



Risk-Based Inspection Dan Tripartite Standards Sebagai Model Hibrida Pengawasan Ketenagakerjaan: Studi Perbandingan Indonesia, Singapura Dan Belanda

Risk-Based Inspection and Tripartite Standards as a Hybrid Model for Labor Inspection: A Comparative Study of Indonesia, Singapore, and the Netherlands

Muhammad Munshif Alwan

Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang

Email: munshifalwan@students.unnes.ac.id

Article Info

Article history :

Received : 28-09-2025

Revised : 01-10-2025

Accepted : 03-10-2025

Published : 05-10-2025

Abstract

Labor inspection is a crucial instrument for ensuring the protection of workers' rights, fair industrial relations, and economic stability. Although Indonesia has a comprehensive legal framework, effective inspection still faces various challenges, including a limited number of inspectors, limited authority, and technical constraints related to budget and territorial size. This study compares the labor inspection systems in Indonesia, Singapore, and the Netherlands to formulate a hybrid model suitable for Indonesia. Singapore emphasizes tripartite collaboration through Tripartite Standards and expedited dispute resolution through the Tripartite Alliance for Dispute Management (TADM), which has been shown to increase compliance through reputational incentives. Meanwhile, the Netherlands emphasizes a risk-based inspection approach, with inspectors having direct administrative authority to impose sanctions in the form of fines, suspensions, terminations of employment (stilleggen), and publication of violators' names. The analysis indicates that full adoption of other countries' systems is unrealistic in Indonesia, given the scale of the region and budget constraints. However, lessons learned from both countries can be adapted through the development of a hybrid model: Indonesian inspectors continue to conduct risk-based inspections with support from the Ministry of Manpower's data center, while Tripartite Standards are managed by a credible national tripartite institution. Inspectors are given limited authority to issue minor fines, while major violations remain with authorized officials under a checks and balances mechanism, and criminal violations are handled through the National Police's Manpower Desk. This model is expected to address Indonesia's structural limitations while creating a more efficient, participatory, and transformative labor inspection system.

Keywords: *Labor inspection; Risk-Based Inspection; Tripartite Standards*

Abstrak

Pengawasan ketenagakerjaan merupakan instrumen penting dalam menjamin perlindungan hak-hak pekerja, keadilan hubungan industrial, serta stabilitas ekonomi. Meskipun secara normatif Indonesia telah memiliki perangkat hukum yang cukup lengkap, efektivitas pengawasan masih menghadapi berbagai kendala, antara lain jumlah pengawas yang terbatas, kewenangan yang minim, serta kendala teknis terkait anggaran dan luasnya wilayah. Penelitian ini membandingkan sistem pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia, Singapura, dan Belanda untuk merumuskan model hibrida yang sesuai bagi Indonesia. Singapura menekankan kolaborasi tripartit melalui Tripartite Standards dan penyelesaian perselisihan cepat melalui Tripartite Alliance for Dispute Management (TADM), yang terbukti meningkatkan kepatuhan dengan insentif reputasi. Sementara itu, Belanda menekankan pendekatan risk-based inspection dengan kewenangan



administratif langsung bagi inspektur untuk menjatuhkan sanksi berupa denda, dwangsom, penghentian kerja (stilleggen), hingga publikasi nama pelanggar. Hasil analisis menunjukkan bahwa adopsi penuh sistem negara lain tidak realistis untuk diterapkan di Indonesia mengingat skala wilayah dan keterbatasan anggaran. Namun, pembelajaran dari kedua negara dapat diadaptasi melalui pengembangan model hibrida: pengawas Indonesia tetap menjalankan risk-based inspection dengan dukungan pusat data Kemnaker, sementara Tripartite Standards dikelola oleh lembaga tripartit nasional yang kredibel. Pengawas diberikan kewenangan terbatas untuk denda ringan, sedangkan pelanggaran besar tetap melalui pejabat berwenang dengan mekanisme check and balance, serta pelanggaran pidana ditangani melalui Desk Ketenagakerjaan Polri. Model ini diharapkan mampu menjawab keterbatasan struktural Indonesia, sekaligus menciptakan sistem pengawasan ketenagakerjaan yang lebih efisien, partisipatif, dan transformatif.

Kata Kunci: Pengawasan ketenagakerjaan; Risk-Based Inspection; Tripartite Standards

PENDAHULUAN

Hukum ketenagakerjaan pada hakikatnya berfungsi sebagai instrumen negara untuk memberikan perlindungan terhadap pekerja, menjaga keseimbangan hubungan industrial, dan memastikan keadilan antara kepentingan pengusaha serta hak-hak buruh. Tujuan utamanya adalah mencegah eksploitasi, menjamin upah yang layak, serta menjamin kondisi kerja yang aman dan sehat. Dengan demikian, hukum ketenagakerjaan tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga memiliki dimensi sosial dan ekonomi karena menyangkut kelangsungan hidup jutaan pekerja dan stabilitas pasar kerja suatu negara.

Untuk menjamin kepatuhan terhadap norma-norma tersebut, setiap negara menempatkan lembaga pengawas ketenagakerjaan. Lembaga ini berperan penting dalam melakukan inspeksi, memberikan rekomendasi, hingga menjatuhkan sanksi administratif atau melanjutkan ke ranah hukum pidana apabila terjadi pelanggaran serius. Di beberapa negara, inspektur ketenagakerjaan bahkan dibekali kewenangan langsung untuk menghentikan kegiatan usaha, menjatuhkan denda, atau memublikasikan nama pelanggar, sehingga efek jera dapat segera dirasakan oleh pengusaha.

Namun, di Indonesia pengawasan ketenagakerjaan masih menghadapi berbagai persoalan struktural dan teknis. Dari sisi kewenangan, pengawas hanya dapat menerbitkan nota pemeriksaan dan mengusulkan sanksi administratif, sementara keputusan akhir ada di tangan pejabat berwenang (Menteri, Gubernur, atau Bupati/Wali Kota). Akibatnya, proses penindakan sering lambat dan kehilangan daya paksa. Dari sisi kapasitas, jumlah pengawas sangat terbatas: pada 2024 hanya ada sekitar 1.471 orang pengawas untuk mengawasi lebih dari 2,9 juta perusahaan terdaftar, atau dengan rasio 1 pengawas berbanding hampir 2.000 perusahaan. Kondisi ini membuat jangkauan inspeksi hanya menyentuh sebagian kecil perusahaan setiap tahunnya.

Selain itu, dari aspek teknis, sistem pengawasan di Indonesia belum sepenuhnya berbasis risiko. Pemeriksaan cenderung bersifat reaktif setelah adanya laporan, bukan proaktif berdasarkan sektor atau perusahaan dengan tingkat kerentanan tinggi. Keterbatasan anggaran, sarana transportasi di wilayah yang luas, serta kualitas pelatihan pengawas juga menjadi hambatan signifikan. Akibatnya, banyak pelanggaran hukum ketenagakerjaan mulai dari pembayaran upah di bawah minimum, praktik outsourcing yang bermasalah, hingga lemahnya penerapan keselamatan kerja yang tidak ditindak secara efektif.

Jika dibandingkan dengan negara lain, kelemahan sistem pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia menjadi semakin terlihat. Di Singapura, pengawasan dilakukan secara terintegrasi oleh



Labour Relations and Workplaces Division melalui pendekatan tripartit yang melibatkan pemerintah, pengusaha, dan pekerja. Mekanisme Tripartite Standards mendorong perusahaan secara sukarela mengikuti standar ketenagakerjaan yang lebih tinggi daripada batas minimum hukum, sementara sengketa dapat diselesaikan dengan cepat melalui Tripartite Alliance for Dispute Management (TADM). Model ini menunjukkan bahwa selain penegakan hukum, kolaborasi dan komitmen sukarela dari dunia usaha dapat meningkatkan kepatuhan ketenagakerjaan (*Tripartite Alliance for Dispute Management (TADM)*, t.t.).

Belanda menawarkan model yang berbeda dengan menekankan kewenangan administratif langsung dari inspektur ketenagakerjaan. Melalui Nederlandse Arbeidsinspectie, inspektur dapat menjatuhkan denda (boete), memerintahkan penghentian kegiatan (stilleggen), hingga memublikasikan nama perusahaan pelanggar. Tahun 2024, lembaga ini mencatat lebih dari 37.000 intervensi dengan ribuan sanksi denda dan penghentian kerja, serta berhasil memulihkan hampir 40 juta euro hak upah pekerja. Sistem ini menekankan kecepatan dan ketegasan dalam menindak pelanggaran (Werkgelegenheid, 2025a).

Dibandingkan dengan kedua negara tersebut, Indonesia masih jauh tertinggal. Pengawasan di Indonesia bersifat terbatas, lambat, dan reaktif, sementara jumlah pengawas yang minim membuat pelaksanaan norma hukum ketenagakerjaan tidak menjangkau sebagian besar perusahaan. Kesenjangan inilah yang menegaskan perlunya mencari model hibrida yang dapat menggabungkan prinsip risk-based inspection seperti di Belanda dengan pendekatan Tripartite Standards seperti di Singapura, agar sistem pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia menjadi lebih efektif, adaptif, dan berkelanjutan.

METODE

Bagian metode ini harus dapat menjelaskan metode penelitian yang digunakan, termasuk bagaimana prosedur pelaksanaannya. Alat, bahan, media atau instrumen penelitian harus dijelaskan dengan baik. Jika perlu dan penting, ada lampiran mengenai kisi-kisi dari instrumen atau penggalan bahan yang digunakan sekedar memberikan contoh bagi para pembaca.

Apabila ada rumus-rumus statistika yang digunakan sebagai bagian dari metode penelitian, sebaiknya rumus yang sudah umum digunakan tidak ditulis. Misalnya ada ketentuan spesifik yang ditetapkan oleh peneliti dalam rangka mengumpulkan dan menganalisis data penelitian dapat dijelaskan pada bagian metode ini. Penulis disarankan menyampaikan sumber rujukan atas metode yang digunakan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konsep Dasar Hukum Ketenagakerjaan

1. Tujuan dan Fungsi Hukum Ketenagakerjaan

Hukum ketenagakerjaan lahir sebagai instrumen negara untuk melindungi pekerja dari praktik eksploitasi sekaligus menjaga keseimbangan hubungan antara pengusaha dan pekerja. Secara umum, tujuan hukum ketenagakerjaan meliputi tiga hal utama. Pertama, perlindungan terhadap pekerja, baik dari sisi upah, jam kerja, jaminan sosial, maupun keselamatan dan kesehatan kerja. Kedua, menciptakan keadilan dalam hubungan industrial dengan cara mengatur hak dan kewajiban para pihak agar tidak ada yang dirugikan secara sepihak. Ketiga,



memastikan stabilitas hubungan industrial sehingga tercipta iklim kerja yang kondusif, produktivitas meningkat, dan pembangunan ekonomi dapat berjalan berkelanjutan.

Fungsi hukum ketenagakerjaan di Indonesia dipertegas dalam berbagai regulasi, salah satunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Regulasi ini kemudian diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Keseluruhan regulasi tersebut menegaskan bahwa hukum ketenagakerjaan tidak semata-mata bersifat normatif, melainkan juga memiliki fungsi sosial dan ekonomi karena menyangkut kelangsungan hidup pekerja beserta keluarganya.

2. Prinsip Umum Pengawasan Ketenagakerjaan (ILO Convention No. 81)

Salah satu aspek fundamental dari hukum ketenagakerjaan adalah adanya mekanisme pengawasan yang efektif. Prinsip umum ini ditegaskan dalam ILO Convention No. 81 Tahun 1947 tentang Labour Inspection in Industry and Commerce (*Convention C081 - Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81)*, t.t.), yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2003. Konvensi tersebut menekankan bahwa pengawasan ketenagakerjaan bertujuan untuk:

- a. Menegakkan peraturan ketenagakerjaan yang berkaitan dengan kondisi kerja, jam kerja, upah, keselamatan, kesehatan, serta kesejahteraan pekerja.
- b. Memberikan informasi dan nasihat teknis kepada pengusaha maupun pekerja tentang cara memenuhi ketentuan hukum.
- c. Melaporkan kepada otoritas berwenang mengenai kelemahan atau celah hukum yang ditemukan di lapangan.

Konvensi ILO ini juga mengatur prinsip-prinsip dasar, seperti independensi pengawas dari pengaruh luar, kecukupan jumlah pengawas sesuai dengan banyaknya perusahaan, serta perlunya sarana dan dukungan anggaran yang memadai. Dengan prinsip-prinsip tersebut, pengawasan ketenagakerjaan tidak hanya dipahami sebagai aktivitas administratif, tetapi juga sebagai instrumen penegakan hukum dan perlindungan hak asasi pekerja.

Sistem Pengawasan Ketenagakerjaan di Indonesia

1. Lembaga dan Dasar Hukum

Pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia merupakan kewenangan pemerintah pusat maupun daerah yang dijalankan oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan. Secara normatif, dasar hukum pengawasan ini terdapat dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang menegaskan bahwa pemerintah wajib melakukan pengawasan untuk menjamin pelaksanaan norma ketenagakerjaan. Kemudian, melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan perubahannya dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, pengawasan ketenagakerjaan semakin diarahkan untuk menegakkan sanksi administratif sebelum masuk ke ranah pidana.

Secara teknis, mekanisme pengawasan diatur dalam Permenaker Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan, yang memberikan kewenangan pengawas untuk melakukan pemeriksaan, menerbitkan nota pemeriksaan, dan memberikan rekomendasi penjatuan sanksi administratif kepada pejabat berwenang. Selain itu, PP Nomor 36 Tahun



2021 tentang Pengupahan juga menegaskan bahwa sanksi administratif atas pelanggaran upah minimum hanya dapat dijatuhkan oleh pejabat berwenang berdasarkan hasil pemeriksaan pengawas.

2. Mekanisme Kerja Pengawas

Dalam praktiknya, pengawasan ketenagakerjaan dilakukan melalui beberapa tahap. Pertama, pengawas melakukan pemeriksaan ke perusahaan dan apabila ditemukan pelanggaran, diterbitkan Nota Pemeriksaan I berisi perintah perbaikan. Jika pengusaha tidak menindaklanjuti, pengawas mengeluarkan Nota Pemeriksaan II. Apabila masih diabaikan, pengawas dapat merekomendasikan kepada pejabat berwenang untuk menjatuhkan sanksi administratif, seperti teguran tertulis, pembatasan kegiatan usaha, hingga pembekuan izin.

Untuk pelanggaran yang bersifat perselisihan hak atau hubungan kerja, penyelesaiannya dapat diteruskan ke Pengadilan Hubungan Industrial. Sementara untuk pelanggaran yang masuk ranah pidana ketenagakerjaan, sejak 2024 telah dibentuk Desk Ketenagakerjaan Polri yang berfungsi menangani dugaan tindak pidana dalam hubungan kerja, termasuk memfasilitasi mediasi antara pekerja dan pengusaha serta melanjutkan penegakan hukum apabila diperlukan.

3. Data Kinerja dan Jangkauan

Meskipun kerangka hukum sudah cukup lengkap, jangkauan pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia masih sangat terbatas. Berdasarkan Satudata Ketenagakerjaan 2024, jumlah pengawas aktif hanya 1.471 orang. Sementara itu, jumlah perusahaan terdaftar dalam Wajib Lapor Ketenagakerjaan Perusahaan (WLKP) mencapai 2.931.388 entitas. Hal ini berarti rasio pengawas adalah sekitar 1:1.993 perusahaan, jauh di atas standar ideal ILO. Dalam Triwulan II 2024, pengawas hanya mampu memeriksa 12.673 perusahaan dengan temuan pelanggaran di 5.912 perusahaan, yang berujung pada penerbitan 4.899 nota pemeriksaan (*Satudata Kemnaker | Portal Data Ketenagakerjaan RI*, t.t.). Angka ini menunjukkan bahwa hanya sekitar 0,4% dari total perusahaan yang terpantau dalam satu periode, sehingga mayoritas perusahaan praktis belum tersentuh pengawasan.

4. Kendala Pengawasan

Keterbatasan efektivitas pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia dipengaruhi oleh beberapa faktor. Pertama, dari sisi jumlah, pengawas masih sangat sedikit dibandingkan jumlah perusahaan. Kedua, dari sisi kewenangan, pengawas tidak dapat langsung menjatuhkan sanksi administratif, melainkan hanya sebatas memberikan nota dan rekomendasi. Hal ini sering kali memperlambat proses penegakan hukum. Ketiga, dari aspek teknis, pengawas menghadapi kendala seperti keterbatasan anggaran operasional, minimnya sarana transportasi terutama di daerah terpencil, serta disparitas kualitas dan kapasitas pengawas di berbagai daerah.

Kondisi ini mengakibatkan banyak pelanggaran norma ketenagakerjaan—mulai dari pembayaran upah di bawah minimum, pemutusan hubungan kerja sepihak, praktik outsourcing yang bermasalah, hingga kelalaian keselamatan dan kesehatan kerja—yang tidak ditindak secara efektif. Dengan demikian, meskipun perangkat hukum tersedia, kelemahan struktural dan teknis menjadikan pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia belum berjalan optimal.



Studi Perbandingan

1. Singapura

Sistem pengawasan ketenagakerjaan di Singapura dijalankan secara terintegrasi oleh Labour Relations and Workplaces Division (LRWD) di bawah Kementerian Tenaga Kerja (Ministry of Manpower/MOM). LRWD bertugas menangani perselisihan hubungan industrial, pengaduan pekerja, serta mendorong kepatuhan perusahaan terhadap standar ketenagakerjaan nasional (*Labour Relations and Workplaces Division*, t.t.). Selain itu, Singapura memiliki Tripartite Alliance, yang merupakan kolaborasi antara pemerintah, pengusaha, dan serikat pekerja untuk memperkuat praktik hubungan industrial.

Salah satu inovasi penting dalam sistem Singapura adalah penerapan Tripartite Standards, yaitu seperangkat standar sukarela yang ditetapkan bersama oleh pemerintah, serikat pekerja, dan asosiasi pengusaha. Perusahaan yang menerapkan standar ini akan memperoleh pengakuan resmi dari MOM, yang menjadi semacam reputational incentive untuk meningkatkan kepatuhan dan menarik tenaga kerja yang berkualitas (*Tripartite Standards*, t.t.). Dengan mekanisme ini, kepatuhan tidak hanya dipaksakan oleh regulasi, tetapi juga didorong oleh komitmen sukarela dan insentif reputasi.

Selain itu, penyelesaian perselisihan kerja di Singapura difasilitasi oleh Tripartite Alliance for Dispute Management (TADM). Lembaga ini menyediakan layanan mediasi cepat dan murah bagi pekerja maupun pengusaha. Sebagian besar perselisihan diselesaikan dalam waktu singkat melalui mediasi, sehingga hanya sebagian kecil kasus yang perlu dibawa ke pengadilan khusus tenaga kerja, yaitu Employment Claims Tribunal (ECT)¹⁴.

Dari sisi efektivitas, sistem tripartit Singapura terbukti berhasil meningkatkan tingkat kepatuhan perusahaan sekaligus mengurangi beban pengawasan negara. Menurut laporan MOM, mayoritas sengketa ketenagakerjaan dapat diselesaikan melalui TADM tanpa perlu masuk ke ranah litigasi. Sementara itu, jumlah perusahaan yang mengadopsi Tripartite Standards terus meningkat dari tahun ke tahun, menunjukkan bahwa pendekatan sukarela dengan insentif reputasi mampu memperkuat budaya kepatuhan di dunia usaha.

Tripartite Standards merupakan standar sukarela yang dibuat oleh Tripartite Alliance (TAFEP bersama MOM, NTUC, dan SNEF). Hingga Juli 2019, sekitar 2.700 perusahaan, mencakup sekitar 670 ribu pekerja (sekitar 1 dari 5 pekerja di Singapura) telah mengadopsi setidaknya satu Tripartite Standard. Contohnya, Tripartite Standard tentang flexible work arrangements (FWAs) diadopsi oleh lebih dari 250 perusahaan, yang mencakup lebih dari 210 ribu pekerja (*Employment Standards Report 2019-2020*, 2020).

TADM, badan mediasi tripartit Singapura, menunjukkan efektivitas tinggi dalam menyelesaikan sengketa:

Tahun Persentase Kasus Diselesaikan Melalui TADM Pemulihan Gaji Waktu Penyelesaian (≤ 2 bulan)

2023 > 80 % > 90 % Mayoritas dalam 2 bulan

2024 > 80 % 90 % (gaji) 87 % kasus selesai ≤ 2 bulan



Tahun 2024, total employment claims and appeals mencapai 11.685, dengan 9.848 salary claims dan 1.720 wrongful dismissal claims. Lebih dari 80 % diselesaikan melalui mediasi oleh TADM, dan sekitar 94 % pekerja berhasil sepenuhnya mendapatkan kembali gajinya (0822 *Employment Standards Report 2024*, 2025).

2. Belanda

Di Belanda, fungsi pengawasan ketenagakerjaan dijalankan oleh Nederlandse Arbeidsinspectie (NAI) yang berada di bawah Kementerian Sosial dan Ketenagakerjaan (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid/SZW). Lembaga ini bertugas melakukan inspeksi di bidang hubungan kerja, kondisi kerja (arbeidsomstandigheden), dan penegakan upah minimum. Dalam menjalankan tugasnya, NAI juga berkoordinasi dengan kejaksaan (Openbaar Ministerie) untuk menindaklanjuti kasus-kasus yang masuk ke ranah pidana, seperti eksploitasi tenaga kerja dan perdagangan manusia (Werkgelegenheid, 2025b).

Keunggulan sistem Belanda terletak pada kewenangan langsung yang dimiliki inspektur ketenagakerjaan. Inspektur dapat:

- a. Menjatuhkan denda administratif (boete) kepada perusahaan yang melanggar norma ketenagakerjaan.
- b. Mengeluarkan last onder dwangsom, yaitu perintah perbaikan dengan ancaman denda harian jika tidak dipatuhi.
- c. Memerintahkan bevel tot stillegging, yakni penghentian kegiatan kerja yang dianggap berbahaya atau melanggar hukum.
- d. Melakukan publikasi nama perusahaan pelanggar, sehingga menciptakan efek jera melalui tekanan reputasi (Werkgelegenheid, 2022).

Data kinerja menunjukkan efektivitas model pengawasan ini. Berdasarkan Laporan Tahunan Nederlandse Arbeidsinspectie 2024, tercatat:

- a. 37.634 intervensi/pemeriksaan di berbagai sektor.
- b. 7.556 keputusan denda administratif (boete) dijatuhkan.
- c. 875 last onder dwangsom diterbitkan.
- d. 1.151 perintah penghentian kerja (stillegging) dikeluarkan.
- e. Lebih dari €39,7 juta upah berhasil dipulihkan untuk pekerja.

Sementara penerimaan negara dari denda dan dwangsom mencapai €8,9 juta (Werkgelegenheid, 2016). Dari capaian tersebut terlihat bahwa sistem pengawasan di Belanda menekankan ketegasan, kecepatan, dan transparansi. Kewenangan administratif yang kuat memungkinkan inspektur bertindak langsung tanpa birokrasi berbelit, sementara publikasi pelanggar mendorong peningkatan kepatuhan. Dibandingkan dengan Indonesia, sistem ini lebih responsif dalam melindungi hak pekerja dan menegakkan aturan ketenagakerjaan.

3. Analisis Perbandingan

Jika dibandingkan dengan Singapura dan Belanda, sistem pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia masih menghadapi berbagai kelemahan struktural dan fungsional. Jumlah



pengawas yang hanya sekitar 1.471 orang untuk mengawasi hampir 3 juta perusahaan membuat jangkauan pengawasan sangat terbatas. Dari sisi kewenangan, pengawas tidak dapat menjatuhkan sanksi administratif secara langsung, melainkan hanya mengusulkan melalui nota pemeriksaan kepada pejabat berwenang. Akibatnya, proses penegakan hukum menjadi lambat dan kurang efektif, sementara banyak pelanggaran di lapangan tidak ditindak secara tuntas.

Sebaliknya, Singapura menunjukkan pendekatan yang efisien dan kolaboratif melalui model tripartit. Dengan melibatkan pemerintah, pengusaha, dan serikat pekerja dalam Tripartite Alliance, pengawasan tidak semata berbasis sanksi, melainkan juga melalui mekanisme sukarela seperti Tripartite Standards. Selain itu, penyelesaian perselisihan melalui Tripartite Alliance for Dispute Management (TADM) memungkinkan klaim pekerja diselesaikan dengan cepat, murah, dan mayoritas berhasil dipulihkan dalam waktu singkat. Sistem ini menunjukkan bahwa dengan tata kelola yang baik dan kolaborasi multipihak, kepatuhan ketenagakerjaan dapat ditingkatkan meskipun jumlah pengawas tidak terlalu besar.

Belanda menampilkan pendekatan yang berbeda dengan menekankan ketegasan penegakan hukum administratif. Inspektur ketenagakerjaan memiliki kewenangan penuh untuk menjatuhkan denda, memberikan perintah penghentian kerja, hingga memublikasikan identitas perusahaan pelanggar. Dengan mekanisme ini, pengawasan berlangsung cepat dan menghasilkan efek jera yang nyata. Data kinerja menunjukkan ribuan denda dan penghentian kerja setiap tahun, serta puluhan juta euro hak pekerja berhasil dipulihkan.

Dari ketiga model tersebut, dapat disimpulkan bahwa:

Indonesia: menghadapi keterbatasan jumlah pengawas dan wewenang, sehingga pengawasan bersifat terbatas dan reaktif. Singapura: mengandalkan efisiensi sistem dan kolaborasi tripartit, sehingga kepatuhan tinggi meski sumber daya terbatas. Belanda: menekankan kewenangan administratif langsung, menghasilkan penegakan hukum yang tegas dan efektif.

Perbandingan ini menunjukkan adanya kesenjangan besar antara Indonesia dengan dua negara tersebut, sekaligus membuka peluang untuk merumuskan model hibrida yang menggabungkan prinsip risk-based inspection Belanda dengan pendekatan tripartit Singapura.

1. Kebutuhan Model Hibrida untuk Indonesia

Indonesia menghadapi tantangan struktural yang berbeda dengan Singapura maupun Belanda. Dari sisi geografis, Indonesia adalah negara kepulauan dengan wilayah sangat luas dan jumlah penduduk yang besar, sehingga pengawasan ketenagakerjaan sulit menjangkau seluruh perusahaan. Dari sisi sumber daya, jumlah pengawas yang terbatas—hanya sekitar 1.471 orang untuk lebih dari 2,9 juta perusahaan—tidak mungkin mengimbangi rasio ideal seperti di Belanda. Sementara itu, peningkatan jumlah pengawas secara masif akan membutuhkan anggaran yang sangat besar, padahal belum tentu menjamin hilangnya pelanggaran hukum ketenagakerjaan.

Untuk itu, Indonesia membutuhkan model hibrida yang menggabungkan keunggulan dari sistem pengawasan negara lain, tetapi tetap realistis dengan kondisi lokal. Pertama, Indonesia dapat mengadopsi prinsip Risk-Based Inspection (RBI) seperti yang diterapkan di Belanda. RBI dilaksanakan oleh pengawas ketenagakerjaan, namun basis prioritasnya ditentukan melalui pusat data digital di Kementerian Ketenagakerjaan. Data dari Wajib Laporan



Ketenagakerjaan Perusahaan (WLKP), BPJS, serta catatan pelanggaran sebelumnya dapat diolah menjadi risk scoring, sehingga pengawas difokuskan pada sektor dan perusahaan dengan tingkat risiko tinggi seperti pertambangan, konstruksi, perkebunan, dan garmen. Dengan demikian, pengawasan lebih efisien karena sumber daya terbatas diarahkan ke bidang yang paling rawan.

Kedua, Indonesia dapat memanfaatkan pendekatan Tripartite Standards (TS) sebagaimana dikembangkan di Singapura. Untuk itu, perlu dibentuk Tripartite Alliance Indonesia (TAI), yang dapat dikembangkan dari Lembaga Kerja Sama (LKS) Tripartit Nasional. Lembaga ini berfungsi sebagai pusat penerimaan laporan perusahaan yang mengadopsi standar sukarela, sekaligus mengelola verifikasi dan memberikan sertifikasi resmi. Agar laporan tidak menjadi sekadar tumpukan data, TAI harus dilengkapi dengan dashboard nasional yang dapat diakses publik, sehingga perusahaan mendapatkan insentif reputasi. Selain itu, pengawas dapat melakukan audit sampling untuk memverifikasi kebenaran laporan dan menjadikannya bagian dari input RBI.

Selain itu, adaptasi kewenangan pengawas juga perlu dilakukan. Pengawas sebaiknya diberi kewenangan terbatas untuk menjatuhkan denda kecil secara langsung, sehingga pelanggaran ringan bisa segera ditindak tanpa menunggu birokrasi panjang. Untuk pelanggaran yang lebih berat, seperti tidak membayar upah minimum atau mengabaikan kewajiban jaminan sosial, keputusan tetap berada di tangan pejabat berwenang agar ada check and balance dan meminimalisasi penyalahgunaan wewenang.

Terakhir, sistem hibrida ini harus diperkuat melalui sinergi dengan Desk Ketenagakerjaan Polri. Pengawas administratif fokus pada pencegahan dan penindakan awal, sementara Desk Polri menangani kasus-kasus yang masuk ranah pidana, seperti tindak pidana pengupahan, kecelakaan kerja fatal akibat kelalaian, atau eksploitasi pekerja. Dengan demikian, pengawasan administratif dan penegakan hukum pidana saling melengkapi dalam melindungi pekerja sekaligus menegakkan norma ketenagakerjaan.

Dengan kombinasi tersebut, model hibrida diharapkan dapat menjawab keterbatasan Indonesia, menjadikan pengawasan ketenagakerjaan lebih efisien, partisipatif, dan tegas, tanpa harus mengorbankan prinsip akuntabilitas dan tata kelola yang baik.

KESIMPULAN

Berdasarkan studi perbandingan dengan Singapura dan Belanda, dapat disimpulkan bahwa **adopsi penuh** sistem pengawasan ketenagakerjaan dari negara lain **tidak realistis** bagi Indonesia. Skala wilayah yang luas, jumlah perusahaan yang sangat besar, serta keterbatasan anggaran dan sumber daya manusia membuat Indonesia tidak mungkin meniru secara langsung rasio pengawas Belanda atau efisiensi negara kota seperti Singapura.

Meski demikian, pengalaman kedua negara tersebut memberikan pelajaran penting. Belanda menunjukkan efektivitas penegakan hukum melalui risk-based inspection dan kewenangan administratif langsung yang tegas, sementara Singapura membuktikan bahwa



Tripartite Standards dan mediasi cepat dapat menciptakan kepatuhan tinggi dengan keterlibatan aktif pengusaha dan serikat pekerja.

Dengan menggabungkan kedua pendekatan tersebut, Indonesia dapat mengembangkan **model hibrida** yang lebih adaptif. Model ini menempatkan pengawasan berbasis risiko untuk sektor rawan, mendorong komitmen sukarela melalui mekanisme tripartit, serta memperkuat kewenangan pengawas untuk menjatuhkan denda ringan secara langsung. Untuk sanksi yang lebih berat, keputusan tetap berada di tangan pejabat berwenang sebagai bentuk check and balance, sementara pelanggaran pidana ditangani secara khusus oleh Desk Ketenagakerjaan Polri.

Namun, penelitian ini tidak lepas dari beberapa keterbatasan. Pertama, ketersediaan data perbandingan tidak selalu seimbang. Data Belanda relatif lengkap dan transparan, sementara data kinerja pengawas di Indonesia masih terbatas pada laporan Satudata, dan data Singapura banyak bergantung pada publikasi resmi MOM serta laporan media. Kedua, analisis ini lebih menitikberatkan pada aspek kelembagaan dan mekanisme kerja, sehingga belum membahas secara detail dimensi politik, budaya kepatuhan, dan faktor ekonomi yang juga berpengaruh terhadap efektivitas pengawasan.

Selain itu, implementasi model hibrida juga menghadapi tantangan besar. Pengembangan risk-based inspection membutuhkan sistem data yang terintegrasi lintas lembaga (Kemnaker, BPJS, Disnakerda), sementara integrasi data di Indonesia masih lemah. Pelaksanaan Tripartite Standards memerlukan kelembagaan tripartit yang kredibel dan dipercaya oleh semua pihak, padahal selama ini peran LKS Tripartit di banyak daerah cenderung formalitas. Di sisi lain, pemberian kewenangan terbatas bagi pengawas berpotensi menimbulkan penyalahgunaan wewenang jika tidak diimbangi dengan sistem akuntabilitas yang ketat.

Meskipun demikian, pengembangan model hibrida tetap dapat menjadi solusi transformatif untuk memperkuat pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia. Dengan memadukan pendekatan administratif yang tegas dan kolaborasi sosial yang inklusif, Indonesia dapat melangkah menuju sistem pengawasan yang lebih efektif, efisien, dan berkelanjutan, sekaligus mampu menjawab dinamika pasar kerja yang semakin kompleks.

DAFTAR PUSTAKA

- 0822 *Employment Standards Report 2024*. (2025, Agustus 26). Ministry of Manpower Singapore. <https://www.mom.gov.sg/newsroom/press-releases/2025/0826-employmentstandardsreport-2024>
- Convention C081—Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81)*. (t.t.). Diambil 5 Oktober 2025, dari https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312226
- Employment Standards Report 2019-2020*. (2020, November 19). Ministry of Manpower Singapore. <https://www.mom.gov.sg/newsroom/press-releases/2020/1118-employment-standards-report-2019-2020>
- Labour Relations and Workplaces Division*. (t.t.). Ministry of Manpower Singapore. Diambil 5 Oktober 2025, dari <https://www.mom.gov.sg/about-us/divisions-and-statutory-boards/labour-relations-and-workplaces-division>
- Satudata Kemnaker | Portal Data Ketenagakerjaan RI*. (t.t.). Diambil 5 Oktober 2025, dari <https://satudata.kemnaker.go.id/>



Tripartite Alliance for Dispute Management (TADM). (t.t.). Diambil 5 Oktober 2025, dari <https://www.tal.sg/tadm>

Tripartite Standards. (t.t.). Diambil 5 Oktober 2025, dari <https://www.mom.gov.sg/employment-practices/tripartism-in-singapore/tripartite-standards>

Werkgelegenheid, M. van S. Z. en. (2016, Desember 27). (*Waarschuwing*) *Preventieve stillegging—Nederlandse Arbeidsinspectie—Nederlandse Arbeidsinspectie* [Webpagina]. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. <https://www.nlarbeidsinspectie.nl/nederlandse-arbeidsinspectie/sancties-en-handhavingsmethoden/preventieve-stillegging>

Werkgelegenheid, M. van S. Z. en. (2022, Januari 4). *The Inspectorate SZW has changed its name to the Netherlands Labour Authority—News item—Netherlands Labour Authority* [Nieuwsbericht]. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. <https://www.nllabourauthority.nl/latest/news/2022/01/04/the-inspectorate-szw-has-changed-its-name-to-the-netherlands-labour-authority>

Werkgelegenheid, M. van S. Z. en. (2025a, Maret 20). *Jaarverslag 2024—Jaarverslag—Nederlandse Arbeidsinspectie* [Jaarverslag]. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. <https://www.nlarbeidsinspectie.nl/publicaties/jaarverslagen/2025/03/20/jaarverslag-2024>

Werkgelegenheid, M. van S. Z. en. (2025b, Maret 20). *Jaarverslag 2024—Jaarverslag—Nederlandse Arbeidsinspectie* [Jaarverslag]. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. <https://www.nlarbeidsinspectie.nl/publicaties/jaarverslagen/2025/03/20/jaarverslag-2024>