yang bekerja pada perusahaan yang memiliki jumlah tenaga kerja 10-100 orang yang masih luput dari pengawasan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Trasnmigrasi Kabupaten Ngawi. Berikut data jumlah perusahaan yang berada dibawah pengawasan pegawai pengawas ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Trasnmigrasi Kabupaten Ngawi.

Tabel 4
Data Jumlah Perusahaan Dirinci Menurut Jumlah Tenaga Kerja
Tahun 2008

No	KLUI	TK < 10	TK 10-100	TK > 100	Jumlah
1	Pertanian	0	0	3	3
2	Pertambangan	0	0	0	0
3	Industri	374	16	3	394
4	Listrik, Gas				
	dan Air	0	2	1	3
5	Bangunan	0	2	0	2
6	Perdagangan	19	28	1	48
7	Angkutan	0	6	0	6
8	Keuangan	3	7	2	11
9	Jasa	0	8	0	8
	Jumlah Total	396	70	10	475

Sumber data: data primer, diolah 2009

Dari keseluruhan jumlah perusahaan yang disajikan dalam tabel diatas, memang tidak semuanya bisa diawasi secara langsung oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi dikarenakan keterbatasan jumlah pegawai pengawas dan ketiadaaan kendaraan operasional yang mendukung jalannya kunjungan ke perusahaan-perusahaan secara langsung. Namun

pada dasarnya tanpa adanya pemeriksaan secara langsung seluruh perusahaan yang ada tetap harus melakukan wajib lapor ketenagakerjaan pada Dinas Sosial, tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi terhadap keberlangsungan usaha perusahaan termasuk didalamnya melakukan pelaporan tentang pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten.

2) Pengawasan Tidak Langsung

Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan dengan tanpa mendatangi obyek yang diawasi. Pengawasan ini juga dipergunakan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi untuk meminimalisir pelanggaran ketenagakerjaan yang terjadi.

Dalam melakukan pengawasan tidak langsung ini, Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi mengadakan komunikasi dengan serikat pekerja untuk bisa sama-sama menegakkan peraturan di bidang ketenagakerjaan. Apabila terjadi masalah dalam hal ketenagakerjaan, pekerja/buruh dapat saling bermusyawarah untuk mencari jalan keluar. Hal ini seperti diungkapkan dalam wawancara oleh Kasi Pengawasan Bapak Drs. Agus Darianto sebagai berikut :

"Dalam melakukan pengawasan tidak langsung ini, Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi mengadakan komunikasi lewat telepon tentang permasalahan yang dihadapi oleh para pekerja. Biasanya kami menelepon ke serikat pekerja untuk menanyakan apakah ada permasalahan tentang ketenagakerjaan, atau sebaliknya serikat pekerja yang menelepon kami terkait dengan pelanggaran yang terjadi. Selama ini komunikasi dalam hal pengupahan antara pihak dinas dan pekerja sudah cukup baik. Kita membantu, memberitahu dan sama-sama mengingatkan agar jangan sampai terjadi gejolak seperti adanya unjuk rasa dari pekerja. Disisi lain Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi bisa mengetahui masalah ketenagakerjaan yang terjadi melalui pengaduan dari pekerja yang mungkin tidak kita ketahui sama sekali. (Wawancara Kamis, 29 Januari 2009, pukul 09.00 WIB)

Selanjutnya dijelaskan pula oleh salah satu pekerja yang tergabung dalam serikat pekerja sebagai berikut :

"Terkait dengan masalah ketenagakerjaan kami memang sering ditelepon oleh pegawai pengawas Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Trasnmigrasi Kabupaten Ngawi. Pegawai pengawas menanyakan apakah ada pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan terhadap anggota serikat kami. Tetapi adakalanya kami sendiri yang menelepon pegawai pengawas untuk membantu kami menyelesaikan masalah tentang ketenagakerjaan apabila memang benar permasalahan ini sudah tidak dapat kami atasi sendiri". (Wawancara, 23 Maret 2009)

Dari hasil wawancara dapat diperoleh keterangan bahwa komunikasai lewat telepon adalah cara pengawasan tidak langsung yang dipakai oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi untuk mengetahui pelanggaran tentang ketenagakerjaan di suatu perusahaan. Komunikasi ini diadakan tanpa melibatkan pihak pengusaha agar pekerja/buruh lebih mempunyai privasi untuk melaporkan pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan. Saat ini komunikasi yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi berjalan dengan baik. Pekerja/buruh merasa aman dan tidak memiliki ketakutan kepada perusahaan karena apa yang menjadi laporan dari mereka sangat dijaga oleh pegawai pengawas, agar nantinya tidak timbul gejolak terkait dengan laporan dari pihak pekerja/buruh tersebut. Selain itu, adanya kerjasama ini mempermudah dinas untuk mengetahui permasalahan atas pelanggaran ketenagakerjaan yang belum diketahui dinas karena banyaknya permasalahan yang harus diawasi dan diperhatikan dengan jumlah pegawai pengawas yang terbatas yang diperoleh dari komunikasi dengan para pekerja/buruh terhadap pelanggaran ketenagakerjaan yang dilakukan oleh perusahaan.

3) Pengawasan Preventif

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum pelaksanaan kegiatan. Adapun pengawasan preventif yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi adalah dengan mengadakan penyuluhan dan pembinaan kepada pihak perusahaan dan pihak pekerja/buruh sebelum ditetapkannya Upah Minimum Kabupaten. Hal ini seperti diungkapkan oleh Bapak Drs. Agus Darianto selaku Pegawai Pengawas sebagai berikut:

"Pengawasan preventif yang kami lakukan dalam hal pengawasan terhadap pelaksanaan Upah Minimum Kabupatenadalah dengan mengadakan penyuluhan dan pembinaan kepada pengusaha dan pekerja/buruh mengenai peraturan perundang-undangan terutama mengenai pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten dengan cara mensosialisasikannnya kepada pekerja dan pengusaha agar tidak timbul gejolak pada waktu yang akan datang. Pelaksanaan penyuluhan ini biasanya dilakukan satu bulan sebelum ketentuan upah minimum disyahkan dan berlaku. (Wawancara Kamis, 29 Januari 2009, pukul 09.30)

Berdasarkan keterangan tersebut dapat diketahui bahwa, adanya unsur tripartit antara pemerintah, pengusaha dan pekerja/serikat pekerja dalam penyuluhan itu dimaksudkan untuk menghindari kemungkinan perusahaan atau pekerja/buruh yang tidak mengetahui peraturan tentang Upah Minimum Kabupaten yang baru, agar pekerja/buruh nantinya tidak merasa dirugikan. Dari pembinaan ini diharapkan pengusaha dan pekerja/buruh dapat mengetahui apa yang seharusnya menjadi hak dan kewajiban masing-masing.

Langkah penyuluhan ini dilakukan dengan mengumpulkan para pekerja/buruh dan pengusaha dalam suatu tempat untuk diberi informasi tentang peraturan dan ketetapan Upah Minimum Kabupaten yang baru. Di forum ini para pekerja/buruh dan pengusaha dapat berdiskusi langsung dengan pihak dinas agar peraturan yang berlaku dapat dilaksanakan dengan baik. Hal ini seperti yang dikatakan oleh salah satu pengusaha teh berikut:

"Penyuluhan yang dilakukan terhadap ketetapan upah minimum yang baru, kami selaku pengusaha diundang oleh pihak dinas untuk dikumpulkan dalam suatu tempat. Undangan ini biasanya disampaikan pada bulan Desember sebelum ketetapan upah minimum yang baru disahkan oleh Gubernur. Di tempat ini kita diberi informasi berapa besar upah minimum yang harus dibayarkan kepada pekerja/buruh beserta peraturan-peraturan ketenagakerjaan yang lain yang harus ditaati. (Wawancara, 24 Maret 2009)

Selanjutnya dijelaskan pula oleh salah satu pekerja yang tergabung dalam serikat pekerja sebagai berikut :

"Penyuluhan yang dilakukan kepada kami sehubungan dengan masalah ketetapan Upah Minimum Kabupaten adalah pemberian informasi kepada kami berapa besar upah minimum yang ditetapkan dan harus dibayarkan oleh perusahaan dan peraturan ketenagakerjaan yang lain yang yang tidak boleh dilanggar oleh pekerja/buruh". (Wawancara, 23 Maret 2009)

Berdasarkan keterangan yang diperoleh dari pegawai pengawas tersebut, secara umum dapat diketahui bahwa terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten, pihak Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi mengadakan penyuluhan pengupahan mengenai upah minimum dalam menjalankan pengawasan preventif. Penyuluhan tersebut dilakukan kepada pekerja/buruh dan pengusaha sebelum peraturan dilaksanakan atau mulai berlaku, yaitu dilakukan sekitar bulan Desember.

4) Pengawasan Represif

Pengawasan represif adalah merupakan pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan kegiatan atau pekerjaan. Adapun pengawasan represif yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi adalah dengan memberikan tindakan perbaikan kepada perusahaan yang melakukan pelanggaran terhadap

pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten. Tindakan perbaikan yang diberikan ini harus sesuai dengan aturan yang berlaku dimana pelanggaran yang dijumpai dari hasil pengawasan terlebih dahulu mendapat peringatan tertulis atau nota pemeriksaaan (lihat lampiran 2).

Di dalam nota pemeriksaan itu tercantum tentang data pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan dan didalam pembuatan nota pemeriksaan tersebut harus disebutkan batas waktu kapan perusahaan harus memperbaiki pelanggaran dan batas waktu tersebut harus diberikan secara wajar. Apabila dalam batas waktu yang telah ditetapkan tersebut ternyata pelanggaran masih belum diperbaiki maka akan diterbitkan nota pemeriksaaan yang kedua, apabila masih terjadi pelanggaran lagi maka akan diterbitkan nota pemeriksaaan ketiga. Jika dengan adanya nota pemeriksaaan yang ketiga kalinya perusahaan masih belum memperbaiki pelanggarannya maka pegawai pengawas selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) melakukan tindakan penyidikan untuk diajukan ke pengadilan sesuai dengan prosedur dengan membuat Berita Acara Pemeriksaan (BAP) untuk kemudian diajukan ke pengadilan. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kasi Pengawasan Bapak Drs Agus Darianto selaku Pegawai Pengawas diperoleh keterangan sebagai berikut:

"Bagi perusahaan yang melanggar ketentuan Upah Minimum Kabupaten akan diberikan nota pemeriksaaan pertama dengan batas waktu satu bulan, apabila masih ada pelanggaran lagi maka diterbitkan nota pemeriksaaan kedua dengan batas waktu yang sama, jika masih terjadi pelanggaran lagi maka akan diterbitkan nota pemeriksaaan ketiga sampai pada tahap penyidikan dengan pembuatan BAP". (Wawancara Senin, 2 Februari 2009, pukul 10.10 WIB)

Berita Acara Pemeriksaan (BAP) akan disampaikan kepada pihak pelanggar kemudian diajukan ke Pengadilan Negeri untuk diproses, dan selanjutnya Pengadilan Negeri akan memanggil pihak pelanggar untuk dimintai pertanggungjawaban atas pelanggaran peraturan perundangundangan ketenagakerjaan tersebut untuk diajukan ke proses peradilan.

Dalam proses tersebut pihak yang melakukan pelanggaran akan diproses dan diajukan ke pengadilan berdasar tuntutan atas pelanggaran yang dilakukan.

Selanjutnya dalam wawancara dengan pegawai pengawas Bapak Drs. Agus darianto dikatakan pula bahwa :

"Pelanggaran terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten yang paling besar dilakukan oleh perusahaan kecil/home industri. Jenis pelanggaran tersebut rata-rata dilakukan oleh perusahaan-perusahaan kecil yang jenis permodalannya dimilki oleh perorangan". (Wawancara Kamis, 5 februari 2009, pukul 10.00).

Dari keterangan tersebut dapat diketahui bahwa pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan dalam pemenuhan Upah Minimum Kabupaten banyak dilakukan oleh perusahaan dalam skala kecil/home industri. Perusahaan kecil/home industri memang rata-rata dimiliki oleh perorangan dengan modal yang sangat kecil. Tenaga kerja yang dibutuhkan juga relatif sedikit yaitu kurang dari 10 orang, sehingga akan sangat sulit bagi home industri tersebut untuk memberikan upah kepada pekerja/buruh sesuai dengan ketetapan.

Ada beberapa alasan dari pihak pengusaha yang mendasari mengapa pelanggaran tersebut dilakukan, berdasarkan wawancara dengan pegawai pengawas ketenagakerjaan antara lain adalah faktor biaya produksi yang tidak bisa ditekan lagi kecuali menekan ongkos upah yang relatif bisa dikendalikan, hal tersebut yang mendasari adanya pemenuhan upah dibawah ketentuan Upah Minimum Kabupaten. Dalam kurun waktu tahun 2008, dari data yang ada menunjukkan angka pemenuhan terhadap ketentuan Upah Minimum Kabupaten oleh pihak perusahaan berkisar kurang lebih 40% perusahaan dari keseluruhan jumlah 475 perusahaan (lihat tabel 4) di Kabupaten Ngawi. Sedangkan 60% perusahaan belum mampu memenuhi upah minimum sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Jumlah perusahaan yang telah dan belum memenuhi ketentuan UMK dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 5 Jumlah Perusahaan Yang Telah dan Belum Melaksanakan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten Di Wilayah Kabupaten Ngawi

		200	n
I a	hiin	2008	۲

Keterangan Status Pengupahan	Jumlah Perusahaan	Prosentase
Perusahaan yang telah melaksanakan	190	40 %
Perusahaan yang belum melaksanakan	285	60 %

Sumber Data: Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, diolah, 2008

Pemenuhan Upah Minimum Kabupaten yang dilakukan oleh perusahaan di Kabupaten Ngawi memang tergolong rendah. Hal ini dikarenakan perusahaan yang berdiri di Kabupaten Ngawi sebagian besar adalah perusahan kecil/home industri yang jumlahnya mencapai 374 perusahaan (lihat tabel 4), sehingga sangat sulit untuk memenuhi upah sesuai dengan ketetapan yang berlaku dikarenakan modal yang dimiliki sangat kecil. Hal demikian dikatakan dalam wawancara juga merupakan sebuah dilema bagi pihak dinas. Di satu sisi dinas harus menjalankan tugasnya untuk memberikan sanksi pelanggaran terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten tersebut, tetapi disisi lain jika dinas memberikan sanksi secara tegas, maka perusahaan yang ada akan gulung tikar karena tentunya akan mendapatkan tindakan dari pihak pengadilan bila memang benar pihak dinas memberikan sanksi berupa pemberian Berita Acara Pemeriksaan (BAP). Data yang konkrit mengenai nama perusahaan dan nota pemeriksaaan tidak bisa disertakan dalam penulisan ini karena merupakan rahasia dari pihak Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi, khususnya pada Bidang Pengawasan dan Syarat kerja, hal ini sesuai dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 1951 pada pasal 5 tentang Pengawasan Perburuhan yang menyebutkan :"Pegawai pengawas dalam jabatannya wajib merahasiakan segala

keterangan tentang rahasia-rahasia di dalam suatu perusahaan, yang didapatnya berhubungan dengan jabatannya".

Dari segi jumlah perusahaan yang ada di Kabupaten Ngawi (475 perusahaan) memang hanya 40 % yang dapat memenuhi upah minimum sesuai dengan ketetapan. Namun dari segi jumlah tenaga kerja yang ada yaitu 8.065 pekerja/buruh (lihat tabel 2) yang mendapatkan upah minimum sesuai dengan ketetapan sudah sangat baik. Hal ini dapat dilihat dalam tabel berikut :

Tabel 6 Jumlah Pekerja/Buruh Yang Telah dan Belum Menerima Upah Minimum Kabupaten Sesuai dengan Ketetapan Di Wilayah Kabupaten Ngawi

Tahun 2008

Keterangan Status Pengupahan	Jumlah Pekerja	Prosentase
Pekerja yang telah menerima	7.259	90 %
Pekerja yang belum menerima	806	10 %

Sumber Data: Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, diolah, 2008

Dari tabel 6 tersebut menunjukkan bahwa pekerja yang mendapatkan upah sesuai dengan ketentuan Upah Minimum Kabupaten sudah cukup baik, yaitu sebesar 90 % dengan jumlah pekerja sebanyak 7.259 orang. Hal ini dikarena jumlah tenaga kerja yang ada di Kabupaten Ngawi banyak diserap oleh perusahaan-perusahaan besar seperti perusahaan rokok, mie dan gula yang memang perusahaan tersebut telah mampu memberikan upah sesuai dengan ketentuan yang berlaku kepada sebagian besar pekerjanya. Dan sisanya sebesar 10 % dengan jumlah pekerja 806 orang adalah pekerja/buruh yang bekerja di perusahaan-perusahaan kecil yang hanya menyerap sedikit tenaga kerja. Rata-rata perusahaan kecil ini seperti home industri, pertokoan, dan rumah makan yang sistem kerjanya tidak terlalu ketat dan masih mendapatkan jatah makan dari perusahaan.

b. Mekanisme Pengawasan

Pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi melalui pegawai pengawas ketenagakerjaan secara keseluruhan melalui mekanisme pengawasan yang dilakukan secara bertahap terhadap perusahaan yang ada. Mekanisme pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten melalui tahap pemeriksaaan pertama, pemeriksaaan kontrol/berkala,dan pemeriksa khusus.

Pemeriksaaan pertama adalah pemeriksaan yang dilakukan pegawai pengawas secara lengkap kepada perusahaan atau tempat kerja baru yang belum pernah diperiksa. Pemeriksaaan pertama sekaligus dilakukan untuk memberikan pembinaan terhadap perusahaan yang baru tersebut melengkapi berdiri untuk berkas-berkas pemeriksaan ketenagakerjaan sesuai dengan peraturan, yang pertama adalah mengenai akte pemeriksaan apabila itu berkaitan dengan norma kerja dan akte ijin apabila itu berkaitan dengan Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) yang harus dimiliki oleh perusahaan untuk diisi oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan. Tahapan selanjutnya, pegawai pengawas ketenagakerjaan Kabupaten Ngawi akan mencatat data-data mengenai pekerja/buruh, kualifikasi usaha dan besar upah yang diberikan oleh perusahaan kepada pekerja/buruh. Hal ini senada dengan yang dikatakan oleh pegawai pengawas'ketenagakerjaan Bapak Drs. Agus Darianto sebagai berikut:

"Pemeriksaan pertama yang dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan adalah pemeriksaan yang diberlakukan bagi perusahaan yang baru berdiri, dalam hal ini pemeriksaan yang dilakukan adalah pemeriksaan secara lengkap, termasuk memberikan pembinaan terhadap perusahaan untuk melengkapi berkas-berkas pemeriksaan yang akan diisi nantinya oleh pegawai pengawas pada setiap kunjungan ke perusahaan untuk melaksanaan pemeriksaaan berkala". (Wawancara, Kamis 5 Februari 2009 Pukul 11.00)

Pemeriksaan kontrol/berkala yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi adalah pemeriksaan ulang yang dilakukan setelah pemeriksaan pertama baik secara lengkap ataupun tidak yang dilakukan minimal satu tahun sekali. Sesuai dengan rencana kerja yang telah disusun oleh Seksi Pengawasan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi, kontrol pengawasan ketenagakerjaan dilakukan dengan mempertimbangkan tingkat kerawanan perusahaan, yaitu merupakan tindak lanjut dari pemeriksaan pertama apabila dalam pemeriksaan pertama itu ditemukan pelanggaran ketenagakerjaan yang dilakukan oleh perusahaan baik itu mengenai norma kerja maupan Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3).

Pemeriksaaan Khusus yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi adalah pemeriksaan yang dilakukan terhadap masalah ketenagakerjaan yang bersifat khusus, seperti pengujian,terjadi kecelakaan kerja, adanya pelaporan pihak ketiga yaitu pelaporan dari pekerja, serikat pekerja, masyarakat setempat, maupun perintah dari atasan.

Dari mekanisme pengawasan ketenagakerjaan yang dilakukan oleh pegawai pengangawas ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi, selama kurun waktu 2008, pengawasan ketenagakerjaan secara umum dan pelaksanaan Upah Minimum Kabupaten di Kabupaten Ngawi diperoleh data sebagai berikut:

Tabel 8 Laporan Pengawasan Ketenagakerjaan (Berdasarkan Mekanisme Pengawasan) Periode Tahun 2008

No	KLUI	Mekanisme Pengawasan			
		Pertama	Kontrol	Khusus	
1	Pertanian	0	3	2	
2	Pertambangan	0	0	0	
3	Industri	0	137	8	

4	Listrik, Gas dan Air	0	3	0
5	Bangunan	0	2	0
6	Perdagangan	0	48	3
7	Angkutan	0	4	0
8	Keuangan	0	7	0
9	Jasa	0	3	1
	Jumlah	0	208	14

Sumber Data : Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi, diolah, 2008

Berdasarkan data yang telah disajikan di atas, bahwa mekanisme yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi melalui pemeriksaan pertama, pemeriksaan kontrol/berkala dan pemeriksaan khusus yang dilakukan pada periode tahun 2008 seperti tersebut diatas masih terdapat beberapa perusahaan yang belum diawasi oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi. Hal ini dikarenakan jumlah pegawai pengawas yang sangat terbatas jumlahnya sehingga tidak mampu untuk mengawasi semua perusahaan yang ada seperti yang telah dijelaskan dalam wawancara sebelumnya tentang pengawasan secara langsung. Dalam tabel tersebut juga diperlihatkan bahwa pada tahun 2008 tidak ada perusahaan yang harus diperiksa dalam pemeriksaan pertama, karena pada tahun 2008 tersebut tidak ada pendirian perusahaan atau tidak ada perusahaan yang baru didirikan dan terdapat beberapa perusahaan yang mendapatkan pengawasan khusus karena terdapat beberapa masalah ketenagakerjaan yang bersifat khusus.

Mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh pegawai pengawas memang wajib dijalankan dan diterapkan kepada perusahaan yang berada dibawah pengawasan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi untuk meminimalisir pelanggaran ketenagakerjaan yang dilakukan oleh perusahaan. Mekanisme pemeriksaan yang terdiri dari pemeriksaan pertama, kontrol/berkala sampai dengan adanya pemeriksaan khusus dilakukan secara bertahap dari perusahaan itu berdiri yaitu dengan mengadakan pemeriksaan pertama sampai perusahaan itu berkembang maupun gulung tikar pada akhirnya nanti dengan mengadakan pemeriksaan kontrol/berkala serta pemeriksaaan khusus jika terjadi kecelakaan, pengujian maupun pelaporan pihak ketiga.

c. Tindak Lanjut Terhadap Pengawasan

Adanya penetapan tentang pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten maka dipandang perlu dilakukannya pengawasan agar dapat dilaksanakan secara benar oleh pihak perusahaan terhadap pekerjanya. Dan dalam hal pelaksanaan ketentuan tersebut dilaksanakan pula penindakan terhadap mereka yang tidak mematuhi peraturan perundangundangan yang berlaku. Penindakan tersebut yaitu berupa pemberian sanksi dengan diterbitkannya nota pemeriksaan pertama dengan batas waktu satu bulan, apabila dalam batas waktu satu bulan tetap tidak bisa memperbaiki pelanggaran, maka akan diterbitkan nota pemeriksaan kedua sampai ketiga apabila masih tetap melakukan pelanggaran yang sama dan pada akhirnya berlanjut pada pemberian BAP apabila tidak dapat memenuhi pelanggaran yang dilakukan pada nota pemeriksaan pertama sampai ketiga.

Selanjutnya proses tindak lanjut yang dilakukan Pegawai Pengawas Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan dalam pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten tersebut, dapat dilihat dalam bentuk tabel sebagai berikut :

Tabel 9

Proses Tindak Lanjut Terhadap Pelanggaran Ketenagakerjaan

Pegawi Pengawas	Perusahaan/Pengusaha		
Tindakan terhadap pelanggaran :			
1. Peringatan :			
 Nota Pemeriksaan Pertama Dalam nota pemeriksaan tercantum jenis pelanggaran, peraturan yang dilanggar, dan memberikan batas waktu untuk memperbaiki pelanggaran. Nota Pemeriksaan Kedua 	Apabila perusahaan melakukan pelanggaran ketenagakerjaan (baik mengenai norma kerja, syarat kerja, maupun K3 termasuk tentang pengupahan) Apabila perusahaan/pengusaha tidak melaksanakan anjuran dalam Nota Pemeriksaan Pertama		
Nota Pemeriksaan Ketiga	Jika tidak melaksanakan anjuran dalam Nota Pemeriksaan Kedua		
Penyidikan Berita Acara Pemeriksaan(BAP) (diajukan ke pengadilan negeri untuk dilakukan pemanggilan dan penyidangan)	Jika tidak melaksanakan anjuran sampai batas pemberian nota pemeriksaaan ketiga (masih melakukan pelanggaran yang sama)		

Sumber data : data primer, diolah 2009

Sehubungan dengan pemberian sanksi hukuman terhadap pelanggaran tentang ketentuan upah minimum tersebut Kasi Pengawasan Bapak Drs. Agus Darianto memberikan penjelasan sebagai berikut :

"Setelah adanya pemeriksaan yang dilakukan oleh pegawai pengawas dan ternyata ditemukan pelanggaran oleh suatu perusahaan, maka hal pertama yang dilakukan adalah dengan dikeluarkannya nota pemeriksaan I, sampai tahap nota pemeriksaaan ketiga apabila tidak menyanggupi. Sampai dengan dikeluarkannya nota pemeriksaaan III ini perusahaan masih juga belum menyanggupi untuk membayar upah minimum sesuai ketentuan maka dilanjutkan dengan proses penyidikan dengan membuat BAP untuk diajukan ke Pengadilan Negeri. Dalam pemberian BAP ini pihak pengadilan bisa saja memutuskan untuk menutup perusahaan tersebut apabila pelanggarannya dirasakan terlalu berat. Tetapi hingga saat ini perusahaan di Kabupaten Ngawi belum pernah ada yang mendapatkan BAP dan hanya sampai pada tahap peringatan pada nota pemeriksaan pertama" kalaupun ada perusahaan yang mencapai pemberian nota

pemeriksaan ketiga biasanya mereka datang ke dinas untuk berkonsultasi menyelesaikan permasalahan ketenagakerjaan tersebut. (Wawancara Kamis 5 Februari 2009, pukul 11.05 WIB)

Dari pernyataan tersebut dapat diperoleh keterangan bahwa tindak lanjut terhadap perusahaan yang tidak mematuhi ketentuan Upah Minimum Kabupaten adalah dengan dikeluarkannya nota pemeriksaaan pertama sampai dengan nota pemeriksaan ketiga. Apabila tidak menyanggupi sampai dikeluarkannya nota pemeriksaan ketiga maka dilanjutkan dengan penyidikan dan dapat dikenakan sanksi pidana dengan pidana kurungan atau denda setelah melalui proses pengadilan, bahkan jika pelanggaran tersebut dirasakan terlalu berat, maka pihak pengadilan bisa memutuskan untuk menutup keberadaan perusahaan tersebut. Tetapi dalam pemberian BAP ini perusahaan yang ada di Kabupaten Ngawi belum pernah ada yang mendapatkannya, kalaupun pada akhirnya pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan harus diberi peringatan dengan nota pemeriksaan ketiga biasanya pekerja dan pengusaha datang perusahaan berkonsultasi bagaimana menyelesaikan untuk permasalahan ketenagakerjaan tersebut. Hal ini seperti yang diungkapkan dalam wawancara oleh Bapak Drs. Agus Darianto berikut:

"Berkaitan dengan pelanggaran ketenagakerjaan terutama menegenai pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten pekerja/buruh dan pengusaha datang ke dinas untuk menjelaskan apa yang menjadi permasalahan sehingga tidak dapat memberikan upah sesuai dengan ketetapan. Dalam hal ini memang pengusaha dan pekerja telah sepakat terhadap upah yang dibayarkan. Hal tersebut dituangkan dalam Perjanjian Kerja Bersama (PKB) yang ditandatangani oleh kedua belah pihak. Dalam hal ini pegawai pengawas sudah tidak berhak untuk mengatur perjanjian tersebut, pegawai pengawas hanya dapat melakukan pembinan dari perjanjian tersebut (Wawancara, Kamis 5 Februari, pukul 11.15."

Selanjutnya hal tersebut juga dikatakan dalam wawancara oleh salah satu pengusaha teh sebagai berikut :

"Dalam pemenuhan Upah Minimum Kabupaten ini, memang upah yang diberikan oleh perusahaan kepada pekerja tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku, tetapi hal ini sudah menjadi kesepakatan kita dengan pekerja karena mereka hanya bekerja setengah hari. Disamping itu mereka juga memiliki sawah yang harus mereka kerjakan setelah pulang dari pabrik. Jadi kita rasa upah tersebut sudah layak diberikan kepada pekerja berkaitan dengan pekerjaan yang telah mereka lakukan ". (Wawancara, 24 Maret 2009)

Dikatakan juga oleh Tono salah satu pengusaha huller dalam wawancara sebagai berikut:

"Upah yang dibayarkan kepada pekerja/buruh berdasarkan pekerjaan yang telah pekerja/buruh selesaikan. Upah tersebut dibayarkan secara harian tergantung ada tidaknya pekerjaan. Jadi apabila selama satu bulan pekerja/buruh mendapatkan pekerjaan selama 25 hari maka apabila dihitung pendapatan yang didapat pekerja/buruh tersebut sudah sesuai dengan ketetapan Upah Minimum Kabupaten, tetapi apabila selama satu bulan tersebut pekerja/buruh hanya bekerja selama maksimal 14 hari maka pendapatannya dibawah Upah Minimum Kabupaten.". (Wawancara, 20 Maret 2009)

Dari wawancara tersebut diperoleh keterangan bahwa perusahaan memberikan upah dibawah ketetapan upah minimum karena memang ada kesepakatan dengan pekerja/buruh, sehingga tidak serta merta pengusaha memberikan upah kepada pekerja/buruh dengan tidak memperhatikan apa yang menjadi hak pekerja. Hal ini juga diperkuat oleh pernyataan pekerja yang bekerja di perusahaan teh tersebut sebagai berikut:

"Upah yang diberikan kepada saya oleh perusahaan memang sudah umumnya diberikan di daerah ini, karena saya bekerja hanya setengah hari di pabrik tersebut. Selain itu kami juga masih mempunyai pekerjaan sampingan yang lain yaitu menjadi petani dengan mengerjakan sawah-sawah yang saya miliki setelah selesai bekerja di pabrik". (Wawancara, 20 Maret 2009)

Lain halnya dengan Dani seorang pekerja yang bekerja di pabrik rokok yang menjelaskan sebagai berikut :

"Upah yang saya terima sekarang ini memang lebih besar dari ketentuan Upah Minimum Kabupaten, tetapi memang jam kerja saya lebih banyak yaitu sekitar 12 jam/hari dengan waktu istirahat 1 jam untuk makan siang. Tetapi upah sebesar ini merupakan upah borongan. Jika pekerjaan yang diselesaikan banyak, maka upah yang saya terima menjadi lebih besar. (Wawancara, 5 April 2009)

Dijelaskan pula mengenai upah yang diterima oleh Sigit karyawan sebuah perusahaan jasa sebagai berikut :

"Pemberian upah oleh perusahaan terhadap pekerja dibagian mana pekerja tersebut tergantung ditempatkan. Berdasarkan bagian yang saya tempati upah yang saya terima memang lebih besar dari ketentuan Upah Minimum Kabupaten. Upah tersebut terdiri dari upah pokok ditambah dengan tunjangan yang diberikan oleh perusahaan". (Wawancara 5 April 2009)

Dari beberapa wawancara tersebut diketahui bahwa upah yang diberikan oleh beberapa perusahaan kepada pekerjanya memang berbedabeda, tergantung dari jam kerja, sistem pemberian upah dan besar kecilnya perusahaan tersebut. Berdasarkan kuesioner yang telah disebar kepada 30 pekerja secara acak, terdapat data sebagai berikut :

Tabel 10 Sistem Pembayaran Upah Pada Buruh/Pekerja Sebagai Pelaksanaan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten Tahun 2008 di Kabupaten Ngawi

No	Sistem Pembayaran Upah	Jumlah	Prosentase (%)
1	Upah harian	6	20
2	Upah borongan	14	46,7
3	Upah bulanan	11	36,7
Jumlah		30	100

Sumber data: Kuesioner yang diolah, 2009

Pada tabel 10 menunjukkan bahwa pekerja/buruh yang menerima upah harian sebanyak 6 orang (20%), sedangkan 14 pekerja/buruh (46,7%) menerima upah borongan dan yang menerima upah bulanan sebanyak 11 pekerja/buruh (36,7 %). Upah borongan yang diterima pekerja lebih banyak dibandingkan sistem pengupahan yang lain. Hal ini dikarenakan kebanyakan pekerja/buruh di Kabupaten Ngawi bekerja di pabrik yang menerpakan sistem pengupahan borongan berdasarkan hasil pekerjaan yang telah mereka selesaikan. Apabila hasil yang diperoleh banyak, maka upah yang diterima juga besar. Jadi upah borongan yang diterima tiap pekerja/buruh tidaklah sama tergantung dari hasil pekerjaan mereka masing-masing. Sedangkan upah harian dari pekerja/buruh diterima apabila mereka ada suatu pekerjaan yang harus dikerjakan. Untuk upah bulanan diterima pekerja apabila sudah bekerja selama satu bulan penuh, dan upah bulanan ini tetap dibayarkan meskipun hari libur maupun pekerja/buruh tidak masuk/ijin.

Sedangkan kaitannya dengan besaran upah yang diterima pekerja/buruh, dari 30 pekerja/buruh tersebut mengungkapkan bahwa upah yang dibayarkan sebagian besar telah memenuhi ketentuan Upah Minimum Kabupaten. Bahkan terdapat pekerja/buruh yang menerima upah lebih besar dari ketentuan upah minimum. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pemenuhan Upah Minimum Kabupaten berdasarkan jumlah pekerja/buruh di Kabupaten Ngawi sudah cukup baik seperti yang telah diungkapkan dalam tabel 6 yaitu sebesar 90 %.

Selain sanksi berupa nota pemeriksaan dan Berita Acara Pemeriksaan yang diberlakukan terhadap pelanggaran ketenagakerjaan, maka tidak lanjut yang dapat diambil oleh suatu perusahaan adalah dengan meminta penangguhan pembayaran upah tersebut kepada Gubernur melalui instansi yang bertanggung jawab dibidang ketenagakerjaan di provinsi. Permohonan penangguhan tersebut disertai dengan :

- a. Salinan perjanjian kerja bersama.
- b. Salinan akte pendirian perusahan.
- c. Laporan keuangan perusahaan yang terdiri dari neraca, perhitungan rugi/laba beserta penjelasan-penjelasan untuk 2 tahun terakhir.
- d. Perkembangan produksi dan pemasaran selama 2 tahun terakhir serta rencana produksi dan pemasaran untuk 2 tahun yang akan datang.
- e. Data upah menurut jabatan pekerja.

- f. Jumlah pekerja seluruhnya dan jumlah pekerja yang dimohonkan penangguhan pelaksanaan Upah Minimum Kabupaten.
- g. Surat pernyataan kesediaan perusahaan untuk melaksanakan upah minimum yang baru setelah berakhirnya waktu penangguhan.

Dengan demikian, maka bentuk keringanan yang dapat diberikan dalam penangguhan pelaksanaan upah minimum mencakup : a) membayar upah minimum sebesar upah minimum sebelumnya, b) pembayaran upah secara bertahap untuk memenuhi upah minimum yang baru, maupun c) membayar upah lebih rendah dari ketentuan upah minimum.

Adapun batas waktu persetujuan penangguhan yang ditetapkan oleh Gubernur berlaku untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun. Setelah batas waktu penangguhan habis maka perusahaan harus membayar upah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu berkaitan dengan pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten tersebut, Kasi Pengawasan Bapak Drs. Agus Darianto mengungkapkan sebagai berikut:

"Seperti yang telah disampaikan sebelumnya bahwa pemenuhan Upah Minimum Kabupaten dilihat dari segi jumlah perusahaan di Kabupaten Ngawi terhadap pekerja/buruh hanya mencapai kisaran 40 %. Walaupun begitu sampai saaat ini tidak ada perusahaan yang mengajukan penangguhan pengupahan". (Wawancara Kamis, 5 Februari 2009, pukul 11.30)

Dari pernyataan tersebut diperoleh keterangan bahwa pada dasarnya perusahaan yang tidak mampu memberikan upah sesuai dengan ketentuan Upah Minimum Kabupaten dapat mengajukan penangguhan pengupahan kepada Gubernur. Tetapi justru dengan keringanan tersebut tidak ada satupun perusahaan yang mengajukan penangguhan. Hal ini dikarenakan perusahaan yang ada di Kabupaten Ngawi mayoritas adalah perusahaan kecil/home industri yang mempunyai modal kecil, sehingga sangat sulit bagi perusahaan untuk memenuhi upah sesuai dengan ketetapan walaupun ada keringanan penangguhan. Namun demikian, perusahaan kecil ini hanya sedikit sekali menyerap tenaga kerja, sehingga

pekerja yang mendapatkan upah dibawah ketentuan upah minimum juga dapat dikatakan hanya sedikit jumlahnya.

2. Faktor Penghambat dan Pendukung dalam Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten Oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi

Dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi tidak lepas dari adanya faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan tugas tersebut, baik itu faktor dari dalam maupun dari luar. Dengan mengetahui faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan pengawasan ini, Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi dapat mengambil langkah-langkah cermat untuk mengantisipasi hambatan tersebut sehingga untuk pelaksanaan tugas selanjutnya, hasil yang dicapai dapat lebih optimal. Sedangkan faktor pendukung yang ada dimanfaatkan untuk dapat mencapai hasil seperti yang diharapkan. Oleh karena itu, faktor pendukung ini harus ditingkatkan secara kualitas maupun kuantitas.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kasi Pengawasan Bapak Drs. Agus Darinto dijelaskan sebagai berikut :

"Dalam melaksanakan pengawasan upah minimum ini tidak berjalan lancar sebagaimana mestinya. Tentu saja ada faktor yang menghambat dan mendukung baik itu dari dalam maupun dari luar. Faktor penghambat dan pendukung ini sedikit banyak mempengaruhi jalannya pengawasan yang dilakukan pegawai pengawas ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten ini. Terutama yang sangat menjadi kendala adalah faktor penghambat dalam hal sarana dan prasarana". (Wawancara Senin 9 Februari 2009, pukul 9.40 WIB)

Dari wawancara tersebut dapat diperoleh keterangan bahwa dalam melakukan pengawasan ketenagakerjaan, khususnya dalam pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten pegawai pengawas memiliki kendala yang dapat menghambat jalannya pengawasan terhadap perusahaan, tetapi

disamping adanya kendala tersebut juga terdapat faktor pendukung yang dapat memudahkan pegawai pengawas untuk melakukan pemeriksaan dalam kunjungannya ke suatu perusahaan.

a. Faktor Internal

Terdapat beberapa faktor pendukung dan penghambat yang mempengaruhi proses pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi. Adanya faktor pendukung dan penghambat ini beberapa diantaranya adalah faktor yang berasal dari dalam (internal).

Faktor pendukung yang ada, yang mempengaruhi pengawasan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten yang berasal dari dalam adalah sebagai berikut:

1) Pegawai pengawas Ketenagakerjaaan

Dalam suatu kegiatan, terutama dalam hal pengawasan ketenagakerjaan akan dapat berlangsung apabila ada manusia yang menjalankannnya. Adanya aspek sumber daya manusia berupa pegawai pengawas ketenagakerjaan yang ditunjukkan dengan keberadaan pegawai pengawas ketenagakerjaan yang profesional dalam melaksanakan tugasnya, yaitu pengawasan secara umum di bidang ketenagakerjaan dan khususnya tentang Upah Minimum Kabupaten. Meskipun jumlah perusahaan banyak dan pegawai pengawas yang ada hanya sedikit, namum mereka tetap menjalankan tanggungjawabnya sebagai pegawai pengawas agar pelanggaran terhadap ketenagakerjaan khususnya terhadap ketentuan pelaksanaan Upah Minimum Kabupaten dapat diminimalisir.

2) Atasan

Atasan dalam hal ini adalah Kepala Dinas memiliki peranan yang cukup besar bagi kelancaran pengawasan yang dilakukan pegawai pengawas. Kepala Dinas mampu memberikan motivasi terhadap bawahannya untuk bisa melaksanakan tanggungjawabnya sesuai kewenangan masing-masing. Dengan motivasi yang diberikan Kepala Dinas tersebut pegawai pengawas akan memiliki semangat untuk melakukan pengawasan terhadap perusahaan walaupun pegawai pengawas yang dimiliki Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi hanya berjumlah 1 orang. Adanya motivasi tersebut memberikan semangat tersendiri bagi pegawai pengawas ketenagakerjaan untuk tidak lelah menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dalam melakukan pengawasan ketenagakerjaan terutama untuk mengawasi pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten.

3) Peraturan ketenegakerjaan

Adanya peraturan ketenagakerjaan yaitu Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-undang No. 3 Tahun 1951 tentang Pengawasan Perburuhan, Undang-undang No. 7 Tahun 1981 tentang Wajib Lapor Ketenagakerjaan, Undang- undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan dan Kesehatan Kerja dapat digunakan sebagai acuan bagi pegawai pengawas ketenagakerjaan untuk melakukan pemeriksaan terhadap perusahaan-perusahaan dalam melaksanakan Upah Minimum Kabupaten dan masalah ketenagakerjaan lainnya. Undang-undang tersebut memberikan kemudahan bagi pegawai pengawas ketenagakerjaan mengenai apa saja yang harus diawasi terhadap perusahaan.

Sedangkan faktor penghambat yang berasal dari dalam adalah jumlah pegawai pengawas yang sangat terbatas membuat perusahaan yang diawasi hanya sebatas pada perusahaan yang mengalami gejolak/rawan agar cepat dapat ditangani dan diselesaikan. Kemampuan yang dimilliki pegawai pengawas ketenagakerjaan dalam melakukan pemeriksaan ke perusahaan tidak dapat optimal karena banyaknya perusahaan yang

diawasi dan tidak dapat dijangkau seluruhnya oleh pegawai pengawas, sehingga dapat menyebabkan sebagian perusahaan luput dari pengawasan.

b. Faktor Eksternal

Selain adanya faktor pendukung dan penghambat yang berasal dari dalam ada juga faktor pendukung dan penghambat dari luar yang dapat mempengaruhi proses pengawasan yang dilakukan pegawai pengawas ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi. Faktor pendukung yang berasal dari luar diantaranya adalah:

1) Lingkungan Ketenagakerjaan

Adanya kerjasama yang baik antara Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Trasnmigrasi Kabupaten Ngawi dengan unsur organisasi ketenagakerjaan selama ini telah mendukung terciptanya kondisi lingkungan ketenagakerjaan yang aman dalam rangka pelaksanaan hubungan industrial di Kabupaten Ngawi. Dalam hal pengupahan dibicarakan secara tripartit antara pekerja, pengusaha dan pemerintah, sehingga dengan peran kerjasama tersebut mempermudah pengawasan yang dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan.

2) Pekerja/Buruh

Sebagai pihak yang sangat dilindungi haknya, khususnya dalam pemberian upah minimum kabupaten, pekerja/buruh memberikan kontribusi dalam hal pengawasan ketenagakerjaan yaitu dengan pengaduan yang dibuatnya. Pengaduan yang dibuat oleh pekerja/buruh tentang pelanggaran yang dialaminya akan mempermudah pihak dinas untuk segera menangani masalah tersebut yang kemungkinan tidak diketahui sebelumnya. Sehingga beban pegawai pengawas akan lebih dipermudah karena tidak harus memeriksa satu persatu perusahaan untuk

menemukan pelanggaran ketenagakerjaan yang dilakukan perusahaan/pengusaha terhadap pekerjanya.

Sedangkan faktor penghambat yang berasal dari luar adalah sebagai berikut :

1) Sikap mental birokrasi

Semenjak adanya otonomi daerah kewenangan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi dalam hal pengawasan ketenagakerjaan menjadi terbatas. Hal ini dikarenakan adanya tekanan dari pihak birokrasi (sikap mental birokrasi) yang kurang baik terhadap pegawai pengawas ketenagakerjaan dalam melakukan pengawasan ketenagakerjaan. Ada beberapa perusahaan yang dimiliki oleh pejabat pemerintahan yang dirasa tidak leluasa bagi pihak dinas untuk melakukan pengawasan secara wajar. Karena mereka cenderung takut menerima konsekuensi apabila mereka memberikan sanksi terhadap perusahaan/pengusaha tersebut jika terdapat pelanggaran ketenagakerjaan. Seperti yang dikatakan dalam wawancara sebagai berikut:

"Semenjak adanya otonomi daerah ini wewenang kami berada di bawah Bupati. Apabila suatu perusahaan ini adalah merupakan milik salah satu pejabat maka kami tidak bisa melakukan pengawasan secara mendalam, karena apabila kita melakukan pengawasan secara mendalam dan menemukan pelanggaran maka hal tersebut merupakan suatu ancaman bagi kami. Jika kami memberikan sanksi terhadap pelanggaran tersebut, maka pemilik perusahaan akan melaporkan langsung kepada Bupati. Tindakan selanjutnya Bupati akan memindahkan tempat kerja kami. Hal ini tentunya akan sangat tidak menguntungkan bagi kami". (Wawancara, Senin 9 Februari, pukul 10.00)

Dari keterangan tersebut diatas dapat diketahui bahwa sikap mental birokrasi di Kabupaten Ngawi sangatlah kurang baik, hal ini tercermin dalam tindakan yang dilakukan terhadap pegawai pengawas dalam melakukan pengawasan ketenagakerjaan khususnya pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten menjadi terhambat. Pihak pegawai pengawas

memiliki keterbatasan wewenang dalam menjalankan tugasnya karena mendapat tekanan dari birokrasi agar tidak melakukan pengawasan secara mendalam terhadap perusahaan yang dimilki oleh seorang pejabat tidak seperti ketika masih berbentuk departemen yang wewenangnya langsung dari menteri. Pada saat itu pengawasan terhadap ketenagakerjaan lebih ketat diberlakukan kepada perusahaan.

2) Perusahaan/pengusaha

Tugas dan fungsi pegawai pengawas ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi dalam menjalankan pengawasan di bidang ketenagakerjaan tidaklah ringan. Pada instansi inilah harapan pemerintah kabupaten sangat besar karena diharapkan pelaksanaan Upah Minimum Kabupaten dapat dijalankan sehingga pada akhirnya pengawasan yang dilaksanakan dapat tepat pada sasaran dan berjalan baik sesuai dengan tujuannya.

Sehubungan dengan pelaksanaan pengawasan upah minimum tersebut, pegawai pengawas ketenagakerjaan tidak selamanya mengalami kemudahan dalam menjalankan tugasnya. Adapun salah satu kendala yang terkadang dijumpai adalah adanya pengusaha yang tidak mudah untuk ditemui bila pegawai pengawas sedang mengadakan kunjungan.

Pada perusahaan-perusahaan besar, pada umumnya pengendalian perusahaan ditangani oleh pemimpin perusahaan sehingga hanya pimpinan tersebut yang benar-benar tahu seluk beluk manajemen perusahaan. Lagi pula untuk mengetahui suatu kondisi sebuah perusahaan, pegawai pengawas berhak meminta keterangan dari pengusaha. Sedangkan pengusahanya sendiri terkadang sulit untuk ditemui karena mungkin terlalu sibuk dengan kepentingan usahanya. Hal ini bukan hanya terjadi pada perusahaan besar saja tetapi kadang-kadang menimpa pada perusahaan sedang maupun kecil. Padahal dalam melakukan pengawasan ini, pegawai pengawas berusaha untuk menjaga,

membantu dan memerintahkan pengusaha agar tetap mentaati peraturan yang berlaku sekaligus mengingatkan terhadap kemungkinan pelanggaran yang dilakukan.

3) Sarana dan prasarana

Sarana dan Prasarana yang menjadi kendala dalam pengawasan ketenaga kerjaan adalah transportasi. Untuk mengawasi perusahaan yang letaknya tentu saja berbeda-beda akan membutuhkan transportasi untuk menjangkaunya. Hal ini dirasakan kurang ada transportasi yang mendukung bagi pihak dinas dalam melakukan pengawasan di bidang ketenagakerjaan. Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi tidak mempunyai transportasi sendiri yang disediakan untuk melakukan pengawasan di bidang ketenagakerjaan. Pegawai pengawas ketenagakerjaan menggunakan trasnportasi sendiri dalam melakukan pengawasan ketenagakerjaan tersebut, sehingga bagi perusahaan yang lokasinya dirasa cukup jauh akan menyebabkan perusahaan itu urung diawasi karena pegawai pengawas juga tidak mau rugi dengan mengeluarkan uang yang cukup besar utnuk membeli bahan bakar.

Kendala transportasi tersebut menyebabkan tidak maksimalnya pengawasan yang dilakukan oleh pegawai pengawas, karena ada beberapa perusahaan yang luput dari pengawasan sehingga menyebabkan pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan dalam hal ketenagakerjaan tidak dapat diketahui dan diselesaikan.

C. Analisis dan Interpretasi Data

1. Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten Oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi

a. Cara Pengawasan

Sejak berlakunya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah maka selanjutnya seluruh kewenangan pemerintah yang semula dimiliki pusat (sentralisasi) dialihkan ke daerah (desentralisasi). Pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan daerahnya atas prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi masyarakat. Berdasarkan hal tersebut kewenangan terhadap ketenagakerjaan menjadi milik daerah yaitu dengan dibubarkannya Kanwil Depnaker dan diganti oleh Dinas Ketenagakerjaan yang menjadi bagian dari pemerintah daerah. Dinas ketenagakerjaan ini berperan sebagai instansi ketenagakerjaan yang didalamnya mengemban tugas mengawasi pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten.

Berbicara mengenai pengawasan, pengertian pengawasan menurut Sujamto (1986, h. 19) adalah segala sesuatu atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan. Menurut Sujamto pula (1986, h. 61-65) pengawasan dapat dilakukan dengan beberapa cara yaitu: pengawasan ektern, pengawasan intern, pengawasan preventif, pengawasan represif, pengawasan umum, pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung. Berkaitan dengan pengawasan ketenagakerjaan yang dilakukan pada seksi Pengawasan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi ada beberapa cara yang dilakukan pegawai pengawas ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi untuk melakukan pengawasan ketenagakerjaan tersebut, diantaranya:

1) Pengawasan Langsung

Menurut Sujamto (1986, h.61-65) pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara mendatangi dan melakukan pemeriksaan ditempat terhadap obyek yang diawasi. Dalam pengawasan langsung yang dilakukan dengan jalan melakukan kunjungan pemeriksaan

ke perusahaan, pegawai pengawas ketenagakerjaan berhak memasuki semua tempat-tempat dimana dijalankan pekerjaan. Yang dimaksudkan dengan pekerjaan disini adalah pekerjaan yang dijalankan oleh buruh untuk majikan dalam suatu hubungan kerja dengan menerima upah.

Dengan demikian pengusaha maupun pekerja berkewajiban untuk memberikan keterangan yang sejelas-jelasnya, baik dengan lisan maupun tertulis yang apabila diminta atau ditanya oleh pegawai pengawas dalam melakukan pengawasan guna memperoleh keterangan atau informasi yang pasti tentang hubungan kerja dan keadaan ketenagakerjaan di perusahaan itu, khususnya dalam hal ini adalah mengenai pembayaran Upah Minimum Kabupaten. Oleh karena itu, cara tersebut dilaksanakan dan ditingkatkan dengan jalan meningkatkan rencana pengawasan secara langsung yang dilakukan oleh para pegawai pengawas ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi dengan mendatangi langsung perusahaan yang diawasi atau tempat kerja dimana terjadi pelanggaran ketenagakerjaan, dengan pengawasan secara langsung tersebut harapannya setiap pelanggaran akan lebih cepat untuk ditindaklanjuti dan diselesaikan. Namun karena keterbatasan alat transportasi dan jumlah pegawai pengawas, kegiatan kunjungan ke perusahaan itu harus dilakukan secara selektif sesuai dengan prioritasnya.

2) Pengawasan Tidak Langsung

Menurut Sujamto (1986, h. 61-65) pengawasan tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan tanpa mendatangi tempat pelaksanaan pekerjaan atau obyek yang diawasi. Untuk menjangkau banyaknya perusahaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi juga mengadakan pengawasan tidak langsung yakni dengan cara komunikasi dengan pihak pekerja/buruh untuk sama-sama menegakkan peraturan di bidang ketenagakerjaan. Komunikasi tersebut sangat

membantu dinas untuk mengetahui pelaksanaan Upah Minimum Kabupaten karena Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi dalam mengetahui adanya tidaknya kasus atau permasalahan ketenagakerjaan yang terjadi dapat diperoleh melalui pengaduan atau informasi dari pekerja tersebut.

Komunikasi antara pihak serikat pekerja/pekerja dan pihak Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi ini dilakukan tanpa melibatkan pihak pengusaha. Hal ini diharapkan agar serikat pekerja/pekerja mampu memberikan informasi yang jelas tanpa diliputi rasa takut akibat adanya tekanan dari pengusaha apabila melaporkan pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan/pengusaha.

3) Pengawasan Preventif

Menurut Manullang (1983, h. 176-178) pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum terjadinya penyelewengan-penyelewengan, kesalahan-kesalahan atau *deviation*. Untuk menghadapi adanya kasus pelanggaran upah minimum, Dinas Sosial, tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi berusaha untuk mencegahnya dengan mengadakan penyuluhan pengupahan sebagai pembinaan hubungan industrial dalam pengawasan preventif. Dalam hal ini pegawai pengawas ketenagakerjaan mensosialisasikan upah yang akan dibayarkan dan diterima baik oleh pengusaha maupun pekerja/buruh. Sosialisasi ini pada umumnya dilakukan satu bulan sebelum ketentuan upah minimum berlaku yaitu pada bulan Desember.

Pengawasan preventif dengan mengadakan penyuluhan dan pembinan ini diharapkan agar pengusaha dan pekerja/buruh mengetahui apa yang menjadi hak dan kewajibannya masing-masing dalam hubungan industrial, karena seperti diketahui bahwa pengupahan ini dibicarakan secara tripartit antara pengusaha, pekerja/buruh dan pemerintah. Pembinaan dan penyuluhan dilakukan dengan langkah mengumpulkan para pengusaha dan

pekerja dalam suatu tempat untuk diberikan informasi mengenai peraturan dan ketetapan Upah Minimum Kabupaten yang baru. Di forum ini para pekerja/buruh dan pengusaha dapat berdiskusi langsung dengan pihak dinas agar peraturan yang berlaku dapat dilaksanakan dengan baik.

4) Pengawasan Represif

Menurut Handayaningrat (1984, h. 144-146) arti daripada pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Maksud diadakan pengawasan represif adalah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Penindakan korektif secara represif, yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi setelah melalui tahap pemberian nota pemeriksaa pertama sampai ketiga, sehingga pegawai pengawas dapat mengeluarkan BAP (Berita Acara Pemeriksaan) yang selanjutnya akan diajukan ke Pengadilan Negeri untuk ditindak lanjuti. Permasalahan disini adalah jangka waktu yang diberikan oleh pegawai penagwas ketenagakerjaan yang juga harus mempertimbangkan kondisi dari perusahaan dan jenis pelanggaran yang dilakukan, dalam pemberian nota pemeriksaan pertama, perusahaan diberikan waktu satu bulan untuk memenuhi nota tersebut. Ketika masih tetap melakukan pelanggaran maka diberikan nota pemeriksaan kedua sampai nota ketiga jika perusahaan masih melakukan pelanggaran tersebut, dengan jangka waktu yang sama, dan seterusnya sampai pada pemberiaan Berita acara Pemeriksaan (BAP). Hingga saat ini pegawai pengawas ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi belum pernah mengeluarkan BAP terhadap perusahaan yang melakukan pelanggaran, karena memang hal tersebut dirasa tidak perlu dilakukan mengingat jenis perusahaan yang ada di Kabupaten Ngawi adalah perusahaan kecil/home industri yang permodalnnya dimiliki oleh perorangan. Di dalam perusahaan kecil/home industri ini tenaga kerja yang diserap juga sangat sedikit, yaitu kurang dari

10 orang. Jadi apabila perusahaan jenis ini diberikan BAP karena tidak dapat memenuhi ketentuan Upah Minimum Kabupaten maka semua perusahaan kecil yang ada di Kabupaten Ngawi akan gulung tikar. Terhadap permasalahan ini, biasanya pihak pekerja/buruh dan pengusaha memang sudah sepakat tentang upah yang diberikan. Kesepakatan ini tentunya sudah bukan menjadi kewajiban pihak dinas untuk mengaturnya. Tetapi dengan kesepakatan ini, pihak dinas tidak akan memberikan BAP karena memang pekerja/buruh sendiri yang mau menerima upah dengan jumlah dibawah ketetapan Upah Minimum Kabupaten. Hal tersebut seperti yang sudah dikatakan dalam wawancara terhadap pekerja yang bekerja di perusahaan kecil/home industri dalam pembahasan.

b. Mekanisme Pengawasan

Mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi merupakan rangkaian pengawasan yang dilakukan secara bertahap oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan yang mencakup pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten. Mekanisme pengawasan ini melalui tahap pemeriksaan pertama yang dilakukan terhadap perusahaan yang baru berdiri, dilanjutkan dengan pemeriksaan kontrol/berkala yang dilakukan setelah pemeriksaan pertama baik secara lengkap maupun tidak. Selain kedua pemeriksaan itu pegawai pengawas juga melakukan pemeriksaan khusus yang dilakukan terhadap masalah ketenagakerjaan yang bersifat khusus, seperti pengujian kecelakaan, adanya pelaporan pihak ketiga, perintah atasan.

Dengan mekanisme pengawasan yang yang dilakukan secara bertahap dari mulai pemeriksaan pertama, kontro/berkala, dan pemeriksaan khusus apabila ada kejadian khusus, maka pelanggaran ketenagakerjaan yang dilakukan perusahaan terhadap pekerjanya bisa diminimalsisir, karena pengawasan tersebut dilakukan secara bertahap dari

mulai perusahaan itu berdiri sampai perusahaan itu berkembang maupun pada akhirnya gulung tikar.

c. Tindak Lanjut Terhadap Pengawasan

Adanya pengawasan yang dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi membawa konsekuensi ditemukannya suatu pelanggaran ketenagakerjaan yang dilakukan oleh perusahaan/pengusaha kepada pekerja/buruh. Pelanggaran tersebut perlu dilakukan tindak lanjut agar perusahaan/pengusaha bisa segera memperbaiki kesalahannya sesuai dengan peraturan yang berlaku. Tindak lanjut yang perlu dilakukan sehubungan dengan pelanggaran ketenagakerjaan perusahan/pengusaha tersebut termasuk didalmnya mengenai pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten adalah dengan peringatan tertulis yang disebut dengan nota pemeriksaan. Nota pemeriksaan sebagai peringatan tertulis memuat tentang jenis pelanggaran dan batas waktu kapan perusahaan/pengusaha harus memperbaiki pelanggaran yang dilakukannya. Jika pada batas waktu yang telah ditentukan perusahaan/pengusaha tidak mengindahkannya, maka akan dikeluarkan nota pemeriksaan pertama sampai ketiga jika tetap melakukan pelanggaran yang sama hingga pada akhirnya dikeluarkan Berita Acara Pemeriksaan (BAP) untuk dajukan ke pengadilan.

Sehubungan dengan pemberian sanksi dari diterbitkannya nota pemeriksaaan satu sampai ketiga tersebut, perusahaan yang ada di Kabupaten Ngawi hanya sampai pada tahap nota pemeriksaan pertama dan tidak ada yang mendapatkan BAP.

Pemberian sanksi atas pelanggaran ketenagakerjaan terutama mengenai pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten yang diberikan oleh Dinas Sosial, tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi itu tidak serta merta merupakan jalan terakhir yang dapat ditempuh.

Perusahaan dapat mengajukan penagguhan pembayaran upah kepada Gubernur melalui instansi yang berwenang agar perusahaan dapat menunda pembayaran upah sesuai dengan ketentuan, yaitu dengan diberikan keringanan yang mencakup : a) membayar upah minimum sebesar upah minimum sebelumnya, b) pembayaran upah secara bertahap untuk memenuhi upah minimum yang baru, maupun c) membayar upah lebih rendah dari ketentuan upah minimum hingga batas waktu yang diperlukan untuk penagguhan habis.

Keringanan yang diberikan Gubernur dengan cara penangguhan pembayaran upah minimum tersebut tetap tidak membantu perusahaan di Kabupaten Ngawi untuk melaksanakan ketentuan Upah Minimum Kabupaten karena keadaan perusahaan di Kabupaten Ngawi yang mayoritas adalah perusahaan kecil/home industri yang hanya memiliki modal kecil sehingga tidak mampu untuk memenuhi upah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

2. Faktor Penghambat dan Pendukung dalam Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten Oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi

a. Faktor Internal

Faktor pendorong yang berasal dari dalam antara lain :

1) Pegawai pengawas ketenagakerjaan

Sumber daya manusia yaitu pegawai pengawas ketenagakerjaan merupakan faktor yang mempunyai peranan penting dalam keberhasilan suatu pengawasan ketenagakerjaan menyangkut pula mengenai pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten. Sebagai makhluk yang memiliki kelebihan akal yang disertai kemampuan dan keahlian untuk melakukan pengawasan, pegawai

pengawas ketenagakerjaan ini akan lebih bisa memprioritaskan mana saja pelanggaran yang harus segera diatasi dan diselesaikan.

Keberadaan pegawai pengawas sebagai salah satu media yang dapat melakukan pengawasan merupakan faktor yang mampu memberikan kelancaran bagi terciptanya proses pengawasan. Karena tidak semua wilayah memiliki pegawai pengawas ketenagakerjaan untuk mengawasai dan menegakkan peraturan di bidang ketenagakerjaan.

2) Peraturan ketenagakerjaan

Banyaknya peraturan perundang-undangan yang memberikan kekuatan hukum bagi proses pengawasan ketenagakerjaan memberikan jalan yang lebih lancar dalam menegakkan pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten. Peraturan tersebut antara lain dengan adanya Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang didalamnya mengatur tentang dasar ketetapan upah yang tidak boleh dilanggar oleh pihak perusahaan dalam pemberian upah kepada pekerja/buruh. Ini menjadi dasar hukum dimana pekerja/buruh dapat menuntut ketika upah yang diberikan tidak sesuai dengan peraturan. Peraturan yang lain adalah Undang-undang No. 3 tahun 1951 tentang Pengawasan Perburuhan yang sampai sekarang masih digunakan sebagai landasan dalam melakukan pengawasan ketenagakerjaan termasuk pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten.

3) Atasan

Dalam suatu orgasnisasi keberhasilan pencapaian tujuan sangat bergantung kepada seorang pemimpin. Kepala Dinas sebagai pimpinan dalam instansi ini merupakan faktor pendorong yang dapat memperlancar proses pengawasan ketenagakerjaan yang dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan. Kepala Dinas mampu memberikan motivasi tersendiri bagi pegawai pengawas untuk tetap semangat menjalankan tugas dan tanggung jawabnya walaupun tugas dan tanggung jawab yang diembannya sangatlah berat. Seperti yang telah kita ketahui, jumlah pegawai pengawas ketenagakerjaan di Kabupaten Ngawi sangat terbatas dan harus mengawasi perusahaan yang berjumlah 475 perusahaan, walaupn pada akhirnya tidak semua perusahaan tersebut dapat diawasi. Dengan motivasi yang diberikan oleh Kepala Dinas kepada pegawai pengawas ketengakerjaan akan membuat pegawai pengawas lebih memliki loyalitas tinggi terhadap pekerjaannya, sehingga pengawasan akan lebih dapat optimal.

dari Faktor penghambat berasal dalam yang yang mempengaruhi pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi adalah keterbatasan jumlah pegawai pengawas ketenagakerjaan yang dimiliki oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi yang membuat pengawasan ketenagakerjaan yang dilakukan terhadap perusahaan menjadi kurang maksimal. Hal ini dikarenakan pegawai pengawas yang ada tidak sanggup untuk mengawasi jumlah perusahaan yang begitu banyak dan tidak didukung oleh kendaraan operasional yang disediakan oleh dinas. Kemampuan utuk mengawasi yang dimiliki oleh pegawai pengawas hanya berkisar 8 perusahaan dalam setiap bulannya. Sehingga akan membutuhkan waktu yang lama jika semua perusahaan harus diawasi. Untuk itu prioritas yang utama bagi perusahaan yang harus diawasi adalah perusahaan yang rawan/penuh gejolak agar cepat dapat ditangani dan diselesaikan sehingga tidak muncul reaksi/unjuk rasa dari pihak pekerja.

b. Faktor Eksternal

Beberapa faktor pendukung yang berasal dari luar antara lain :

1) Lingkungan ketenagakerjaan

Sebagai faktor pendukung yang berasal dari luar, lingkungan ketenagakerjaan yang aman turut berpengaruh dalam pengawasan pelaksanaan upah minimum di Kabupaten Ngawi karena dalam kondisi yang demikian dapat menghindarkan dari kerusuhan atau gejolak yang ditimbulkan oleh pekerja/buruh seperti unjuk rasa untuk menuntut perbaikan upah. Sehingga pada hakekatnya nanti, antara pekerja, pengusaha dan pemerintah secara tripartit mampu membina hubungan kerjasama yang baik dalam hal membicarakan pengupahan. Dengan begitu masing-masing pihak akan memiliki tanggung jawab untuk selalu menjaga, saling membantu, kebersamaan dan saling menjunjung tinggi azas musyawarah untuk mencapai mufakat demi kepentinagn bersama.

2) Pekerja/buruh

Kekuatan serikat pekerja/buruh juga merupakan kekuatan pendorong dalam terlaksananya ketentuan Upah Minimum Kabupaten, dan sekaligus berperan aktif dalam memberikan kontribusai dalam proses pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi. Kesadaran serikat pekerja untuk senantiasa memperjuangkan hak-hak dari anggotanya yang belum mendapatkan upah yang sesuai dengan Upah Minimum Kabupaten secara langsung memberikan sokongan bagi proses pengawasan ketenagakerjaan, sehingga bentuk dari pelanggaran ketenagakerjaan langsung dapat ditemukan dan ditindak lanjuti. Serikat pekerja dalam fungsinya sebagai organisasi, ketika mendapati salah seorang anggotanya tidak mendapatkan haknya baik normatif maupun subtantif

akan langsung mengajukan surat permohonan kepada Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi untuk dilakukan penyelidikan terhadap pelanggaran tersebut.

Sedangkan faktor penghambat yang mempengaruhi pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan Upah Minimum Kabupaten yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi adalah sebagai berikut :

1) Perusahaan/pengusaha

Faktor penghambat yang sering ditemui pegawai pengawas ketenagakerjaan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanan ketentuan Upah Minimum Kabupaten adalah pihak pengusaha yang sering sulit untuk ditemui sehingga akan sulit bagi pegawai pengawas untuk meminta keterangan atau informasi mengenai keadaan perusahaan. Karena yang mengerti tentang seluk beluk perusahaan adalah pemimpin perusahaan itu sendiri, apakah mereka sudah mematuhi peraturan ketenagakerjaan yang berlaku atau belum.

2) Sikap mental birokrasi

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dalam pasal 1 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dengan peraturan perundangundangan. Untuk mendukung kelancaran dalam urusan pemerintahan tersebut maka perlu didukung adanya organisai perangkat daerah.

Melalui PP Nomor 41 Tahun 2007 sangat diharapkan bahwa pemerintah daerah dalam menyusun organisasi perangkat daerahnya agar lebih sesuai dengan tujuan, potensi dan kebutuhan yang dianggap *urgen* bagi masing-masing pemerintah daerah. Sehingga dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, yang terdiri atas urusan wajib dan urusan pilhan yang diatur dengan PP No. 38 Tahun 2007. Dengan adanya pembagian urusan tersebut, daerah secara terarah dan terencana harus berusaha menyesuaikan kerangka organisasinya untuk menyelenggarakan urusan yang menjadi kewenangannya tersebut.

Adanya pembagian urusan tersebut, maka urusan yang berkenaan dengan ketenagakerjaan menjadi wewenang daerah (PP No. 38 Tahun 2007 Pasal 7 ayat (2)). Dalam kewenangan ketenagakerjaan yang menjadi urusan daerah ini Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi berada dibawah kewenangan Bupati. Semenjak adanya otonomi daerah pengawasan ketenagakerjaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi menjadi sedikit terhambat. Kewenangan yang dimiliki pegawai pengawas sebagai aparat yang menegakkan peraturan ketenagakerjaan menjadi terbatas, tidak leluasa seperti sebelum adanya otonomi daerah. Hal ini seperti dikatakan dalam wawancara bahwa adanya otonomi daerah membuat pegawai pengawas ketenagakerjaan tidak mampu menggunakan haknya dengan maksimal. Karena adanya tuntutan dari birokrasi (sikap mental birokrasi) yang kurang baik untuk tidak melakukan pengawasan secara mendalam. Pegawai pengawas tidak memilki kewenangan yang cukup untuk menindak pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan karena apabila pemilik perusahaan itu adalah pejabat mereka cenderung takut untuk menerima konsekuensi dari apa yang dilakukannya. Untuk itu pengawasan menjadi terhambat karena pegawai pengawas hanya bisa melakukan pengawasan yang

seadanya tanpa memperhatikan pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan/pengusaha.

3) Sarana dan prasarana

Kendala transportasi yang ada menyebabkan tidak maksimalnya pengawasan yang dilakukan oleh pegawai pengawas, karena hal tersebut menyebabkan beberapa perusahaan luput dari pengawasan sehingga menyebabkan pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan dalam hal ketenagakerjaan tidak dapat diketahui dan diselesaikan. Kendala transportasi ini diakibatkan tidak adanya kendaraan operasional yang dimiliki Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi untuk melakukan pengawasan ketenagakerjaan, sehingga untuk melakukan pengawasan pegawai pengawas memakai kendaraan pribadinya.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari keseluruhan pembahasan dalam hasil penelitian dengan judul "Pengawasan Dinas Ketenagakerjaan Terhadap Pelaksanaan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten", khususnya pada Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi dapat ditari kesimpulan sebagai berikut :

- 1. Dalam melaksanakan pengawasan ketenagakerjaan, sistem yang digunakan adalah sistem Pengawasan Ketenagakerjaan Terpadu. Dengan sistem ini pegawai pengawas ketenagakerjaan harus menguasai semua bidang pengawasan baik tentang norma kerja, syarat kerja maupun Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3). Dalam rangkaian sistem pengawasan ketenagakerjaan terpadu ini ada empat cara yang digunakan untuk melaksanakan pengawasan pelaksanaan ketentuan upah minimum kabupaten, yaitu : pengawasan secara langsung, pengawasan tidak langsung, pengawasan preventif, dan pengawasan represif.
- 2. Pengawasan yang dilakukan pegawai pengawas ketenagakerjaan dengan empat cara masing-masing dilakukan dengan cara sebagai berikut: Pertama cara pengawasan langsung yakni pegawai pengawas melaksanakan kunjungan pemeriksaan secara langsung pada perusahaan-perusahaan dengan memprioritaskan pada perusahaan yang rawan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan. Kedua, pengawasan tidak langsung yang dilakukan dengan komunikasi melalui telepon terhadap serikat pekerja tanpa melibatkan pengusaha untuk memantau apakah terjadi pelanggaran ketenagakerjaan yang dilakukan oleh pengusaha kepada pekerja/buruh. Ketiga, pengawasan preventif yaitu dengan mengadakan penyuluhan dan pembinaan kepada pekerja/buruh dan pengusaha untuk mensosialisasikan peraturan perundang-undangan yaitu berkaitan dengan ketetapan upah minimum kabupaten yang baru yang dilakukan satu bulan sebelum ketetapan tersebut mulai diberlakukan. Keempat, pengawasan represif yaitu dengan melakukan tindakan perbaikan terhadap pelanggaran ketenagakerjaan yang

dilakukan oleh perusahaan dengan memberikan peringatan berupa nota pemriksaan pertama sampai nota pemeriksaan ketiga apabila tetap melakukan pelanggaran. Jika sampai dengan diterbitkan nota pemeriksaan ketiga perusahaan tetap melakukan pelanggaran, maka akan dilanjutkan dengan proses penyidikan yaitu pemberian Berita Acara Pemeriksaaan (BAP) untuk diajukan ke pengadilan.

- 3. Mekanisme pengawasan ketenagakerjaan khususnya dalam pelaksanaan ketentuan upah minimum kabupaten melalui beberapa tahap, yaitu : pemeriksaaan pertama, pemeriksaan kontrol/berkala, dan pemeriksaan khusus. Pemeriksaan pertama adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh pegawai pengawas terhadap perusahaan yang baru berdiri untuk melengkapi berkas pemeriksaan berupa akte pemeriksaan dan akte ijin. Pemeriksaan kontrol/berkala adalah pemeriksaan yang dilakukan pegawai pengawas secara rutin minimal setahun sekali baik itu secara lengkap atau tidak apabila dalam pemeriksaan pertama terdapat pelanggaran yang dilakuka oleh perusahaan. Sedangkan pemeriksaan khusus adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh pegawai pengawas apabila ada kejadian khusus seperti kebakaran, pengujian ataupun pelaporan pihak ketiga.
- 4. Setelah dilakukan pengawasan terhadap perusahaan dan ternyata ditemukan pelanggaraan, tindak lanjut yang diambil adalah terlebih dahulu diberi peringatan dengan nota pemeriksaan pertama. Apabila dengan nota pemeriksaan pertama perusahaan masih melakukan pelanggaran maka akan diterbitkan nota pemeriksaan kedua, jika masih melakukan pelanggaran lagi maka akan diterbitkan nota pemeriksaan ketiga sampai pada tahap penyidikan yaitu diberikannya Berita Acara Pemeriksaan untuk diajukan ke pengadilan.
- 5. Dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan upah minimum kabupaten terdapat beberapa faktor yang mendukung dan menghambat baik itu yang berasal dari dalam (internal) maupun yang berasal dari luar. Faktor pendukung yang berasal dari dalam antara lain pegawai pengawas ketenagakerjaan, atasan, dan peraturan ketenagakerjaan. Sedangkan faktor penghambat yang berasal dari dalam antara lain pegawai pengawas yang dimilki sangat terbatas jumlahnya. faktor pendukung yang berasal dari

luar antara lain lingkungan ketenagakerjaan, pekerja/buruh. Sedangkan faktor penghambat yang berasal dari luar antara lain otonomi daerah, pengusaha, sarana dan prasarana.

B. Saran

Adapun saran-saran yang dapat diberikan dalam penelitian ini adalah :

- 1. Pegawai pengawas seharusnya tidak hanya menerima laporan dari pengusaha saja tetapi juga harus ada audit atas asset perusahaan sehingga keputusannya lebih adil.
- 2. Dalam melaksanakan pengawasan di bidang ketenagakerjaan, terhadap pelaksanaan ketentuan upah minimum kabupaten Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi harus didukung oleh pegawai pengawas baik dari segi kualitas maupun kuantitas. Dari segi kuantitas, jumlah pegawai pengawas yang ada di Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi perlu ditambah supaya rencana pengawasan dapat terealisasi secara keseluruhan sesuai target yang diharapkan. Sedangkan untuk meningkatkan kualitas pegawai pengawas, Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi sebaiknya mampu mengadakan usaha-usaha yang bertujuan kearah pengembangan diri pegawai seperti mengadakan seminar sehingga kinerja pegawai pengawas ketenagakerjaan diharapakan mampu menjadi lebih optimal.
- 3. Dalam pengawasan langsung yang dilakukan pegawai pengawas Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi hendaknya mampu mengukur rencana kunjungan pemeriksaan ke perusahaan dengan sebaik-baiknya agar perusahaan yang dikunjungi mampu memenuhi target yang telah ditentukan.
- 4. Komunikasi yang baik antara pegawai pengawas Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi dengan serikat pekerja hendaknya perlu dijaga bahkan terus ditingkatkan agar informasi yang diterima berkaitan dengan pelanggaran ketenagakerjaan dari serikat pekerja menjadi lebih cepat dan akurat

5. Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi sudah selayaknya senantiasa meningkatkan mekanisme pengawasan dalam pelaksanaan ketentuan upah minimum kabupaten dan memberikan sanksi tegas kepada perusahaan yang melanggar peraturan di bidang ketenagakerjaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonymous, 2001. Modul DJJ: 12 C. Pengupahan Hubin Syaker Pusdiklat Pegawai Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi.
- Arikunto, Suharsimi. 1998. Manajemen Penelitian. Jakarta: Rineka Cipta.
- Handayaningrat, S. 1984. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Jakarta : Gunung Agung.
- Hadipoerwono. 1982. Tata Personalia. Bandung : Djambatan
- Handoko, T. Hani. 2000. Manajemen Edisi 2. Yogyakarta: BPFE.
- Husni, Lalu dkk. *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan di Indonesia*. 2002. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Kaho, Josef Riwu. 2005. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Indonesia*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Manullang, M. 1983. Dasar-Dasar Manajemen. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Miles,B dan Hubberman, AM. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Moekijat. 1992. Administrasi Gaji dan Upah. Bandung: Mandar Maju.
- Moleong, Lexy. J. 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- ______. 2006. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- Muluk, M.R Khoirul. 2005. *Desentralisasi dan Pemerintah Daerah*. Malang: Bayu Media.
- Nazir, Moh. 1999. Metode Penelitian. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sangarimbun, Handayani. 1985. Metode Penelitian Survey. Jakarta: LP3ES.
- Soepomo, Imam. 1982. Pengantar Hukum Perburuhan. Jakarta: Djambatan.
- Sujamto. 1986. Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Swastha, Basu. 1996. Organisasi dan Manajemen Edisi 1. Yogyakarta: Liberty.

Kuesioner Penelitian

Pengawasan Dinas Ketenagakerjaan Terhadap Pelaksanaan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten

		P
I.		Identitas responden
	Na	ma Responden :
	Jer	nis Kelamin :
	Us	ia :
	Pel	kerjaan :
II.		Mohon Anda isi pertanyaan-pertanyaan di bawah ini sesuai dengan apa yang anda ketahui
	1.	Berapa lama Anda bekerja di perusahaan anda?
	2.	Bagaimana sistem pemberian upah yang di berikan oleh perusahaan Anda? Apakah sistem harian, borongan atau bulanan?
	3.	Apakah Anda pernah mengetahui ada kunjungan yang dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan di perusahaan Anda?
	4.	Bagaimana pendapat Anda mengenai pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi melalui pegawai pengawas ketenagakerjaannya? Khususnya pada pengawasan terhadap pelaksanaan UMK?



9.	Manyant anda hal ana yang sahamanya dinarhailai dalam prasa
9.	Menurut anda hal apa yang seharusnya diperbaikai dalam proses
9.	pengawasan ketenagakerjaan?
9.	
9.	
9.	
9.	
9.	
9.	
9.	
9.	
9.	
9.	
9.	

Terima kasih atas partisipasi Bapak|Ibu dalam mengisi kuesioner Penelitian ini, semoga dapat bermanfaat bagi kita bersama.

INTERVIEW GUIDE

Pengawasan Pelaksanaan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten

Identitas Responden

Na	ma :
Jer	nis Kelamin :
Us	ia :
Jab	patan :
Ala	amat :
No	. Tlp/HP :
Mo	ohon Anda isi pertanyaan-pertanyaan di bawah ini sesuai dengan apa
yaı	ng anda ketahui !
1.	Sudah berapa lama Anda menjadi pegawai pengawas di bidang ketenagakerjaan di Kabupaten Ngawi ?
2.	Apa saja indikator dalam melakukan proses pengawasan terhadap
	pelaksanaan UMK ?
3.	Berapa jumlah perusahaan yang berada di bawah pengawasan Dinas
	Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi?
4.	Apakah besar kecilnya perusahaan mempengaruhi dalam proses pengawasan?



5.	Bagaimana cara pengawasan yang dilakukan oleh pegawai pengawas Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Ngawi?
6.	Bagaimana mekanisme pengawasan ketenagakerjaan tersebut dilakukan ?
0.	Bagainiana mekanisme pengawasan ketenagakerjaan tersebut dhakukan ?
7.	
8.	Bisa tolong sebutkan berapa jumlah perusahaan yang telah dan belum melaksanakan ketentuan UMK di Kabupaten Ngawi ?

9.	Me	enurut Anda, apa yang menjadi kendala dari pihak perusahaan sehingga						
	tidak bisa memenuhi ketentuan UMK ?							
10.	Ap	akah dalam melaksankan pengawasan terdapat faktor penghambat						
	dalam bidang :							
	a.	SDM (jumlah, tingkat pendidikan, pengalaman kerja dll)						
	b.	Sarana dan Prasarana						
	c.	Kendala dari pihak pekerja/buruh						
	1	T : 1:						
	a.	Lain-lain						

	• • • • •
11. Menurut Anda apakah yang perlu ditingkatkan maupun diperbaiki d	dalam
proses pengawasan ketenagakerjaan ?	

Terimakasih atas partisipasi Bapak/Ibu dalam menjawab interview guide ini, semoga dapat bermanfaat.

Note : jika dirasa perlu mohon disertakan data-data pendukung agar lebih jelas dan obyektif penelitian ini nantinya.