



# SIMPOSIUM HUKUM INDONESIA

Volume 1 Nomor 1 Tahun 2019

ISSN (Cetak) : 2686 - 150X, ISSN (Online) : 2686 - 3553

Dipublikasikan oleh Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura dan dapat diakses secara online pada <http://journal.trunojoyo.ac.id/shi>

## PELAKSANAAN PENANGGUHAN PEMBAYARAN UPAH MINIMUM DI PT. X SURABAYA

**M. Fachri Lazuardi, Devi Rahayu**

Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura

*e-mail* : rahayudevi78@yahoo.com

### Article Info

Received : 14 Juli 2019  
Accepted : 25 Juli 2019  
Published : 10 November 2019

### Abstrak

Salah satu hal yang diatur dalam perjanjian kerja adalah upah bagi pekerja. Pemerintah membuat kebijakan penangguhan pembayaran upah minimum bagi perusahaan yang tidak mampu membayar upah pekerja/buruh sesuai dengan upah minimum. Penelitian ini dilakukan untuk meneliti bagaimanakah pelaksanaan penangguhan pembayaran upah minimum dengan mengambil sampel perusahaan PT X SURABAYA yang berlokasi di Kota Surabaya. Serta meneliti bagaimanakah peran dari Dinas Tenaga Kerja Provinsi Jawa Timur selaku wakil pemerintah dibidang ketenagakerjaan terhadap perusahaan yang melaksanakan penangguhan pembayaran upah minimum tidak sesuai dengan aturan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa PT X SURABAYA merupakan satu dari beberapa perusahaan yang mendapat persetujuan untuk melakukan penangguhan pembayaran upah minimum. Akan tetapi, penangguhan upah yang disetujui lebih rendah dari upah minimum tahun lalu, hal ini tidak sesuai dengan ketentuan Keputusan Menteri Ketenagakerjaan dan Transmigrasi RI No: Kep.231/MEN/2003

**Kata Kunci:** Hubungan Kerja, Penangguhan, Upah.

### Abstract

*One of articles in employment agreement regulates about workers' wage. The government made policy that allows delay in payment of minimum wage for employers who cannot afford to pay their employees/workers in accordance with minimum wage rate. This research is done to investigate the implementation of delay in payment of minimum wage in PT X SURABAYA in Surabaya city and how Dinas Tenaga Kerja Provinsi Jawa Timur (Provincial employment agency of East Java) regulates employers whose implementation is not in accordance with existing policies. Result shows that PT X SURABAYA is allowed for delay in payment of minimum wage. However, the allowed rate is lower than last year's rate, which is not in accordance with Keputusan Menteri Ketenagakerjaan dan Transmigrasi RI (Indonesia Labor and Transmigration Ministerial Decree) No: Kep.231/MEN/2003*

**Keywords :** Employment, Delay, Minimum wage rate.

## PENDAHULUAN

Pekerja/buruh merupakan salah satu komponen yang penting untuk kelangsungan hidup perusahaan, meskipun seiring dengan berkembangnya teknologi mesin tetap saja tanpa adanya pekerja/buruh maka perusahaan tidak akan dapat beroperasi secara maksimal. Tujuan utama seseorang untuk bekerja adalah untuk memperoleh upah yang akan digunakan untuk melanjutkan kelangsungan hidupnya dan keluarganya. Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan (yang selanjutnya disingkat menjadi UU Ketenagakerjaan) menjelaskan pengertian pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Setiap warga negara Indonesia berhak untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak dengan mendapatkan upah yang layak, hal ini dijelaskan dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Pengertian perusahaan menurut Pasal 1 angka 6 huruf a UU Ketenagakerjaan adalah setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perseorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik milik swasta maupun milik negara yang mempekerjakan pekerja/buruh dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain. Sedangkan Pasal 1 angka 5 UU Ketenagakerjaan menjelaskan mengenai pengertian pengusaha yaitu:

- a. Orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang menjalankan suatu perusahaan milik sendiri;
- b. Orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang secara berdiri sendiri menjalankan perusahaan bukan miliknya;
- c. Orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang berada di Indonesia mewakili perusahaan sebagaimana

dimaksud dalam huruf a dan b yang berkedudukan di luar wilayah Indonesia.

Pengertian hubungan kerja menurut Pasal 1 ayat (15) UU Ketenagakerjaan adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja yang mempunyai unsur pekerja, upah, dan perintah. Dari pengertian tersebut maka hubungan kerja antara pekerja dengan pengusaha sesungguhnya adalah hubungan perdata yang didasarkan pada kesepakatan antara keduanya untuk mendapatkan hak dan menjalankan kewajiban masing-masing (Jehani Libertus, 2006: 2). Kewajiban pekerja yaitu melakukan pekerjaan sekaligus merupakan hak pengusaha atas pekerjaan tersebut. Sedangkan kewajiban pengusaha yaitu membayar upah kepada pekerja sekaligus merupakan hak dari si pekerja atas upah (Fariana Andi, 2012: 9).

Pengupahan merupakan masalah yang sangat krusial dalam bidang ketenagakerjaan bahkan apabila tidak profesional dalam menangani, tidak jarang akan menjadi potensi perselisihan serta mendorong timbulnya mogok kerja dan unjuk rasa. Penanganan pengupahan ini tidak hanya menyangkut aspek teknis dan aspek ekonomis saja, tetapi juga aspek hukum yang menjadi dasar bagaimana hal-hal yang berkaitan dengan pengupahan itu dilaksanakan dengan aman dan benar berdasarkan regulasi pemerintah yang berlaku. Oleh karena itu untuk menangani pengupahan secara profesional mutlak memerlukan pemahaman ketiga aspek tersebut secara komprehensif (Khakim Abdul, 2006: 1).

Dengan demikian diperlukan kebijakan – kebijakan yang dapat memberikan keadilan bagi perusahaan maupun bagi pekerja. Pemerintah dalam mengatasi persoalan pengupahan tersebut, telah membuat kebijakan dengan menentukan adanya upah minimum. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 7 Tahun 2013 Tentang

Upah Minimum disebutkan bahwa upah minimum adalah upah bulanan terendah yang terdiri atas upah pokok termasuk tunjangan tetap yang ditetapkan oleh Gubernur sebagai jaring pengaman. Dalam menentukan besaran upah minimum Gubernur juga memperhatikan saran yang diberikan oleh Dewan Pengupahan. Kebijakan dalam penetapan upah minimum sebagai upaya untuk memberikan perlindungan hukum, namun dengan tetap memperhitungkan kemampuan perusahaan sehingga dalam penetapan upah minimum mampu memberikan jaminan kesejahteraan bagi masyarakat yang bekerja dan kelangsungan hidup serta perkembangan perusahaan juga terjamin (Teti, 2006: 14). Ketentuan mengenai komponen upah minimum juga disebutkan dalam Pasal 41 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 Tentang Pengupahan. Upah minimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan upah bulanan terendah yang terdiri atas:

- a. Upah tanpa tunjangan; atau
- b. Upah termasuk tunjangan tetap.

Pasal 90 ayat (1) UU Ketenagakerjaan melarang pengusaha membayar upah lebih rendah dari upah minimum, namun setiap tahunnya upah minimum tersebut terus meningkat sehingga mengakibatkan pihak pengusaha mengalami kesusahan untuk memenuhi hal tersebut sehingga dapat berdampak pada kelangsungan hidup perusahaan. Oleh karena itu, untuk dapat mempertahankan kelangsungan hidup perusahaan terdapat pengecualian bagi pengusaha yang tidak mampu membayar upah minimum dengan cara melakukan penangguhan pembayaran upah minimum, yang diatur dalam Pasal 90 ayat (2) UU Ketenagakerjaan.

Penangguhan pembayaran upah minimum bertujuan untuk meringankan pengusaha dengan cara memberikan kesempatan bagi pengusaha untuk membayar upah para pekerjanya dibawah

upah minimum selama masa penangguhan pembayaran upah minimum tersebut berlaku. Jika masa penangguhan pembayaran upah tersebut telah berakhir, maka pengusaha diwajibkan untuk membayar upah para pekerjanya paling rendah sesuai dengan upah minimum yang berlaku pada saat itu.

Penangguhan pembayaran upah minimum tidak dapat dilakukan secara sepihak oleh pihak pengusaha, sebab pengusaha harus mengajukan permohonan terlebih dahulu (Sembiring Jimmy Joses, 2016: 63). Pengaturan lebih lanjut terkait dengan tata cara penangguhan upah diatur dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor: Kep. 231/MEN/2003 Tentang Tata Cara Penangguhan Pelaksanaan Upah Minimum (yang selanjutnya disingkat menjadi Kepmenakertrans RI No: Kep.231/MEN/2003) sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 90 ayat (3) UU Ketenagakerjaan.

PT. X Surabaya adalah perusahaan yang bergerak di bidang produksi sepatu yang berlokasi di daerah Surabaya. Berdasarkan Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/25/KPTS/013/2019 Tentang Penangguhan Pelaksanaan Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2019 (yang selanjutnya disingkat menjadi Kepgub Jatim No: 188/25/KPTS/013/2019), terdapat 100 (seratus) perusahaan yang mengajukan permohonan penangguhan pelaksanaan upah minimum, namun yang disetujui oleh Gubernur Jawa Timur hanya 98 (sembilan puluh delapan) perusahaan, sedangkan 2 (dua) perusahaan lainnya ditolak. PT. X Surabaya merupakan salah satu dari 79 (tujuh puluh sembilan) perusahaan di Provinsi Jawa Timur yang mengajukan permohonan penangguhan pelaksanaan upah minimum dan permohonan tersebut telah disetujui.

Namun pada pelaksanaannya pada PT. Surabaya masih terdapat beberapa hal yang

masih belum sesuai dengan pengaturan penangguhan pembayaran upah minimum yang berlaku sehingga hal tersebut menimbulkan pertanyaan, yang pertama mengenai bagaimana pelaksanaan penangguhan pembayaran upah minimum di PT. X Surabaya dan pertanyaan yang kedua adalah bagaimana peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi terhadap perusahaan yang tidak melaksanakan penangguhan pembayaran upah minimum sesuai dengan aturan.

## METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian *Socio – legal research*, yaitu jenis penelitian dengan menempatkan hukum sebagai gejala sosial dan memandang hukum dari segi luarnya saja (Suratman dan H. Philips Dillah, 2015: 88). Penelitian *Socio – legal research*, menempatkan perilaku individu atau masyarakat sebagai objek penelitiannya meliputi efektivitas aturan hukum, kepatuhan terhadap aturan hukum, dan peranan lembaga atau institusi hukum dalam penegakan hukum. Alasan penelitian menggunakan jenis penelitian *Socio – legal research* dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui secara langsung tentang bagaimana pelaksanaan penangguhan pembayaran upah minimum di PT. X Surabaya.

Penelitian ini menggunakan pendekatan fakta sebagai pendekatan penelitiannya, dengan melihat aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat, serta berfungsi sebagai penunjang untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan bahan nonhukum bagi keperluan penelitian atau penulisan hukum (Ali Zainuddin, 2014: 105). Dalam penelitian ini menggunakan pendekatan fakta karena penelitian ini bertujuan untuk membahas fakta – fakta yang terjadi di lapangan terkait pelaksanaan penangguhan pembayaran upah minimum di PT. X Surabaya.

Lokasi penelitian yang dituju dalam penelitian ini adalah PT. X di daerah Surabaya yang

bergerak di bidang industri alas kaki yang menghasilkan sepatu sebagai produk utamanya. Alasan pemilihan lokasi penelitian tersebut karena PT. X Surabaya merupakan salah satu perusahaan yang mengajukan penangguhan pembayaran upah minimum untuk tahun 2019.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

### a. Data Primer

Data primer merupakan data paling utama yang digunakan dalam penelitian ini. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya melalui wawancara (Ali Zainuddin, 2015, 175). Dalam penelitian ini, data primer bersumber dari hasil wawancara dengan Pihak *Human Resource Departement* (HRD) PT. X Surabaya, seorang pekerja PT. X Surabaya, dan pegawai Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnaker).

### b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data pendukung sebagai penguatan dari data primer. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari buku, majalah, jurnal, peraturan perundang-undangan serta peraturan lainnya yang berkaitan dengan penelitian (Ali Zainuddin, 2014: 105). Dalam penelitian ini, data sekunder bersumber dari studi kepustakaan yang diperoleh dari buku hukum, jurnal ilmiah hukum, Peraturan Perundang – Undangan meliputi Undang-Undang Ketenagakerjaan, Kepmenakertrans RI No. Kep.231/MEN/2003, PP No. 78 Tahun 2015, dan peraturan lainnya yang terkait.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

#### a. Wawancara

Subjek yang menjadi sasaran dalam wawancara penelitian ini adalah Pihak

HRD PT. X Surabaya, beberapa pekerja PT. X Surabaya, dan pegawai Disnaker.

b. Telaah Kepustakaan

Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian (Ali Zainuddin, 2015, 107).

Penelitian ini menggunakan metode analisa data deskriptif kualitatif. Yaitu metode analisa data dengan caramengelompokkan data serta informasi yang sama menurut sub aspek dan selanjutnya melakukan interpretasi untuk menyelesaikan permasalahan hukum yang diteliti (Ali Zainuddin, 2015, 107).

## PEMBAHASAN

### 1. Gambaran Umum PT. X Surabaya

PT. X SURABAYA merupakan perusahaan swasta nasional yang dimulai dari industri rumahan. Dengan berawal industri rumahan yang bermodal kreatifitas dan ketekunan, PT. X SURABAYA berkiprah untuk menjadi bagian dari dunia luas dalam usaha persepatuan dan telah memulai export. Sampai saat ini, untuk meningkatkan mutu dan kualitas hasil produksi, PT. X SURABAYA juga bekerja sama dengan beberapa perusahaan manufaktur asing. Hal ini dilakukan perusahaan agar mampu memberikan dan menyediakan barang dapat dipakai semua khalayak yang mencakup pasar dalam maupun luar negeri.

Sampai saat ini PT. X SURABAYA telah memperkerjakan 1.984 (seribu sembilan ratus delapan puluh empat) pegawai, yang terbagi menjadi 2 (dua) jenis pegawai, yaitu staff dan pekerja/buruh. Staff pada PT. X SURABAYA berjumlah 114 (seratus empat belas) orang. Staff yang ada ditempatkan sesuai dengan struktur organisasi internal PT. X SURABAYA, yaitu: *General Accounting (GA)*, *Human Resources Departement (HRD)*, *Warehouse*, *Marketing*, *ACC*

*Finance*, dan lain-lain. Sedangkan pekerja/buruh PT. X SURABAYA berjumlah 1.870 (seribu delapan ratus tujuh puluh) pekerja/buruh.

Banyaknya jumlah pegawai yang ada dalam perusahaan menjadikan perusahaan turut memberikan peraturan guna menjamin dan melindungi tenaga kerja sesuai dengan standar yang berlaku. Oleh sebab itu, setiap aktifitas kerja yang dilakukan di PT. X SURABAYA dilaksanakan sesuai dengan peraturan perusahaan yang sebelumnya telah disusun berdasarkan kesepakatan antara pihak perusahaan dengan pihak pekerja/buruh. Peraturan perusahaan menjelaskan tentang hak dan kewajiban masing-masing pihak dalam hal ini adalah pihak perusahaan dan pihak pekerja/buruh. Secara garis besar hak dan kewajiban pekerja/buruh di PT. X SURABAYA yang diatur dalam peraturan perusahaan antara lain sebagai berikut:

a. Hak Pekerja/Buruh

1. Mendapatkan upah sesuai dengan perjanjian kerja yang telah disepakati.
2. Untuk pekerja/buruh pada bagian tertentu mendapatkan Alat Pelindung Diri (APD).
3. Mendapatkan cuti sesuai dengan aturan yang berlaku.

b. Kewajiban Pekerja/Buruh

1. Melaksanakan pekerjaan sesuai dengan perjanjian kerja yang telah disepakati.
2. Mematuhi peraturan perusahaan dan peraturan lainnya yang berlaku.

Selain hak dan kewajiban yang ada dalam peraturan sebagaimana disebutkan di atas, pihak HRD PT. X SURABAYA juga menjelaskan bahwa, “setiap hak dan kewajiban harus dilaksanakan dengan rasa tanggungjawab, karena hal tersebut telah diamanatkan dan dilindungi oleh undang-undang ketenagakerjaan”.

## 2. Penangguhan Pembayaran Upah Minimum di PT. X Surabaya

Berdasarkan peraturan ketenagakerjaan, besaran upah yang diberikan harus sesuai dengan standard upah minimum pada masing-masing daerah. Penetapan upah minimum digunakan atas dasar kebutuhan hidup layak (KHL) dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi. Unsur KHL dipakai sebagai penentu standar upah terkecil dimana dihitung berdasar kebutuhan hidup pekerja dalam memenuhi kebutuhan mendasar yang meliputi kebutuhan akan pangan, perumahan, pakaian, pendidikan, dan sebagainya.

Besaran upah minimum ditetapkan oleh Gubernur dengan melalui Surat Keputusan Gubernur Provinsi. Besar upah ditetapkan dan diumumkan oleh Gubernur pada tiap provinsi secara serentak tiap 1 November. Upah minimum yang telah ditetapkan berlakudan terhitung mulai 1 Januari setelah pengumuman dan ditinjau kembali tiap tahunnya. Seperti pelaksanaan di Jawa Timur, besaran upah minimum untuk kabupaten/kota ditetapkan oleh Gubernur Jawa Timur melalui Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor: 188/665/KPTS/013/2018 tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2019.

Upah minimum merupakan standar minimum yang digunakan oleh pengusaha atau pelaku industri untuk memberikan upah kepada pekerja/buruh di dalam lingkungan usaha atau kerjanya. Upah tersebut diberikan agar para pekerja/buruh dapat memanfaatkannya guna mencukupi kebutuhan hidup layak untuk dirinya sendiri ataupun untuk keluarganya. Akan tetapi pada faktanya, dalam kondisi tertentu tidak semua pengusaha mampu memberi upah minimum kepada pekerja/buruh.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, terdapat 2 (dua) jenis upah minimum yang dikenal dalam istilah ketenagakerjaan. Hal ini sebagaimana diatur

dalam Pasal 89 ayat (1) UU Ketenagakerjaan yang menyebutkan bahwa upah minimum terdiri dari:

- a. Upah minimum berdasarkan wilayah provinsi atau kabupaten/kota
- b. Upah minimum berdasarkan sektor pada wilayah provinsi atau kabupaten/kota.

Kedua jenis upah inilah yang menjadi standar bagi setiap perusahaan untuk menggaji para pegawai, pekerja, atau buruh yang bekerja padanya. Upah minimum tersebut dipakai sebagai bentuk jaminan balas jasa dan bentuk perlindungan dasar bagi pekerja/buruh.

Selain sebagai bentuk perlindungan dasar bagi pekerja/buruh, upah minimum juga berfungsi sebagai jaring pengaman (*net safety*) agar upah tidak jatuh merosot sampai pada level terendah, sehingga mengakibatkan merosotnya taraf kehidupan bagi pekerja/buruh tersebut yang dapat menyebabkan turunnya jumlah produktivitas perusahaan baik pada skala perusahaan sendiri maupun nasional atau lebih luas. Oleh karena itu, pengusaha dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum yang ditetapkan oleh gubernur. Hal ini juga tertuang dalam Pasal 90 ayat (1) Undang-Undang Ketenagakerjaan “Pengusaha dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89”. Pembayaran upah kepada pekerja dibawah upah minimum yang ditetapkan oleh Gubernur termasuk dalam tindak pidana kejahatan sebagaimana diatur dalam pasal 185 ayat (1).

“Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 68, Pasal 69 ayat (2), Pasal 80, Pasal 82, Pasal 90 ayat (1), Pasal 143, dan Pasal 160 ayat (4) dan ayat (7), dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp

100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah)”.

Akan tetapi, pada kenyataannya tidak semua perusahaan dapat membayar upah kepada seluruh pekerja atau buruh mereka sebesar upah minimum yang ditetapkan. Banyak faktor yang dapat menyebabkan hal tersebut terjadi, diantaranya mangsa pasar dari perusahaan tersebut menurun sehingga mengakibatkan berkurangnya pendapatan perusahaan. Untuk mensiasati agar perusahaan tidak merugi salah satunya adalah menekan biaya pengeluaran dari perusahaan salah satunya perusahaan akan mengurangi jumlah pekerja/buruh atau yang disebut dengan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK). Untuk mencegah perusahaan mengambil tindakan PHK pemerintah memberikan alternatif lain agar perusahaan dapat menekan pengeluaran gaji pekerjanya yaitu dengan membuat Program Penangguhan Pembayaran Upah Minimum.

Dasar penangguhan pembayaran upah minimum diatur dalam Pasal 90 ayat (2) UU ketenagakerjaan, “Bagi pengusaha yang tidak mampu membayar upah minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 dapat dilakukan penangguhan”. Penangguhan pembayaran upah minimum memberikan kesempatan kepada pengusaha untuk memenuhi kewajiban membayar upah pekerjanya sesuai dengan kemampuan pada kurun waktu tertentu. Adanya penangguhan upah memberikan peluang dan keuntungan kepada pengusaha namun dapat menyudutkan para pekerja/buruh dalam mendapatkan hak untuk memenuhi kebutuhan hidup.

Pada tahun 2015 penjelasan pasal 90 ayat (2) yang berbunyi, “penangguhan pelaksanaan upah minimum bagi perusahaan yang tidak mampu dimaksudkan untuk membebaskan perusahaan yang bersangkutan melaksanakan upah minimum yang berlaku dalam kurun waktu

tertentu, apabila penangguhan tersebut berakhir maka perusahaan yang bersangkutan wajib melaksanakan upah minimum yang berlaku pada saat itu tetapi tidak wajib membayar pemenuhan ketentuan upah minimum yang berlaku pada waktu diberikan penangguhan” diajukan permohonan Konstitusional Review ke Mahkamah Konstitusi oleh Ketua Umum Dewan Pimpinan Pusat Gabungan Serikat Buruh Mandiri dan Ketua Umum Dewan Pimpinan Pusat Serikat Buruh Bangkit. Para pemohon berdalih penjelasan pasal 90 ayat (2) sangat merugikan pihak pekerja terutama terkait frasa “tetapi tidak wajib membayar pemenuhan ketentuan upah minimum yang berlaku pada waktu diberikan penangguhan”. Ketentuan ini berakibat gugurnya kewajiban perusahaan untuk membayar pemenuhan penangguhan pembayaran upah minimum yang sudah disetujui oleh Gubernur, sehingga pekerja/buruh tidak mendapatkan haknya secara penuh.

Gugurnya kewajiban perusahaan untuk membayar pemenuhan penangguhan upah minimum bertentangan dengan hak asasi manusia yang tertera dalam konstitusi. Sebagaimana disebutkan dalam konstitusi, “setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”. Penangguhan kerja dapat mengakibatkan pekerja/buruh tidak sanggup memenuhi kebutuhan standar hidup layak sebagaimana prinsip hak asasi manusia dalam konstitusi.

Selain itu, bagi perusahaan, adanya penangguhan upah dapat menyebabkan munculnya perlawanan para pekerja/buruh pada perusahaan yang menyebabkan turunnya produktivitas bagi perusahaan sendiri. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi menjatuhkan putusan menyatakan penjelasan pasal 90 ayat (2) sepanjang frasa “tetapi tidak wajib membayar pemenuhan ketentuan upah minimum yang

berlaku pada waktu diberikan penangguhan” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, artinya putusan Mahkamah Konstitusi tidak dapat dilakukan upaya hukum, hal ini tertuang dalam pasal 10 ayat (1) berikut penjelasan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, “Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan mahkamah konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan mahkamah konstitusi dalam undang-undang ini mencakup pada kekuatan hukum mengikat (final and binding)”.

Oleh karena itu, putusan Mahkamah Konstitusi nomor 72/PUU-XIII/2015 tentang *Konstitutional Review* Penjelasan Pasal 90 ayat (2) Undang-Undang Ketenagakerjaan dapat langsung diberlakukan tanpa menunggu adanya keputusan pejabat yang berwenang untuk merevisi peraturan perundang-undangan, yakni DPR.

Prosedur pengajuan penangguhan pembayaran upah minimum diatur dalam Keputusan Menteri Ketenagakerjaan dan Transmigrasi RI No: Kep.231/MEN/2003. Alur pengajuan penangguhan pembayaran upah minimum:

1. Perusahaan yang tidak mampu membayar upah pekerja/buruh sebesar upah minimum yang telah ditetapkan oleh Gubernur dapat mengajukan penangguhan pembayaran upah minimum. Berkas penangguhan pembayaran upah minimum diajukan ke Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur paling lambat 10 (sepuluh) hari sebelum diberlakukannya upah minimum yang baru.

2. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi melakukan pemeriksaan terhadap berkas permohonan penangguhan pembayaran upah minimum lalu melimpahkan berkas permohonan pembayaran upah minimum tersebut kepada Dewan Pengupahan.

3. Dewan Pengupahan Provinsi selanjutnya mengajak pihak Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten/Kota untuk melakukan survey ke perusahaan yang mengajukan izin penangguhan pembayaran upah minimum terkait naskah tertulis yang ditanda tangani pihak perusahaan bersama dengan pihak pekerja/buruh.

4. Setelah melakukan survey terhadap perusahaan yang telah mengajukan penangguhan pembayaran upah minimum, selanjutnya Dewan Pengupahan Provinsi memberitahukan daftar perusahaan yang telah memenuhi syarat pengajuan penangguhan pembayaran upah minimum kepada Gubernur. Selanjutnya Gubernur dengan mempertimbangkan saran dari Dewan Pengupahan menetapkan apakah pengajuan penangguhan pembayaran upah minimum tersebut disetujui atau ditolak.

5. Apabila pengajuan penangguhan pembayaran upah minimum tersebut disetujui oleh Gubernur maka perusahaan harus membayar upah paling rendah kepada pekerja/buruh sebesar nominal yang telah disetujui. Sedangkan jika ditolak maka perusahaan harus membayar upah paling rendah kepada pekerja/gubernur sebesar upah minimum yang berlaku.

Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) Kepmenakertrans RI No: Kep.231/MEN/2003,



permohonan penangguhan upah yang diajukan kepada Gubernur tersebut harus disertai dengan:

- a. Naskah asli kesepakatan tertulis antara pengusaha dengan serikat pekerja/serikat buruh atau pekerja/buruh perusahaan yang bersangkutan;
- b. Laporan keuangan perusahaan yang terdiri dari neraca, perhitungan laba/rugi beserta penjelasan – penjelasan untuk 2 (dua) tahun terakhir;
- c. Salinan akta pendirian perusahaan;
- d. Data upah menurut jabatan/pekerja buruh;
- e. Jumlah pekerja/buruh seluruhnya dan jumlah pekerja/buruh yang dimohonkan penangguhan pelaksanaan upah minimum;
- f. Perkembangan produksi dan pemasaran selama 2 (dua) tahun terakhir, serta rencana produksi dan pemasaran untuk 2 (dua) tahun yang akan datang.

Gubernur memiliki jangka waktu 1 (satu) bulan untuk memeriksa apakah perusahaan tersebut telah memenuhi kriteria untuk diberikan penangguhan pembayaran upah minimum atau tidak. Setelah jangka waktu 1 (satu) bulan sejak diterimanya permohonan penangguhan pembayaran upah minimum, Gubernur harus memberikan keputusannya apakah akan menyetujui permohonan penangguhan pembayaran upah minimum atau tidak, akan tetapi apabila dalam jangka waktu 1 (satu) bulan belum ada keputusan dari Gubernur maka permohonan tersebut dianggap telah disetujui.

Berdasarkan Pasal 5 ayat (2) Kepmenakertrans RI No: Kep.231/MEN/2003, Penangguhan pembayaran upah minimum yang telah disetujui oleh gubernur dapat diberikan dengan cara:

1. membayar upah minimum sesuai upah minimum yang lama, atau

2. membayar upah minimum lebih tinggi dari upah minimum lama tetapi lebih rendah dari upah minimum baru, atau;

3. menaikkan upah minimum secara bertahap.

Penangguhan pembayaran upah minimum yang diajukan oleh pengusaha dapat ditangguhkan paling lama untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. Penangguhan ini dapat diperbaharui selama tidak melewati batas waktu untuk mengajukan penangguhan pembayaran upah minimum yaitu 10 (Sepuluh hari) sebelum upah minimum yang baru di berlakukan. Undang – undang tidak memberikan batasan Pembaruan penangguhan pembayaran upah minimum. Selama perusahaan tersebut masih memenuhi kriteria untuk dapat mengajukan penangguhan pembayaran upah minimum ataupun pembaruan penangguhan pembayaran upah minimum Disnaker provinsi harus tetap menerima dan memproses pengajuan tersebut.

PT. X SURABAYA merupakan salah satu dari sekian perusahaan yang mengajukan penangguhan pembayaran upah minimum. Berdasarkan hasil wawancara dengan Pihak HRD PT. X SURABAYA, perusahaan mengajukan penangguhan pembayaran upah minimum untuk tahun 2019 kepada Disnaker Provinsi Jawa Timur. Pengajuan dilakukan pada tanggal 20 Desember 2018, hal ini telah sesuai dengan ketentuan Pasal 3 ayat (1) Keputusan Menteri Ketenagakerjaan dan Transmigrasi RI No: Kep.231/MEN/2003 yang menyebutkan bahwa permohonan penangguhan pelaksanaan upah minimum diajukan oleh pengusaha kepada Gubernur melalui instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan Provinsi paling lambat 10 (Sepuluh) hari sebelum tanggal berlakunya upah minimum, yaitu setiap tanggal 21 Desember setiap tahunnya.

Pihak HRD PT. X SURABAYA juga menjelaskan proses pengajuan penangguhan pembayaran upah minimum melampirkan 5 dari

6 persyaratan sebagaimana diatur dalam pasal 4 Keputusan Menteri Ketenagakerjaan dan Transmigrasi RI No: Kep.231/MEN/2003. Persyaratan yang tidak dipenuhi pada saat pengajuan adalah laporan keuangan perusahaan.

Salah satu alasan untuk mengajukan penangguhan pembayaran upah minimum adalah karena kondisi keuangan perusahaan yang sedang tidak baik. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan hasil audit keuangan internal perusahaan. Akan tetapi, penangguhan pembayaran upah minimum yang diajukan oleh PT. X SURABAYA tidak melampirkan hasil audit keuangan internal perusahaan. Seharusnya apabila perusahaan tidak melampirkan hasil audit dari Akuntan publik maka Gubernur dapat menunjuk salah seorang akuntan publik guna mengaudit keadaan keuangan perusahaan, sebagaimana ketentuan pasal 4 ayat (3) Kepmenakertrans RI No: Kep.231/MEN/2003. Akan tetapi, pada prakteknya tidak ada akuntan publik yang ditunjuk oleh Gubernur guna mengaudit keuangan PT. X SURABAYA.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Arif Sumanto selaku mediator hubungan industrial pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur mengatakan bahwa, "syarat yang paling fundamental dalam penangguhan pembayaran upah minimum adalah harus adanya kesepakatan antara pihak pengusaha dan pekerja/buruh yang diwujudkan melalui Surat Pernyataan kedua belah pihak. Apabila pengusaha dan pekerja/buruh tidak mencapai kesepakatan maka pengajuan penangguhan pembayaran upah minimum tidak dapat dilanjutkan". Adapun syarat-syarat lain yang disebutkan dalam keputusan menteri tenaga kerja nomor 231 tahun 2003 tentang Tata Cara Penangguhan Pelaksanaan Upah Minimum tersebut bersifat relatif. Apabila terdapat syarat yang tidak terpenuhi maka penangguhan tersebut akan tetap diajukan kepada Gubernur melalui Disnaker Provinsi.

Permohonan penangguhan pembayaran upah minimum PT. X SURABAYA disetujui oleh Gubernur Jawa Timur melalui Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/25/KPTS/2019 Tentang Penangguhan Pelaksanaan Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2019. Penangguhan pembayaran upah minimum PT. X SURABAYA disetujui sebesar Rp 3.000.000.00,- (tiga juta rupiah). Besaran upah minimum yang mendapatkan persetujuan untuk ditangguhkan pada PT. X SURABAYA tidak sesuai dengan ketentuan pasal 5 ayat (2) Keputusan Menteri Ketenagakerjaan dan Transmigrasi RI No: Kep.231/MEN/2003. Seharusnya upah minimum yang ditangguhkan tidak boleh lebih rendah dari besaran upah minimum tahun 2018 yakni sebesar Rp 3.583.312,- (tiga juta lima ratus delapan puluh tiga ribu tiga ratus dua belas rupiah). Tentu hal ini merugikan pihak pekerja/buruh karena mengurangi hak untuk mendapatkan gaji yang layak sebagaimana amanat Undang undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan dengan pekerja/buruh PT. X Surabaya mengatakan bahwa "Pelaksanaan penangguhan pembayaran upah minimum di perusahaan ini masih belum sesuai dengan aturan yang berlaku, selain penangguhan upah minimum yang lebih kecil dari besaran upah minimum tahun lalu, upah yang dibayarkan juga tidak sesuai dengan nilai penangguhan upah yang disetujui oleh gubernur". Pekerja/buruh PT. X SURABAYA menerima upah lebih rendah dari nilai penangguhan pembayaran upah minimum yang ditangguhkan. Seharusnya perusahaan membayarkan upah paling rendah kepada pekerja/buruh sesuai dengan penangguhan pembayaran upah minimum yang telah disetujui yaitu sebesar Rp. 3.000.000,- (tiga juta rupiah) hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 5 Keputusan Menteri Ketenagakerjaan dan Transmigrasi RI No: Kep.231/MEN/2003.

Akan tetapi, pada pelaksanaannya masih terdapat beberapa pekerja/buruh yang menerima upah dibawah upah yang telah ditanggihkan.

Adanya penangguhan pembayaran upah minimum bertujuan untuk melindungi kedua belah pihak dalam hukum ketenaga kerjaan yaitu, pihak perusahaan dan pihak pekerja. Perusahaan mendapatkan perlindungan agar tidak pailit/bankrut, sedangkan perlindungan bagi pihak pekerja/buruh bertujuan untuk menghindari tindakan PHK yang dilakukan oleh perusahaan. Setiap norma dalam UU Ketenagakerjaan menganduk hak dasar para pekerja/buruh. Oleh karena itu, peengusaha harus memenuhi setiap hak pekerja/buruh yang diatur dalam UU Ketenagakerjaan, karena hal tersebut merupakan mandat Undang-Undang. Untuk menjamin hal tersebut pengusaha wajib melakukannya secara sistematis dan terintegrasi dengan sistem manajemen perusahaan (Rahayu Devi, 2011: 202). Hal tersebut bertujuan mencegah terjadinya permasalahan antara pihak pengusaha dengan pihak pekerja/buruh dan untuk meningkatkan produktivitas pekerja/buruh dengan cara meningkat upah.

### **3. Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Terhadap Perusahaan yang Melaksanakan Pembayaran Upah Minimum Tidak Sesuai dengan Aturan**

Secara garis besar, perjanjian kerja yang dibuat berisi mengenai hak dan kewajiban masing-masing pihak. Hak dan kewajiban tersebut harus diatur secara seimbang, baik hak dan kewajiban pekerja maupun hak dan kewajiban pengusaha. Hal ini dikarenakan baik pekerja maupun pengusaha memiliki kedudukan yang sama dimata hukum sesuai dengan asas "*equality before the law*". Oleh karena itu,

perjanjian yang dibuat tidak diperbolehkan memihak pada salah satu pihak.

Akan tetapi, dalam implementasinya asas "*equality before the law*" belum diterapkan secara menyeluruh, salah satunya dibidang ketenagakerjaan. Seringkali ditemukan ketimpangan dalam perjanjian kerja antara pekerja dan pengusaha. Ketimpangan yang dimaksud adalah ketidak seimbangan antara hak dan kewajiban pekerja maupun hak dan kewajiban pengusaha. Ketidak seimbangan ini dilatar belakangi beberapa faktor, salah satu faktor yang paling kuat adalah banyaknya jumlah pencari kerja dari pada pengusaha yang membuka lapangan kerja. Perjanjian kerja yang dibuat antara pekerja dan pengusaha berorientasi pada perjanjian vertikal, atau perjanjian yang dibuat antara bawahan (pekerja/buruh) dan atasan (pengusaha) sehingga kedudukan antar para pihak sulit untuk sejajar.

Setiap pekerja/buruh berhak mendapatkan penghasilan atau upah atas hasil pekerjaan yang telah dilakukan. Hak ini sekaligus menjadi kewajiban bagi pengusaha yang telah mempekerjakan pekerja/buruh tersebut. Sistem pengupahan yang diberikan oleh pengusaha harus meliputi beberapa komponen sebagaimana diatur dalam pasal 88 ayat (3) undang undang ketenagakerjaan, yaitu Pasal 88 yang menegaskan bahwa:

"Kebijakan pengupahan yang melindungi pekerja/buruh sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) meliputi :

- a. Upah minimum;
- b. Upah kerja lembur;
- c. Upah tidak masuk kerja karena berhalangan;
- d. Upah tidak masuk kerja karena melakukan kegiatan lain di luar pekerjaannya;
- e. Upah karena menjalankan hak waktu istirahat kerjanya;
- f. Bentuk dan cara pembayaran upah;

- g. Denda dan potongan upah;
- h. Hal – hal yang dapat diperhitungkan dengan upah;
- i. Struktur dan skala pengupahan yang proporsional;
- j. Upah untuk pembayaran pesangon; dan
- k. Upah untuk perhitungan pajak penghasilan.

Keseluruhan komponen tersebut merupakan hak pekerja yang dilindungi oleh undang undang ketenagakerjaan untuk menjamin sistem pengupahan yang memenuhi kehidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Besaran upah minimum yang diberikan kepada pekerja ditetapkan melalui Surat Keputusan Gubernur. Prinsipnya upah yang diberikan kepada pekerja tidak boleh lebih rendah dari upah minimum yang ditetapkan oleh Gubernur. Ketentuan ini bertujuan untuk melindungi pekerja dari tindakan eksploitasi yang dilakukan oleh pengusaha, selain itu ketentuan ini juga merupakan manifestasi dari terwujudnya kehidupan yang layak bagi kemanusiaan sebagaimana di jamin oleh Pasal 28D ayat 2 Undang – undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Jo. Pasal 88 ayat (1) undang – undang ketenagakerjaan.

Untuk menghindari hal tersebut pemerintah ikut melibatkan diri dalam setiap perjanjian kerja yang dibuat antara pekerja dan pengusaha. Diharapkan dengan adanya peran serta pemerintah dalam bidang ketenagakerjaan dapat melindungi hak dan kewajiban masing – masing pihak, terutama hak dan kewajiban pekerja yang lazimnya memiliki kedudukan lebih rendah dari pengusaha.

Keterlibatan pemerintah dibidang ketenagakerjaan diwakili oleh Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Provinsi (Disnaker Provinsi) untuk tingkat Provinsi, dan Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Kabupaten/Kota (Disnaker Kota). Peran serta pemerintah tersebut diatur dalam Undang-undang ketenagakerjaan, yang terwujud dalam

beberapa bentuk kewenangan, yaitu: Pembinaan, Pengawasan, dan Penyidikan.

Pembinaan dalam ketenagakerjaan dilaksanakan oleh pemerintah guna meningkatkan kualitas pihak terkait dibidang ketenagakerjaan. Pembinaan tersebut dapat diikuti oleh Organisasi Pengusaha, Serikat Pekerja/Serikat Buruh, dan Organisasi Profesi terkait. Kewenangan pemerintah untuk melakukan pembinaan diatur dalam Bab XIII undang undang ketenagakerjaan.

Disnaker Kota Surabaya melakukan pembinaan dengan cara membuat seminar atau workshop rutin yang diadakan setiap satu bulan sekali. Materi yang diberikan dalam seminar tersebut seputar tentang undang-undang ketenagakerjaan, seperti ; Prosedur Kesehatan Keselamatan Kerja, Prosedur Upah Minimum Sektoral, dan prosedur Penanggulangan Pemayaran Upah. Seminar ini tidak hanya ditujukan bagi perusahaan atau pengusaha saja, akan tetapi seminar ini juga ditujukan bagi pekerja. Langkah pembinaan merupakan salah satu upaya preventif dari pemerintah terhadap kemungkinan terjadinya pelanggaran hukum dalam ketenagakerjaan.

Selain itu pemerintah juga memiliki kewenangan untuk melakukan Pengawasan. Pengawasan dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan yang mempunyai kompetensi dan independen guna menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan terkait dengan ketenagakerjaan. Tujuan pengawasan ketenagakerjaan juga disebutkan dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 33 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan “pengawasan ketenagakerjaan bertujuan untuk memastikan dilaksanakannya norma ketenagakerjaan di perusahaan atau tempat kerja”.

Pengawasan ini dapat dilakukan oleh instansi yang memiliki lingkup tugas dan tanggung jawab dibidang ketenagakerjaan pada

Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota. Salah satunya adalah Disnaker Provinsi yang menaungi bidang ketenagakerjaan ditingkat Provinsi. Akan tetapi, pada tahun 2017 kewenangan pengawasan pada Dinas Ketenagakerjaan Pusat dan Daerah (provinsi, dan kabupaten/kota) mengalami perubahan.

Sesuai dengan Surat Menteri Ketenagakerjaan RI kepada Gubernur se-Indonesia No.B.21/M.NAKER/BINWASK3-BPHK/II/2017 tanggal 13 Februari 2017 tentang Penempatan PNS yang menyelenggarakan Pengawasan Ketenagakerjaan, kewenangan Disnaker kabupaten/kota untuk melakukan Pengawasan Ketenagakerjaan ditiadakan.

Pengawasan ketenagakerjaan di daerah sepenuhnya menjadi kewenangan dan tanggung jawab Disnaker Provinsi. Hal ini juga diperkuat berdasarkan hasil wawancara dengan pegawai pengawas Disnaker provinsi Jawa Timur yang mengatakan, *“mulai tanggal 1 Januari 2017 kewenangan pada bidang pengawasan bukan lagi menjadi kewenangan pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten/Kota, namun menjadi kewenangan pemerintah daerah Provinsi. Pada saat itu juga kantor bagian pengawasan yang ada pada Disnaker Kabupaten/Kota juga dipisah”*.

Pada Disnaker Provinsi Jawa Timur pengawasan dilakukan dibawah bidang Pengawas provinsi Jawa Timur. Hasil wawancara dengan kordinator Wilayah I pengawasan ketenagakerjaan Provinsi Jawa Timur menyebutkan bahwa, *“pengawasan yang dilakukan oleh disnaker terhadap perusahaan merupakan mandat yang diberikan oleh undang undang ketenagakerjaan. Pengawasan ini dilakukan untuk menjamin hak-hak dan terlaksananya undang undang ketenagakerjaan.”*

Sebelum melakukan pengawasan pegawai pengawas terlebih dahulu menyusun rencana kerja pengawasan pada wilayah masing – masing yang disusun setiap satu bulan sekali. Hasil

wawancara dengan ketua kordinator wilayah I pengawas ketenagakerjaan provinsi Jawa Timur menyebutkan bahwa setiap bulan pegawai pengawas minimal harus melakukan pengawasan terhadap 5 (lima) perusahaan atau yang disebut dengan pengawasan wajib. Oleh karena itu, kewenangan Disnaker untuk melakukan pengawasan merupakan kewenangan yang bersifat aktif, artinya disnaker tidak bersifat pasif menunggu adanya laporan pelanggaran undang undang ketenagakerjaan melainkan dapat melakukan pemeriksaan langsung ke perusahaan sesuai dengan wilayahnya. Selain pengawasan wajib setiap bulan, pengawasan juga dapat dilakukan atas dasar laporan pengaduan dari pekerja atau kelompok kerja.

Rencana kerja yang telah disusun, dan laporan yang telah diterima ditindak lanjuti dengan menerbitkan surat perintah tugas. Pengawas yang telah menerima surat perintah tugas akan segera melakukan pemeriksaan dengan cara turun langsung ke perusahaan – perusahaan. Apabila ditemukan indikasi pelanggaran terhadap undang – undang ketenagakerjaan yang dilakukan oleh perusahaan maka pengawas akan membuat Nota Pemeriksaan. Ketua kordinator wilayah I Jawa Timur menjelaskan bahwa Surat peringatan dikeluarkan sebanyak 2 (dua) kali, Nota Pemeriksaan pertama dikeluarkan untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) hari. Apabila dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari tidak ada perbaikan atau perubahan yang dilakukan perusahaan maka pengawas akan menerbitkan Nota Pemeriksaan kedua yang berlaku selama jangka waktu 14 (empat belas) hari tambahan. Namun, apabila tetap tidak ada perbaikan atau perubahan dari perusahaan maka pengawas akan melaporkan pada Pimpinan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan.

Setelah memperoleh laporan, Pimpinan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan akan

memberikan rekomendasi kepada pengawas. Rekomendasi yang dimaksud dapat berupa:

- a. Memerintahkan melakukan tindakan penyidikan, dalam hal ketidakpatuhan yang diancam sanksi pidana;
- b. Mengambil tindakan hukum sesuai kewenangan yang diatur dalam perundang – undangan; dan
- c. Menerbitkan rekomendasi kepada pejabat yang berwenang untuk mengambil tindakan hukum sesuai peraturan perundang-undangan.

Tindakan penyidikan dapat langsung dilakukan apabila pengawas yang melakukan pengawasan juga menjabat sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil (Penyidik PPNS). Akan tetapi, apabila pengawas yang melakukan pengawasan bukan seorang penyidik PPNS maka pengawas akan membuat laporan hasil pemeriksaan. Laporan hasil pemeriksaan yang disusun paling sedikit harus memuat beberapa point yaitu:

- a. Tempat dan tanggal pelaksanaan pemeriksaan;
- b. Identitas perusahaan;
- c. Temuan pemeriksaan;
- d. Analisis;
- e. Kesimpulan dan saran; dan
- f. Tanda tangan dan nama terang Pengawas Ketenagakerjaan.

Laporan hasil pemeriksaan disampaikan kepada Pimpinan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan. Hasil pemeriksaan akan ditindak lanjuti dengan menunjuk Penyidik PPNS guna melakukan pemeriksaan lebih lanjut terkait dengan temuan hasil pemeriksaan oleh pegawai pengawas.

Adanya upaya Penyidikan yang melekat pada pegawai pengawasan ketenagakerjaan merupakan manifestasi dari upaya represif yang dilakukan oleh pemerintah. Penyidik pegawai pengawasan ketenagakerjaan memiliki beberapa kewenangan yang diatur dalam pasal 182 ayat (2) undang undang ketenagakerjaan, yaitu:

Pasal 182

(2) Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berwenang :

- a. melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan serta keterangan tentang tindak pidana di bidang ketenaga-kerjaan;
- b. melakukan pemeriksaan terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana di bidang ketenagakerjaan;
- c. meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan tindak pidana di bidang ketenagakerjaan;
- d. melakukan pemeriksaan atau penyitaan bahan atau barang bukti dalam perkara tindak pidana di bidang ketenagakerjaan;
- e. melakukan pemeriksaan atas surat dan/atau dokumen lain tentang tindak pidana dibidang ketenagakerjaan;
- f. meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang ketenagakerjaan; dan
- g. menghentikan penyidikan apabila tidak terdapat cukup bukti yang membuktikan tentang adanya tindak pidana di bidang ketenagakerjaan.

Dalam melaksanakan kewenangannya penyidik pegawai pengawas ketenagakerjaan juga

dapat melakukan koordinasi dengan instansi lain guna mempermudah proses penyidikan.

Kordinator Wilayah I pengawasan ketenagakerjaan provinsi Jawa Timur menjelaskan bahwa, “pelaksanaan pengawasan dilapangan yang dilakukan oleh disnaker provinsi Jawa Timur sering kali menemui beberapa kendala. Pegawai pengawas kesulitan untuk mencari data dari perusahaan yang sedang diawasi dikarenakan kebijakan internal perusahaan untuk menjaga rahasia perusahaan. Oleh karena itu, pegawai pengawas diberikan kewenangan untuk melakukan penggeledahan dan penyitaan terhadap perusahaan yang berindikasi melakukan pelanggaran hukum ketenagakerjaan”.

Selain itu, minimnya jumlah pegawai pengawas yang ada, juga menjadi salah satu faktor penghambat pengawasan yang dilakukan dilapangan. Kordinator wilayah I Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi Jawa Timur menjelaskan, “salah satu faktor penghambat pengawasan yang dilakukan oleh Disnaker terhadap perusahaan adalah minimnya jumlah pegawai pengawas dimasing – masing daerah. Disnaker Provinsi Jawa Timur hanya memiliki sekitar 300 (tiga ratus) pegawai pengawas yang bertugas untuk melakukan pengawasan terhadap perusahaan yang ada di Jawa Timur”.

Terkait dengan penangguhan upah minimum, sesuai dengan putusan mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-VIII/2015 menyatakan bahwa pengusaha tetap diwajibkan untuk melakukan pembayaran atas nominal upah yang telah dilakukan penangguhan pada tahun sebelumnya, yakni kekuarangan nominal dalam upah yang ditanggguhkan menjadi utang yang harus di bayarkan oleh pengusaha kepada pekerja. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut bersifat *erga omnes* yakni bersifat final dan berkuatan hukum mengikat (*final and binding*). Dengan demikian putusan Mahkamah Konstitusi harus

dijalankan oleh semua pihak termasuk pemangku kebijakan dalam hal ini Disnaker.

Dalam prakteknya Disnaker terkesan berperan pasif dalam menjalakan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Sebagai lembaga yang bertanggungjawab dalam melakukan pembinaan, pengawasan, dan penyidikan yang masih lemah. Dalam prakteknya masih banyak perusahaan yang tidak taat terhadap peraturan perundang-undangan bidang ketenaga kerjaan. Disamping itu tidak adanya peraturan lebih lanjut mengenai tata cara pelunasan penangguhan upah minimum yang bermasalah. Misalnya suatu perusahaan tidak dapat membayarkan upah minimum yang ditanggguhkan, atas dasar perusahaan mengalami kerugian atau kondisi keuangan yang minim, bisa saja perusahaan mengatakan demikian. Penyelesaian tersebut hanya bisa diselesaikan dijalur pidana sebagaimana diatur dalam pasal 185 ayat (1) jo. Pasal 90 ayat 1 Undang-Undang nomor 13 Tahun 2003 yang berbunyi, “*Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 68, Pasal 69 ayat (2), Pasal 80, Pasal 82, Pasal 90 ayat (1), Pasal 143, dan Pasal 160 ayat (4) dan ayat (7), dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan/ atau denda paling sedikit Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan palingbanyak Rp 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah)*”.

Ketentuan pasal tersebut merupakan tindak pidana murni atau bukan delik aduan. Artinya, tindak pidana ini dapat secara langsung ditangani oleh pihak berwajib seperti kepolisian atau pegawai pengawas ketenagakerjaan tanpa harus menunggu laporan dari pihak pekerja/buruh yang menjadi korban. Oleh karena itu Disnaker harus berperan aktif dalam melakukan pengawasan untuk melindungi hak-hak pekerja/buruh.

## **PENUTUP**

## Kesimpulan

Pelaksanaan penangguhan pembayaran upah minimum di PT. X SURABAYA masih belum sesuai dengan aturan yang berlaku. Ketidaksesuaian ini terlihat mulai dari proses pengajuan penangguhan pembayaran upah minimum, persetujuan penangguhan pembayaran upah minimum, sampai dengan pelaksanaannya.

Pihak Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur sebagai lembaga pemerintah dalam bidang ketenagakerjaan, memiliki wewenang untuk mengawasi perusahaan, akan tetapi kewenangan tersebut belum dijalankan secara optimal. Pihak Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur masih terkesan pasif dalam melakukan pengawasan, Dinas Tenaga Kerja tidak melakukan pemeriksaan terlalu dalam terhadap perusahaan apabila tidak ada laporan oleh pihak pekerja/buruh terkait pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan.

## Rekomendasi

Pelaksanaan penangguhan pembayaran upah minimum di PT. X SURABAYA masih belum sesuai dengan aturan yang berlaku. Ketidaksesuaian ini terlihat mulai dari proses pengajuan penangguhan pembayaran upah minimum, persetujuan penangguhan pembayaran upah minimum, sampai dengan pelaksanaannya.

Pihak Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur sebagai lembaga pemerintah dalam bidang ketenagakerjaan, memiliki wewenang untuk mengawasi perusahaan, akan tetapi kewenangan tersebut belum dijalankan secara optimal. Pihak Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur masih terkesan pasif dalam melakukan pengawasan, Dinas Tenaga Kerja tidak melakukan pemeriksaan terlalu dalam terhadap perusahaan apabila tidak ada laporan oleh pihak pekerja/buruh terkait pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan.

## DAFTAR BACAAN

### Buku

- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta.Sinar Grafika. 2014
- Fariana, Andi. *Aspek Legal Sumber Daya Manusia Menurut Hukum Ketenagakerjaan*. Jakarta. Mitra Wacana Media. 2012.
- Husni, Lalu. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*. Mataram. Rajawali Press. 2014
- Jehani, Libertus. *Hak-hak Pekerja Bila di-PHK*. Jakarta. PT. VisiMedia. 2006
- Khakim, Abdul. *Aspek Hukum Pengupahan*. Bandung. PT. Citra Aditya Bakti. 2006
- Maimun. *Hukum Ketenagakerjaan Suatu Pengantar*. Jakarta. Pradnya Paramita. 2007
- Qodri, M. Lailatul. *Panduan Lengkap HRD dan G.A*. Jakarta. Raih Asa Sukses. 2014
- Rahayu, Devi. *Hukum Ketenagakerjaan: Teori dan Kasus*, Yogyakarta, New Elmatera, 2011
- Rivai, Veitzal. *Manajemen Sumber Daya Manusia Untuk Perusahaan Dari Teori ke Praktik*. Jakarta. Rajawali Pers. 2009
- Santoso, Budi. *Hukum Ketenagakerjaan Perjanjian Kerja Bersama Teori, Cara Pembuatan, dan Kasus*. Malang. Universitas Brawijaya Press. 2012
- Santoso, Yussy. *Executive Compensation Management*. Jakarta. Elex Media Komputindo
- Sembiring, Jimmy Joses. *Bacaan Wajib Setiap Karyawan: Hak & Kewajiban Pekerja Berdasarkan Peraturan Terbaru*. Jakarta. PT. Visimedia. 2016
- Suratman dan H. Philips Dillah. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung. Alfabeta. 2015



Wijayanti, Asri. *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*. Jakarta. Sinar Grafika. 2009

### **Artikel Jurnal Ilmiah / Prosiding**

Teti, *Tugas dan Fungsi Serikat Pekerja/Serikat Buruh Dalam Menyelesaikan Pemutusan Hubungan*, Tesis, Program Pasca Sarjana Universitas Sumatera Utara Medan. 2006

### **Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 Tentang Pengupahan

Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Upah Minimum

Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor: Kep. 231/MEN/2003 Tentang Tata Cara Penangguhan Pelaksanaan Upah Minimum

### **Sumber Internet**

Akmal Umar, "*Upah, Motivasi Pekerja, dan Kinerja Pekerja*" *dikutip dari* <http://makassar.tribunnews.com/2012/05/03/upah-motivasi-kerja-dan-kinerja-pekerja> <diunduh tanggal 5 Desember 2018>