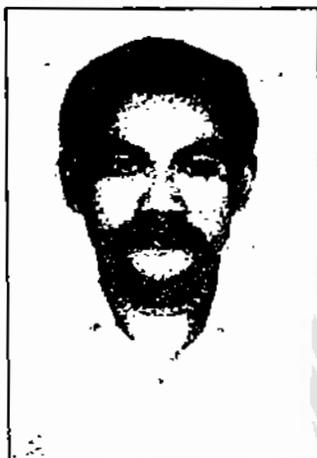


PANDANGAN HUKUM DALAM UPAYA MENGATASI KONFLIK KETENAGAKERJAAN DALAM SISTEM HUBUNGAN INDUSTRIAL PANCASILA

A. Uwiyono



Konflik ketengakerjaan merupakan hal yang tidak dapat dicegah begitu saja dalam hubungan kerja antara pekerja dan pengusaha, betatapun harmonisnya hubungan kerja tersebut. Untuk mengatasi hal tersebut ada beberapa mekanisme penyelesaian perselisihan/konflik ketenaga-kerjaan, yaitu melalui mekanisme penyelesaian secara damai maupun mekanisme penyelesaian secara paksaan. Mekanisme pertama dapat melalui konsiliasi, mediasi, arbitrase dan pengadilan. Mekanisme kedua dapat berupa "mogok" atau "lock out". Artikel ini mencoba membahas kedua mekanisme tersebut dalam pola Hubungan Industrial Pancasila.

Pengantar

Betatapun harmonisnya hubungan kerja antara pekerja dengan pengusaha, namun terjadinya konflik ketenagakerjaan/perselisihan perburuhan¹ tidak dapat dicegah begitu saja. Oleh karena itu upaya pencegahan serta upaya penanggulangan tetap diperlukan dan harus dilakukan mengingat hal ini dapat merugikan baik pengusaha maupun bagi pekerja sendiri.

¹Konflik Ketenagakerjaan atau perselisihan perburuhan adalah pertentangan antara pekerja atau Serikat Pekerja dengan pihak pengusaha atau Organisasi Pengusaha berhubung dengan tidak adanya persesuaian paham mengenai hubungan kerja, syarat-syarat kerja dan atau keadaan perburuhan. (Pasal 1 ayat (1) d. UU No. 22/1957).

Hukum sebagai pedoman sikap tindak-tindak² para warga masyarakat memiliki peranan yang penting di dalam mengatur perilaku masyarakat guna mencegah atau menanggulangi konflik ketenagakerjaan yang terjadi. Aspek preventif Hukum ketenagakerjaan yang mengatur masalah perselisihan ketenagakerjaan berarti mengupayakan agar konflik tidak terjadi melalui mekanisme penyelesaian keluh-kesah.³ Sedangkan aspek represif di sini berarti menanggulangi terjadinya konflik ketenagakerjaan melalui mekanisme penyelesaian perselisihan ketenaga-kerjaan.

Berangkat dari hal-hal tersebut di atas, makalah ini akan membahas: Bagaimanakah pandangan Hukum Ketenagakerjaan dalam Upaya Mengatasi konflik Ketenagakerjaan dalam Sistem Hubungan Industrial Pancasila? Untuk maksud tersebut di atas, makalah ini akan terdiri dari:

1. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan terjadinya konflik ketenagakerjaan?
2. Mekanisme penyelesaian perselisihan/konflik ketenagakerjaan menurut Hukum Ketenagakerjaan yang berlaku.
3. Mekanisme hubungan pekerja dan pengusaha dalam Pola Hubungan Industrial Pancasila.
4. Penutup.

Faktor-faktor Penyebab Terjadinya Konflik Ketenagakerjaan

Konflik ketenagakerjaan pada hakikatnya tidak hanya disebabkan oleh adanya pelanggaran hukum oleh salah satu pihak atau kedua belah pihak saja, tetapi juga dapat terjadi tanpa adanya suatu pelanggaran hukum. Yang pertama pada umumnya disebut perselisihan hak atau perselisihan hukum

²Hukum sebagai pedoman sikap tindak memiliki unsur 2 (dua) sasaran yaitu: pertama, sebagai dasar dan sekaligus sebagai orientasi sikap tindak sebagaimana dikehendaki oleh norma yang bersangkutan dalam bentuk "keharusan/larangan" (imperatif); kedua, memberikan pilihan kepada subyek hukum yang akan bersikap tindak dalam bentuk "kebolehan" (fakultatif). Purnadi Purbacaraka, *Perihal Kaedah Hukum*. (Bandung: Alumni, 1980), hal. 45.

³Keluh kesah (grievances) dapat diartikan sebagai situasi dimana pekerja atau serikat pekerja atau pengusaha mempertanyakan hal-hal yang berkaitan dengan penafsiran atau penerapan perjanjian kerja. Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Perburuhan; atau pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan perubahan syarat-syarat kerja yang tercantum dalam Perjanjian Kerja, Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Perburuhan. Drake CD. *Labour Law*, (London: Sweet & Maxwell, 1981), hal. 234.

("rechts geschillen")⁴, karena ada perselisihan hak/hukum tanpa diawali dengan pelanggaran hukum⁵; sedangkan yang terakhir selalu disebut perselisihan kepentingan ("belangen geschillen")⁶.

Konflik ketenaga-kerjaan yang diawali dengan suatu pelanggaran hukum pada hakikatnya berkaitan dengan masalah penerapan hukum yang tidak sesuai. Dalam hal ini ada dua kemungkinan, yaitu:

1. Perbedaan pelaksanaan

Perbedaan pelaksanaan di sini berarti ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam Perjanjian Kerja, Peraturan Perusahaan, Perjanjian Perburuhan, ataupun dalam peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan tidak dilaksanakan sebagaimana yang tertulis di dalamnya. Misalnya: menurut Perjanjian Perburuhan, pekerja yang telah bermasa kerja satu tahun berhak atas cuti tahunan selama empat belas hari kerja. Dalam penerapannya ternyata setiap pekerja yang telah berhak atas cuti tahunan seperti yang tercantum dalam Perjanjian Perburuhan tersebut oleh pengusaha hanya diberi cuti selama dua belas hari kerja. Penerapan Perjanjian Perburuhan tersebut di atas pada awal mulanya akan menimbulkan pertanyaan di benak pekerja yang diberi cuti tahunan selama dua belas hari kerja tersebut, dan ini berarti timbul keluh kesah dari pekerja yang bersangkutan. Apabila hal ini tidak ditangani, maka masalah tersebut akan berlanjut menjadi konflik/perselisihan ketenaga-kerjaan.

2. Perbedaan perlakuan

Pembedaan perlakuan di sini pada hakikatnya merupakan tindakan diskriminatif yang dilakukan oleh pengusaha terhadap pekerjanya. Misalnya si "A" yang memiliki kedudukan yang sama, latar belakang pendidikan yang sama, performance yang sama, jabatan yang setara dengan si "B" tidak diberi fasilitas perumahan, sedangkan si "B" diberi fasilitas perumahan. Padahal Perjanjian Perburuhan mengatur hak atas fasilitas perumahan bagi kedua jabatan tersebut. Perlakuan semacam ini akan menimbulkan pertanyaan bagi si "A", dan ini berarti timbul keluh kesah dari si "A" yang akan berlanjut menjadi perselisihan/konflik ketenaga-kerjaan jika keluh kesah ini tidak ditangani sebagaimana mestinya.

⁴Perselisihan hak/hukum adalah perselisihan yang disebabkan oleh tidak adanya kesefahaman tentang: pertama, penafsiran ketentuan-ketentuan hukum; kedua, penerapan ketentuan-ketentuan hukum. *Ibid.*, hal. 250.

⁵Dalam hal ini adalah perselisihan/konflik ketenagakerjaan yang disebabkan oleh ketidak-sefahaman terhadap penafsiran suatu ketentuan hukum. *Ibid.*, hal. 251.

⁶Perselisihan kepentingan adalah perselisihan yang disebabkan oleh tidak adanya kesefahaman tentang perubahan syarat-syarat kerja. *Ibid.*, hal. 254.

Selanjutnya konflik ketenaga-kerjaan yang tidak diawali dengan suatu pelanggaran ketentuan hukum dapat terjadi dalam proses pembentukan/perubahan ketentuan hukum, dan dalam proses penafsiran ketentuan hukum.

Yang pertama biasanya terjadi pada saat kedua belah pihak tidak sepakat terhadap perubahan syarat-syarat kerja, termasuk ketentuan-ketentuan pengupahan, dan jaminan sosial. Misalnya pada saat pembaharuan perjanjian perburuhan, Serikat Pekerja mengusulkan agar dalam Perjanjian Perburuhan yang baru nanti dicantumkan hak pekerja atas uang transport. Ketidak-sefahaman terhadap pencantuman hak pekerja atas uang transport dalam perjanjian perburuhan yang baru dapat menimbulkan konflik ketenagakerjaan yang disebut perselisihan kepentingan.

Yang kedua biasanya terjadi dalam hal terdapat suatu ketentuan hukum yang menimbulkan banyak penafsiran. Hal ini menimbulkan kecenderungan bagi para pihak untuk menafsirkannya dari kaca matanya sendiri dan ini berarti merugikan pihak lainnya. Misalnya ketentuan tentang cuti hamil/melahirkan yang menetapkan: "Buruh wanita harus diberi istirahat selama satu setengah bulan sebelum saatnya ia menurut perhitungan akan melahirkan anak dan satu setengah bulan sesudah melahirkan anak atau gugur kandungan". Ketentuan tersebut di atas tanpa diberi penjelasan bagaimana kalau buruh wanita itu melahirkan anaknya secara prematur yang bukan karena kesalahan/kesengajaan tidak dapat mengambil hak atas cuti satu setengah bulan sebelum melahirkan. Dalam hal ini pihak pekerja wanita akan menafsirkan bahwa pada hakikatnya ia berhak atas cuti satu setengah bulan sebelum melahirkan, sedang pihak pengusaha akan menafsirkan bahwa pekerja wanita tersebut tidak berhak atas cuti satu setengah bulan sebelum melahirkan.

Dalam mekanisme penyelesaian perselisihan/konflik ketenagakerjaan di Indonesia, kedua jenis perselisihan hak/hukum dan perselisihan kepentingan sebagaimana diuraikan di atas menentukan instansi mana yang berwenang menanganinya.

Mekanisme Penyelesaian Perselisihan/Konflik Ketenagakerjaan

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, konflik ketenaga-kerjaan selalu diawali dengan terjadinya keluh kesah. Untuk mencegah keluh-kesah pekerja ini berkembang menjadi konflik, maka hukum ketenagakerjaan menyediakan mekanisme penyelesaian keluh-kesah. Mekanisme penyelesaian keluhan pada umumnya tertuang dalam perjanjian perburuhan atau peraturan

perusahaan. Oleh karena itu antara perusahaan yang satu dengan yang lainnya akan berbeda mekanismenya. Semakin besar perusahaan, maka semakin kompleks mekanismenya, demikian sebaliknya semakin kecil perusahaan semakin sederhana mekanismenya.

Pada tahap pertama keluhan pekerja didiskusikan dengan pengurus serikat pekerja terlebih dahulu untuk menentukan apakah keluhan pekerja tersebut benar-benar hal yang serius yang perlu mendapatkan penanganan. Apabila hal ini benar-benar dianggap masalah yang harus ditangani secara serius, maka pekerja yang bersangkutan dan/atau pengurus serikat pekerja (PUK), mendiskusikannya dengan *Foreman* atau *Supervisor*. Apabila penanganan melalui foreman/supervisor dengan pengurus serikat pekerja masih belum membuahkan hasil, maka penyelesaiannya berlanjut ke jenjang berikutnya yang lebih atas sesuai dengan hierarchienya dalam perusahaan tersebut, dan berakhir pada pejabat tinggi yang memiliki kewenangan memberikan putusan di perusahaan tersebut.

Apabila pada tahap akhir ini masih belum mencapai titik temu, maka hal ini memberikan indikasi bahwa keluhan ini mulai berubah menjadi konflik ketenagakerjaan yang memerlukan mekanisme tersendiri. Dalam hal ini terdapat dua mekanisme pilihan yang dapat ditempuh para pihak, yaitu:

1. Mekanisme penyelesaian secara damai;
2. Mekanisme penyelesaian secara paksaan.

Mekanisme penyelesaian secara damai pada hakikatnya merupakan sistem penyelesaian konflik dimana para pihak yang berselisih mengundang pihak ketiga untuk ikut campur menyelesaikan konflik yang terjadi. Dalam hal ini ada empat macam, yaitu:

1. Secara konsiliasi;
2. Secara mediasi;
3. Secara arbitrase;
4. Melalui pengadilan.

Cara pertama sampai dengan ketiga dapat dibedakan antara yang wajib dan yang sukarela. Yang pertama berarti para pihak yang berselisih tidak dapat menentukan siapa yang akan menjadi konsiliator, mediator, ataupun arbitratornya. Sedangkan yang terakhir para pihak memiliki kesempatan atau dapat menentukan siapa yang akan menjadi konsiliator, mediator atau arbitrator.⁷ Konsiliasi wajib maupun mediasi wajib dalam mekanisme UU No. 22/1957 diperankan oleh pegawai perantara Departemen Tenaga Kerja, sedangkan ar-

⁷UU No. 22/1957 telah memberikan landasan yuridis terhadap konsiliasi, mediasi, dan arbitrase sukarela, namun sampai saat ini ketiga lembaga ini masih belum eksis.

bitrasi wajib diperankan oleh P4D/P4 Pusat. Selanjutnya cara penyelesaian yang keempat yaitu melalui pengadilan dimungkinkan karena menurut Ps. 116g Stbl. 1847 No. 23, Pengadilan Negeri berwenang menangani masalah-masalah yang berkaitan dengan pelaksanaan perjanjian kerja.

Penyelesaian konflik melalui paksaan pada hakikatnya adalah mekanisme penyelesaian konflik tanpa meminta bantuan pihak ketiga, melainkan dengan menggunakan kekuatannya sendiri yang sering dikenal sebagai "industrial action". Serikat Pekerja menggunakan senjatanya yang disebut "mogok", sedangkan pengusaha menggunakan senjatanya yang disebut "lock-out". Menurut UU No. 22/1957, mekanisme penyelesaian perselisihan konflik secara paksaan ini diatur sedemikian rupa agar pihak-pihak yang hendak melakukan mogok mengurungkan niatnya untuk menggunakan senjatanya.⁸

Dari mekanisme penyelesaian perselisihan perburuhan sebagaimana diatur dalam UU No. 22/1957 tersebut di atas menunjukkan bahwa dari pandangan hukum, mekanisme penyelesaian perselisihan perburuhan di Indonesia lebih menekankan pada penyelesaian secara damai, penggunaan "industrial action" dapat dimungkinkan asal memenuhi persyaratan yang ditentukan.

Mekanisme Hubungan Antara Pekerja dan Pengusaha dalam Pola Hubungan Industrial Pancasila

Menurut Hanami T. Blanpain pada hakikatnya ada tiga pola hubungan ketengakerjaan, yaitu:

1. Pola Hubungan Perburuhan Harmonie;
2. Pola Hubungan Perburuhan Conflict;
3. Pola Hubungan Perburuhan Coalitie.⁹

Pola Hubungan Perburuhan Harmonie adalah suatu model hubungan perburuhan yang menekankan pada musyawarah untuk mufakat. Dalam hal ini ditandai dengan frekuensi konsensus yang tinggi sedangkan frekuensi konflik

⁸Dalam hal ini UU No. 22/1957 menganut sistem "cooling periode". Sebelum melakukan mogok misalnya Serikat Pekerja harus memberitahu secara tertulis terlebih dahulu kepada P4D serta pihak lainnya. Mogok baru dapat dilaksanakan setelah Serikat Pekerja menerima Surat Tanda Penerimaan Pemberitahuan dari P4D yang harus dikirim selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah P4D menerima Surat Pemberitahuan dari Serikat Pekerja.

⁹Hanami T. Blanpain, *Industrial Conflict Resolution in market Economics*. (Deventer: Kluwer Law & Taxation Publisher, 1987), hal. 102.

rendah. Sebaliknya conflict model merupakan model dimana pola hubungan perburuhannya menekankan pada konflik. Di sini ditandai dengan konflik yang tinggi, sedangkan konsensus rendah. Akhirnya Coalitie model merupakan model dimana pola hubungan perburuhannya tidak menekankan pada salah satu cara konsensus atau konflik, sehingga di sini cara-cara konsensus tidak menutup kemungkinan penggunaan cara konflik.

Dilihat dari ketiga model tersebut di atas, maka Hubungan Industrial Pancasila¹⁰ yang menekankan pada konsensus, dapat diklasifikasikan ke dalam pola hubungan harmonie. Dalam pola Hubungan Industrial Pancasila, setiap masalah perburuhan yang dapat menimbulkan terjadinya keluhan kesah, lebih-lebih yang mengarah pada terjadinya konflik, diupayakan agar diselesaikan secara musyawarah untuk mufakat. Untuk mencapai tujuan tersebut di atas, Hubungan Industrial Pancasila mendasarkan pada asas "partnership":

1. Partner in production;
2. Partner in profit;
3. Partner in responsibility.

Asas partnership Hubungan Industrial Pancasila di sini pada hakikatnya menghendaki agar posisi pekerja tidak dianggap sebagai faktor produksi, melainkan partner dalam proses produksi.

Penutup

Berangkat dari uraian sebelumnya, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Mekanisme penyelesaian keluhan kesah ketenagakerjaan sebagai mekanisme untuk mencegah terjadi konflik ketenagakerjaan dapat ditemukan dalam Peraturan Perusahaan atau dalam Kesepakatan Kerja Bersama.
2. Mekanisme penyelesaian perselisihan/konflik ketenagakerjaan sebagaimana tertuang dalam UU No. 22/1957 yang menekankan penyelesaian secara damai masih sesuai dengan Pola Hubungan Industrial Pancasila yang menekankan pada konsensus dan menghindari konflik. Namun demikian untuk lebih mengefektifkan lagi, perlu ditunjang oleh ketentuan-ketentuan hukum yang dibreak-down dari asas partnership Pola Hubungan Industrial Pancasila.

¹⁰Hubungan Industrial Pancasila adalah hubungan antara unsur-unsur dalam proses produksi yaitu pekerja, pengusaha, dan pemerintah, yang didasarkan pada nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

3. Mekanisme penyelesaian perselisihan/konflik ketenagakerjaan melalui Arbitrase Sukarela yang sudah memiliki landasan yuridis perlu segera diwujudkan agar meringankan beban P4D/P4P sebagai arbitrase wajib.

Daftar Kepustakaan

Drake C.D., *Labor Law*, London: Sweet & Max Well, 1981.

Hanami Blanpain, *Industrial Conflict Resolution in Market Economics*.
Deventer: Kluwer Law and Taxation, 1987.

Purnadi Purbacaraka, *Perihal Kaedah Hukum*. Bandung: Alumni, 1980.

PERMOHONAN MAAF

Karena adanya beberapa permasalahan yang tidak dapat segera diatasi, maka Majalah Hukum dan Pembangunan No. 1 Tahun XXVII, Pebruari 1997, amat sangat terlambat terbit. Untuk hal ini dimohonkan maaf dan semoga para pembaca dan penulis tetap mendukung kehadiran Majalah ini di tengah kalangan hukum Indonesia.

Redaksi