

DASAR HUKUM ADMINISTRASI KETENAGAKERJAAN

Oleh : Prof. Dr. Payaman J. Simanjuntak

Dasar hukum administrasi ketenagakerjaan di Indonesia adalah Undang-Undang Dasar 1945 (yang telah diamandemen), beberapa Undang-undang yang terkait, dan Konvensi-Konvensi ILO yang telah diratifikasi. Undang-Undang Dasar Indonesia didasarkan pada kelima Sila dari Pancasila yaitu : Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kedaulatan rakyat berada di tangan rakyat melalui wadah Majelis Perwakilan Rakyat (MPR). Anggota MPR terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Anggota DPR dipilih melalui partai politik, sementara anggota DPD dipilih oleh rakyat secara langsung, 4 orang dari setiap provinsi. Anggota DPR dan DPD dipilih untuk masa jabatan 5 tahun. Salah satu fungsi utama MPR masa lampau adalah memilih Presiden dan Wakil Presiden.

Mulai tahun 2004, Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Dengan demikian fungsi MPR sekarang ini adalah :

- a. Merubah atau mengamandemen Undang-Undang Dasar;
- b. Mengambil sumpah Presiden dan Wakil Presiden;
- c. Memecat Presiden dan atau Wakil Presiden bila terbukti melakukan tindakan kriminal atau kesalahan berat.

Kekuasaan legislatif berada di tangan DPR. DPR menyetujui dan menetapkan anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) setiap tahun. DPR juga membahas setiap Rancangan Undang-Undang (RUU) dan menetapkannya menjadi Undang-Undang. RUU dapat disusun dan diajukan oleh Pemerintah, DPD, atau oleh paling sedikit 30 orang anggota DPR. Untuk membahas setiap RUU, DPR dapat membentuk Panitia Khusus. Panitia Khusus melakukan rangkaian rapat kerja dengan Menteri atau Menteri-Menteri yang mewakili Pemerintah untuk membahas RUU tersebut.

Rumusan akhir RUU harus disepakati oleh Rapat Pleno DPR. RUU yang telah disetujui DPR akan menjadi Undang-undang setelah ditandatangani oleh Presiden dan diterbitkan di dalam Lembaran Negara.

Anggota DPD ikut bersama DPR dan Pemerintah membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan provinsi dan kabupaten/kota baru, pengelolaan sumberdaya alam, APBN, pajak, pendidikan dan agama.

Presiden memegang kekuasaan eksekutif. Presiden berwenang mengajukan RUU ke DPR untuk pembahasan lebih lanjut. Presiden menetapkan Undang-undang yang telah disetujui DPR dan menerbitkan Peraturan Pemerintah dan Keputusan Presiden dalam rangka pelaksanaan Undang-undang dimaksud. Presiden menetapkan struktur pemerintahan yang terdiri dari beberapa departemen, kementerian, dan badan atau lembaga nasional. Presiden menunjuk dan mengangkat Menteri yang memimpin Departemen dan Kementerian, serta Kepala Badan atau Lembaga non departemen. Menteri dan Kepala Lembaga dimaksud bertanggungjawab kepada Presiden.

Undang-Undang Dasar (UUD)

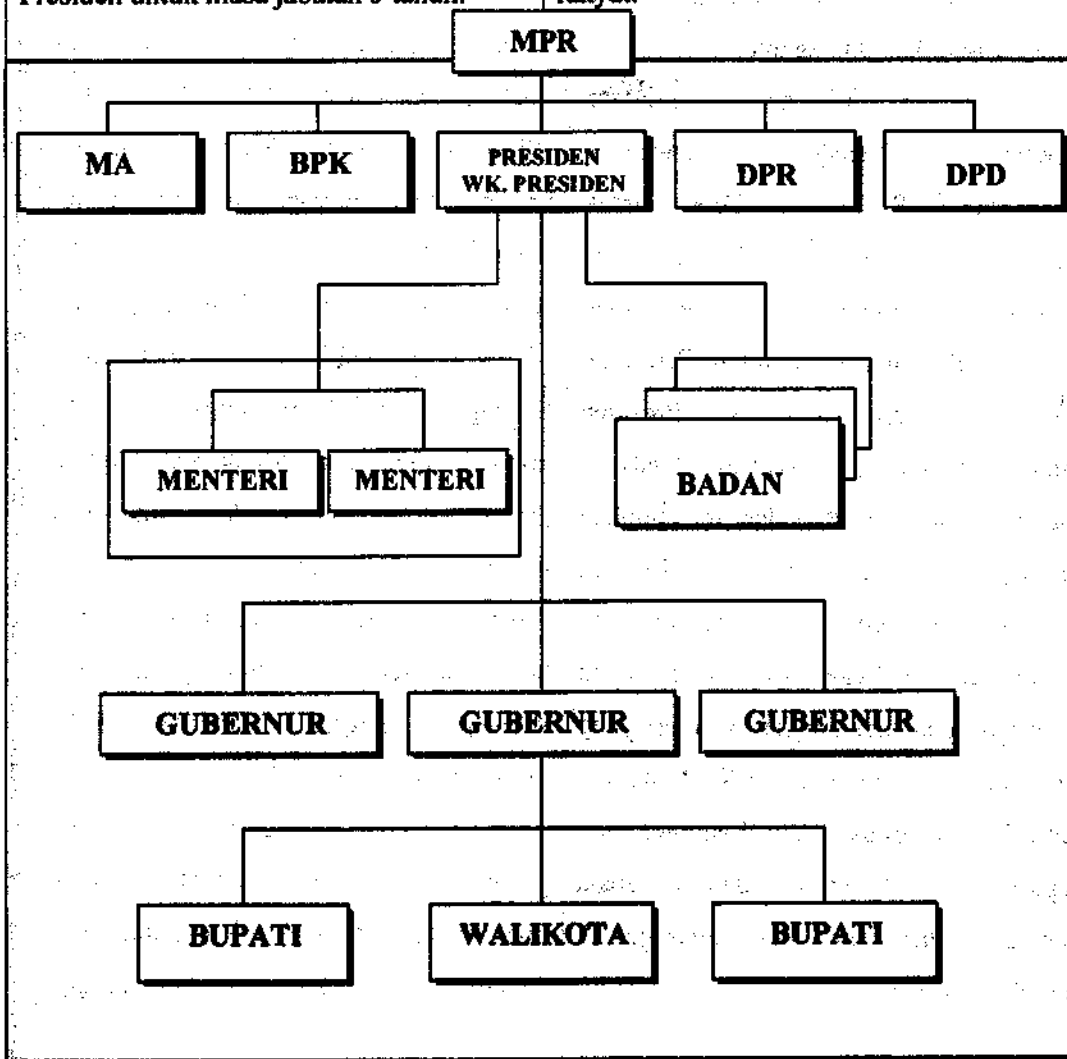
juga mengatur pembentukan dua lembaga tinggi negara lainnya yaitu Mahkamah Agung dan Badan Pemeriksa Keuangan. UUD sebelum diamandemen juga mengatur pembentukan Dewan Pertimbangan Agung (DPA) sebagai lembaga tinggi negara di bawah MPR yang berfungsi memberikan saran kepada Presiden mengenai masalah-masalah pemerintahan, politik, ekonomi, sosial, militer, dan lain-lain, termasuk masalah-masalah ketenagakerjaan. Akan tetapi sejak Amandemen UUD tahun 2004, DPA telah dihapus. Namun demikian, Presiden tetap mempunyai kewenangan membentuk dan mengangkat penasehatnya setiap saat dianggap perlu.

Mahkamah Agung merupakan lembaga independen menangani masalah-masalah peradilan. Mahkamah Agung (MA) harus bebas dari intervensi Pemerintah dalam menerapkan keadilan. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) berfungsi memeriksa semua penggunaan keuangan negara. Temuan BPK disampaikan kepada DPR.

Sebagai negara kesatuan, pemerintahan di tingkat daerah dilaksanakan di dan oleh pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota hingga

ke tingkat kecamatan. Sebelum Timor Timur menyatakan diri merdeka dalam tahun 1999, Indonesia terdiri dari 27 Provinsi. Hingga akhir tahun 2005, jumlah provinsi telah bertambah menjadi 32. Setiap provinsi dikepalai oleh seorang Gubernur dibantu oleh Wakil Gubernur. Sebelum tahun 2005, Gubernur dipilih oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tingkat provinsi, dan ditetapkan dengan Surat Keputusan Presiden untuk masa jabatan 5 tahun.

Sejak tahun 2005, Gubernur dan Wakil Gubernur dipilih langsung oleh rakyat. Tiap provinsi terdiri dari beberapa kabupaten dan kota. Setiap kabupaten dipimpin oleh Bupati dan setiap kota oleh Walikota. Seperti Gubernur, Bupati dan Walikota sebelum tahun 2005 dipilih oleh DPRD Kabupaten/Kota dan ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri untuk masa jabatan 5 tahun. Sejak tahun 2005, Bupati dan Walikota dipilih secara langsung oleh rakyat.



Setiap kabupaten/kota terdiri dari beberapa kecamatan yang dipimpin oleh seorang camat. Camat diangkat langsung oleh Bupati/Walikota.

1. Peranan DPR dalam Administrasi Ketenagakerjaan

Anggota DPR dibagi dalam 11 Komisi. Setiap Komisi bertanggungjawab atas beberapa bidang yang menjadi bidang tugas beberapa Departemen, Kementerian dan atau Lembaga non Departemen di lingkungan Kabinet. Bidang tugas Komisi-Komisi di DPR adalah seperti diuraikan di bawah ini.

Komisi I mencakup bidang pertahanan, hubungan luar negeri, intelijen, dan informasi.

Komisi II mencakup bidang pemerintahan dalam negeri, otonomi daerah, aparatur negara dan agraria.

Komisi III mencakup bidang hukum dan perundang-undangan, hak asasi manusia dan keamanan.

Komisi IV mencakup bidang pertanian, perkebunan, kehutanan, kelautan, perikanan, dan pangan.

Komisi V mencakup bidang perhubungan, telekomunikasi, pekerjaan umum, perumahan rakyat, serta pembangunan pedesaan dan kawasan tertinggal.

Komisi VI mencakup bidang perdagangan, perindustrian, investasi, koperasi, usaha kecil dan menengah, dan badan usaha milik negara (BUMN).

Komisi VII mencakup bidang energi dan sumberdaya mineral, riset dan teknologi, serta lingkungan hidup.

Komisi VIII mencakup bidang agama, sosial, dan pemberdayaan perempuan.

Komisi IX mencakup bidang kependudukan, kesehatan, tenaga kerja dan transmigrasi.

Komisi X mencakup bidang pendidikan, pemuda, olah raga, pariwisata, kesenian dan kebudayaan.

Komisi XI mencakup bidang keuangan, perencanaan pembangunan nasional, perbankan dan lembaga keuangan non bank.

Mitra kerja Komisi IX DPR di lingkungan pemerintahan terdiri dari :

- a. Departemen Kesehatan,
- b. Departemen Tenaga kerja dan Transmigrasi,
- c. Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN),
- d. Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM)

Peranan DPR dalam Administrasi Ketenagakerjaan adalah terutama membahas dan menyetujui RUU. Setelah pemerintah mengajukan RUU ke DPR, perlu dilalui beberapa tahapan sampai kepada pengesahan.

- a. DPR membentuk Panitia Khusus (Pansus), terdiri dari wakil-wakil dari semua Fraksi di DPR.
- b. Setiap Fraksi secara sendiri-sendiri atau bersama melakukan dengar pendapat dengan berbagai lembaga dan atau lapisan masyarakat yang terkait seperti asosiasi pengusaha, serikat pekerja, para ahli, dan lembaga swadaya masyarakat, dalam rangka menghimpun masukan dan saran-saran mereka mengenai isi dari RUU.
- c. Berdasarkan hasil dengar pendapat tersebut, masing-masing Fraksi merumuskan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) atau usulan amandemen atas formulasi RUU dimaksud.
- d. Panitia Khusus melakukan rapat kerja dengan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi untuk membahas usul amandemen dan menyusun rumusan akhir RUU.
- e. Rumusan akhir RUU disampaikan di Sidang Pleno DPR untuk pengesahan.

f. RUU yang telah disahkan dikirim ke Presiden untuk ditetapkan dan dimasukkan ke dalam Lembaran Negara.

Tahapan proses seperti itu juga dilakukan dalam meratifikasi Konvensi ILO melalui Undang-undang.

Peranan DPR kedua yang sangat penting adalah membahas dan menyetujui Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN) setiap tahun. Beberapa bulan sebelum akhir tahun anggaran, setiap Komisi DPR melakukan rapat kerja dengan para Menteri mitra kerjanya. Komisi IX melakukan rapat kerja dengan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Melalui rapat kerja tersebut, DPR menyampaikan saran-saran dalam menyusun rancangan APBN dari segi sektor ketenagakerjaan.

Kemudian setelah presiden menyerahkan RUU APBN, Panitia Khusus Anggaran dan Komisi IX DPR mengadakan rapat kerja dengan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi untuk klarifikasi. Berdasarkan pertemuan-pertemuan tersebut, DPR dapat menyetujui beberapa perubahan atas RUU APBN dimaksud.

Sebagai tambahan, DPR melalui Komisi IX memonitor pelaksanaan administrasi

ketenagakerjaan melalui beberapa cara, antara lain :

- ♦ melakukan kunjungan ke lapangan;
- ♦ menghimpun informasi dan data dari berbagai sumber seperti asosiasi pengusaha, serikat pekerja, dan LSM;
- ♦ melakukan rapat kerja dengan Menteri Tenagakerja dan Transmigrasi.

2. Peranan Dewan Perwakilan Daerah

Sebagaimana dikemukakan di atas, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) mempunyai fungsi bersama DPR dan pemerintah membahas dan menyetujui RUU berkaitan dengan otonomi pemerintahan, hubungan pusat dan daerah, pembentukan provinsi dan kabupaten/kota baru, pengelolaan sumberdaya alam, dan APBN. DPR juga boleh mengusulkan RUU mengenai bidang dikemukakan di atas. Semuanya dapat secara langsung atau tidak langsung membawa dampak terhadap administrasi ketenagakerjaan.

3. Peranan Mahkamah Agung

Mahkamah Agung memeriksa perkara banding atas keputusan Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT TUN).

Di waktu yang lampau, perselisihan hubungan industrial pada umumnya diselesaikan melalui Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah (P4D) dan atau P4 Pusat. Banding atas Keputusan P4P diajukan ke PT TUN, dan banding atas keputusan PT TUN diajukan untuk diputus oleh Mahkamah Agung.

Sejak Januari 2006, perselisihan hubungan industrial diselesaikan oleh Pengadilan Hubungan Industrial yang dibentuk sebagai bagian dari Pengadilan Negeri di tingkat kabupaten/kota. Semua banding atas keputusan Pengadilan Hubungan Industrial langsung diajukan ke untuk kemudian diputus akhir oleh Mahkamah Agung.

4. Peranan Badan Pemeriksa Keuangan

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) memonitor dan memeriksa pelaksanaan anggaran pembiayaan dan belanja negara (APBN) masing-masing Departemen dan Lembaga non Departemen, terutama untuk melihat bila terdapat penyimpangan, penyalahgunaan, penipuan atau korupsi. Hasil temuan BPK disampaikan ke DPR dan kepada Presiden untuk kemudian ditindaklanjuti oleh masing-masing Menteri yang bersangkutan.

5. Landasan Hukum

Landasan hukum administrasi ketenagakerjaan di Indonesia pada dasarnya mengacu pada Mukadimah dan beberapa pasal Undang-Undang Dasar, beberapa Konvensi ILO yang telah diratifikasi, dan beberapa Undang-undang di bidang ketenagakerjaan.

a. Undang-Undang Dasar

Beberapa pasal dari Undang-Undang Dasar berikut ini merupakan landasan dari administrasi ketenagakerjaan:

- 1) Pasal 27 ayat (2) yang menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan;
- 2) Pasal 28A sampai 28J mengenai hak asasi manusia;
- 3) Pasal 31 mengenai pendidikan;
- 4) Pasal 34 mengenai jaminan sosial

b. Konvensi ILO

Indonesia telah meratifikasi 8 Konvensi Dasar ILO, dua Konvensi Prioritas, dan 4 Konvensi lain yang terkait langsung dengan administrasi ketenagakerjaan yaitu:

- 1) Konvensi No.87 tahun 1948 tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak Berorganisasi;
- 2) Konvensi No. 98 tahun 1949 tentang Hak Berorganisasi dan Bertunding Bersama;
- 3) Konvensi No. 29 tahun 1930 tentang Larangan Kerja Paksa;
- 4) Konvensi No. 105 tahun 1957 tentang Penghapusan Kerja Paksa;
- 5) Konvensi No. 138 tahun 1973 tentang Usia Minimum untuk Bekerja;
- 6) Konvensi No. 182 tahun 1999 tentang Larangan dan Tindakan Segera untuk Menghapuskan Segala Bentuk Terburuk Mempekerjakan Anak;
- 7) Konvensi No.100 tahun 1951 tentang Remunerasi yang Sama untuk Pekerja Laki-laki dan Perempuan atas Pekerjaan yang Sama Nilainya;
- 8) Konvensi No. 111 tahun 1958 tentang Larangan Diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan;
- 9) Konvensi No. 81 tahun 1947 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan;
- 10) Konvensi No. 144 tahun 1976 tentang Konsultasi Tripartit;
- 11) Konvensi No. 45 tahun 1935 tentang Mempekerjakan Perempuan di Semua Jenis Pekerjaan Tambang;

- 12) Konvensi No. 88 tahun 1948 tentang Pengerahan Tenaga Kerja;
- 13) Konvensi No. 106 tahun 1957 tentang Istirahat Mingguan di Sektor Perdagangan dan Perkantoran;
- 14) Konvensi No. 120 tahun 1964 tentang Higene Perusahaan di Sektor Perdagangan dan Perkantoran.

c. Undang-Undang Ketenagakerjaan

Di bawah ini dicantumkan beberapa Undang-undang yang sangat penting di bidang ketenagakerjaan :

- 1) UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;
- 2) UU No. 3 tahun 1951 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan;
- 3) UU No. 1 tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja;
- 4) UU No. 3 tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja;
- 5) UU No. 11 tahun 1992 tentang Program Pensiun;
- 6) UU No. 21 tahun 2000 tentang Serikat Pekerja;
- 7) UU No. 2 tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial;
- 8) UU No. 39 tahun 2004 tentang Perlindungan Tenaga Kerja ke Luar Negeri;
- 9) UU No. 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

6. Struktur Kabinet

Sejak tahun 2001, Indonesia telah mulai melaksanakan pemerintahan otonomi daerah di tingkat kabupaten dan kota yang menuntut penyesuaian di bidang struktur pemerintahan. Departemen-departemen dan Kementerian dalam Kabinet sekarang ini dikelompokkan dalam 4 golongan di bawah ini :

a. Menteri Koordinator

- 1) Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan;
- 2) Menteri Koordinator Bidang Perekonomian;
- 3) Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat.

b. Departemen yang memiliki Kantor Daerah di Provinsi dan Kabupaten/Kota

- 1) Departemen Keuangan;
- 2) Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- 3) Departemen Pertahanan;
- 4) Departemen Agama.

c. Departemen tanpa Kantor Daerah:

- 1) Departemen Dalam Luar Negeri;
- 2) Departemen Luar Negeri;

- 3) Departemen Energi dan Sumberdaya Mineral,
- 4) Departemen Perindustrian,
- 5) Departemen Perdagangan,
- 6) Departemen Pertanian,
- 7) Departemen Kehutanan,
- 8) Departemen Perhubungan,
- 9) Departemen Kelautan dan Perikanan,
- 10) Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi,
- 11) Departemen Pekerjaan Umum,
- 12) Departemen Kesehatan,
- 13) Departemen Pendidikan Nasional,
- 14) Departemen Sosial,
- 15) Departemen Kebudayaan dan Pariwisata.

d. Kementerian Tanpa Portofolio

- 1) Menteri Sekretaris Negara,
- 2) Menteri Negara Riset dan Teknologi,
- 3) Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah,
- 4) Menteri Negara Lingkungan Hidup,
- 5) Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan,
- 6) Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara,
- 7) Menteri Negara Pembangunan Daerah Tertinggal,

- 8) Menteri Negara Perencanaan Pembangunan,
- 9) Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara,
- 10) Menteri Negara Komunikasi dan Informasi,
- 11) Menteri Negara Perumahan Rakyat,
- 12) Menteri Negara Pemuda dan Olahraga.

Jaksa Agung setingkat dengan Menteri Negara. Setiap Departemen, dengan atau tanpa kantor daerah, disusun menurut struktur organisasi yang seragam. Misi setiap Departemen dilaksanakan oleh beberapa Direktorat Jenderal. Setiap Direktorat Jenderal terdiri dari beberapa Direktorat, dan setiap Direktorat terdiri dari beberapa Sub Direktorat. Setiap Direktorat Jenderal didukung oleh satu Sekretariat Direktorat Jenderal yang terdiri dari beberapa Bagian.

Dukungan sumberdaya manusia dan fasilitas perkantoran disediakan melalui Sekretariat Jenderal yang terdiri dari beberapa Biro. Setiap Biro terdiri dari beberapa Bagian. Pengawasan internal di setiap Departemen dilaksanakan oleh Inspektorat Jenderal.

Beberapa Departemen mempunyai Badan Penelitian dan Pengembangan (Litbang) yang setingkat dengan Direktur Jenderal, Sekretariat Jenderal dan Inspektur Jenderal. Beberapa Departemen atau Kementrian hanya mempunyai Pusat Litbang yang setingkat dengan Direktur dan Kepala Biro.

Sebagaimana dikemukakan di atas terdapat 4 Departemen yang mempunyai unit pelaksana berupa kantor daerah di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.

Departemen dan Kementerian lainnya tidak mempunyai kantor tersendiri sebagai unit pelaksana daerah. Fungsi-fungsi mereka dilaksanakan oleh unit-unit yang menyatu dengan atau di bawah perintah Pemerintah Daerah di provinsi dan di kabupaten/kota. Masing-masing Kementerian terdiri dari beberapa Deputi, di dukung oleh satu Sekretaris Jenderal. Misi setiap Kementerian dilaksanakan oleh unit yang terkait sebagai bagian terpadu dari pemerintah provinsi dan kabupaten/kota.

*Prof. DR. Payaman J. Sinarjuntak, APU
Ahlil Peneliti Utama dan Guru Besar Bidang Sumberdaya Manusia*