

# *Law Review*

Volume XII, No. 1 - Juli 2012

## **HUKUM KETENAGAKERJAAN DAN PERSELISIHAN HUBUNGAN INDUSTRIAL DI INDONESIA**

### **Perlindungan Hukum Bagi Pekerja di Indonesia Menurut Ketentuan Perundang-undangan Yang Berlaku**

Jonker Sihombing (FH UPH, Karawaci)

### **Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Anak**

Hj. Laily Washliati (FH – UISU, Medan)

### **Reformasi Pengaturan Outsourcing**

Asri Wijayanti (FH Universitas Muhammadiyah, Surabaya)

### **Hak-hak Buruh Dalam Perspektif Hukum Islam**

Uswatun Hasanah (FH Universitas Indonesia, Depok)

### **Peran Negara Dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial**

Lanny Ramly (FH Universitas Airlangga, Surabaya)

### **Penerapan Asas Peradilan Yang Cepat, Sederhana dan Biaya Ringan dalam Praktek di Pengadilan Hubungan Industrial**

Christine Susanti (FH UPH, Karawaci)

### **Director's Liabilities For Corporate Insolvency**

Hesty D. Lestari (MIH Universitas Muhammadiyah, Jakarta)

### **Merekonstruksi Perbuatan Melawan Hukum Oleh Aparatur Negara Ke Dalam Gugatan Atau Tuntutan**

Velliana Tanaya (FH- UPH, Karawaci)



**UPH**

**Fakultas Hukum  
Universitas Pelita Harapan**

ISSN No. : 1412 - 2561

**SUSUNAN PENGURUS JURNAL LAW REVIEW**

**PENANGGUNG JAWAB**

Prof. Dr. Bintan R. Saragih, SH  
(Dekan Fakultas Hukum UPH)

**PIMPINAN REDAKSI**

Dr. jur. Udin Silalahi, SH., LL.M

**DEWAN REDAKSI**

Dr. Eduard I. Hahuly, SH., LL.M.  
Jessica Los Banos, LLB., MTM., MBA.  
Meray Hendrik Mezak, SH., MH.  
Dr. Jamin Ginting, SH., MH.  
Dr. Agus Budianto, SH., MHum.  
Vincensia Esti Purnama Sari, SH., M.Hum.  
Christine Susanti, SH., M.Hum.  
Susi Susantijo, SH., LL.M  
Jamie Jolene Williams, JD

**SEKRETARIS REDAKSI**

Gwendolyn Ingrid Utama, SH., MH

**TATA USAHA DAN BENDAHARA**

Theresia Rini Stiani, SE

**ALAMAT REDAKSI**

Jl. M.H. Thamrin Boulevard 1100  
Kampus UPH Gedung D Lt. 4, Sekretariat Fakultas Hukum  
Tangerang 15811, Banten-Indonesia  
Telp. (021) 5460901; Fax: (021) 5460910

## DAFTAR ISI

<b>Vol. XII, No. 1</b>	<b>LAW REVIEW</b>	<b>Juli 2012</b>
<b>ISSN NO. : 1412 - 2561</b>		
Terakreditasi B (SK Dirjen DIKTI No. 51/DIKTI/Kep/2010, Tertanggal 5 Juli 2010)		
		<b>Halaman</b>
<b>Perlindungan Hukum Bagi Pekerja di Indonesia Menurut Ketentuan Perundang-undangan Yang Berlaku</b> Jonker Sihombing (FH UPH, Karawaci)		1 - 22
<b>Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Anak</b> Hj. Laily Washliati (FH – UISU, Medan)		23 - 38
<b>Reformasi Pengaturan Outsourcing</b> Asri Wijayanti (FH Universitas Muhammadiyah, Surabaya)		39 - 54
<b>Hak-hak Buruh Dalam Perspektif Hukum Islam</b> Uswatun Hasanah (FH Universitas Indonesia, Depok)		55 - 70
<b>Peran Negara Dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial</b> Lanny Ramly (FH Universitas Airlangga, Surabaya)		71 - 88
<b>Penerapan Asas Peradilan Yang Cepat, Sederhana dan Biaya Ringan dalam Praktek di Pengadilan Hubungan Industrial</b> Christine Susanti (FH UPH, Karawaci)		89 - 100
<b>Director's Liabilities For Corporate Insolvency</b> Hesty D. Lestari (MIH Universitas Muhammadiyah, Jakarta)		101 - 122
<b>Merekonstruksi Perbuatan Melawan Hukum Oleh Aparatur Negara Ke Dalam Gugatan Atau Tuntutan</b> Velliana Tanaya (FH- UPH, Karawaci)		123 - 146

## Kata Pengantar

Hubungan kerja antara pengusaha dan pekerja adalah suatu hubungan yang timbul dari perjanjian kerja yang diadakan baik untuk waktu tertentu maupun untuk waktu yang tidak tertentu. Ruang lingkup ketenagakerjaan meliputi; masa pra kerja, masa dalam hubungan kerja, dan masa purna kerja (*post employment*). Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur secara jelas bagaimana seharusnya hubungan antara pengusaha dan pekerja yang harus dipatuhi oleh baik pengusaha maupun pekerja. Masing-masing mempunyai hak dan kewajibannya. Selain itu, jika terjadi perselisihan antar pengusaha dengan pekerja telah ada Undang-undang yang mengaturnya yaitu Undang-undang No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Oleh karena itu, hubungan kerja antara pengusaha dengan pekerja harus ditetapkan dalam suatu perjanjian kerja, dimana diatur secara diteil hak dan kewajiban masing-masing pihak serta pengaturan kemungkinan adanya perselisihan hubungan industrial antara pengusaha dengan pekerja.

Law Review Volume XII No. 1 Juli 2012 ini mengangkat thema Hukum Ketenagakerjaan dan Hubungan Industrial di Indonesia. Sebagai tulisan utama pertama adalah berjudul Perlindungan Hukum Bagi Pekerja di Indonesia Menurut Ketentuan Perundang-undangan Yang Berlaku yang ditulis oleh Dr. Jonker Sihombing, SH., MH dari Fakultas Hukum UPH, Karawaci, tulisan utama kedua berjudul Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Anak yang ditulis oleh Dr. Hj. Laily Washliati, SH, MH dari Fakultas Hukum UISU, Medan, tulisan utama ketiga berjudul, Reformasi Pengaturan Outsourcing, yang ditulis oleh Dr. Asri Wijayanti, SH., MH dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah, Surabaya, tulisan utama keempat berjudul, Hak-hak Buruh Dalam Perspektif Hukum Islam, yang ditulis oleh Prof. Dr. Uswatun Hasanah dari Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok. Sedangkan tulisan utama kelima adalah berjudul, Peran Negara Dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial yang ditulis oleh Dr. Lanny Ramly, SH. MH dari Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya,

dan tulisan utama keenam adalah berjudul, Penerapan Asas Peradilan Yang Cepat, Sederhana dan biaya Ringan dalam Praktek di Pengadilan Hubungan Industrial Christine Susanti dari Fakultas Hukum UPH, Karawaci.

Terdapat dua tulisan pendamping, yaitu sebagai tulisan pendamping pertama adalah berjudul, Director's Liabilities For Corporate Insolvency yang ditulis oleh Dr. Hesty D. Lestari, SH, LL.M dari Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah, Jakarta dan tulisan pendamping kedua adalah berjudul, Merekonstruksi Perbuatan Melawan Hukum Oleh Aparatur Negara Ke Dalam Gugatan Atau Tuntutan yang ditulis oleh Velliana Tanaya, SH., MH dari Fakultas Hukum UPH, Karawaci.

Kepada pembaca Law Review yang setia, Redaksi mengucapkan selamat membaca tulisan-tulisan tersebut secara kritis dan semoga bermanfaat.

Redaksi Law Review  
Fakultas Hukum – UPH

**THE CONTENT OF THIS PUBLICATION IS THE SOLE  
RESPONSIBILITY OF THE RESPECTIVE AUTHORS AND  
SHOULD IN NO WAY BE TAKEN TO REFLECT THE VIEWS OF  
LAW REVIEW AND FACULTY OF LAW UNIVERSITAS PELITA  
HARAPAN, KARAWACI, TANGERANG.**

## PERAN NEGARA DALAM PENYELESAIAN PERSELISIHAN HUBUNGAN INDUSTRIAL

**Lanny Ramli**

Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya  
lannyramli@yahoo.com

### ***Abstract***

*This article explores the role and function of civil servants appointed as mediators in the settlement of industrial disputes as a form of state intervention. While previously under the exclusive domain of private law, government intervention in industrial relations through mediation is now deemed to be under sociale rechtsstaat. The necessity of intervention arises from the imbalanced positions and bargaining powers of workers and employers. Exercise of discretionary authority by mediators in labor affairs and dispute settlement is generally based on the principles of good governance, i.e., non-discrimination, non-abuse of power, and proportionality and balance. While recommendations made by mediators are not administrative decisions because they are arrived at in the exercise of judicial functions, they nevertheless underpin the legal framework for state protection of labor. A finding of this article includes the abolition of the term of "mediator" in Law No. 2 of 2004 on the Settlement of Industrial Relations Disputes and return to the use of the term of "intermediary employees" in the Law of 1957.*

***Keywords:*** *civil servants, alternative dispute resolution*

### **A. Pendahuluan**

Ada empat macam perselisihan hubungan industrial yang diatur di Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (selanjutnya disebut UU PPHI). Perselisihan hak, kepentingan, pemutusan hubungan kerja dan antar serikat pekerja. Perselisihan hak adalah perselisihan yang timbul karena tidak dipenuhinya hak, akibat adanya perbedaan pelaksanaan atau penafsiran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama.

Perselisihan kepentingan adalah perselisihan yang timbul dalam hubungan kerja karena tidak adanya kesesuaian pendapat mengenai pembuatan, dan/atau perubahan syarat-syarat kerja yang ditetapkan dalam perjanjian kerja, atau peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama.

Perselisihan pemutusan hubungan kerja adalah perselisihan yang timbul karena tidak adanya kesesuaian pendapat mengenai pengakhiran hubungan kerja yang dilakukan oleh salah satu pihak.

Perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh adalah perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dengan serikat pekerja/serikat buruh lain hanya dalam satu perusahaan, karena tidak adanya kesesuaian paham mengenai keanggotaan, pelaksanaan hak dan kewajiban keserikat pekerjaan.

Berbagai macam cara digunakan untuk menyelesaikan sengketa yang mereka hadapi, mulai dari penyelesaian oleh para pihak secara kooperatif, dengan bantuan orang lain atau pihak ketiga yang bersifat netral dan sebagainya. Penyelesaian semacam ini lazim disebut penyelesaian sengketa di luar pengadilan atau *alternative dispute resolution (ADR)* yang dalam masyarakat Indonesia penyelesaian sengketa semacam ini sudah lama dikenal, yakni melalui musyawarah mufakat baik dengan melibatkan pihak lain maupun tidak. Jika tidak mencapai titik temu, para pihak akan menempuh jalur pengadilan.

Penyelesaian perselisihan hubungan industrial dapat ditempuh melalui bipartit, mediasi, konsiliasi, arbitrase dan sistem pengadilan *ad hoc*. Dalam perundingan bipartit, apabila telah mencapai kesepakatan perlu dibuatkan Perjanjian Bersama yang ditandatangani para pihak. Perjanjian Bersama itu wajib didaftarkan para pihak pada Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri (PN) di wilayah para pihak mengadakan Perjanjian Bersama. Perjanjian Bersama itu wajib dilaksanakan oleh para pihak, apabila ada pihak yang dirugikan dapat mengajukan permohonan eksekusi pada Pengadilan Hubungan Industrial pada PN di wilayah Perjanjian Bersama itu didaftar untuk mendapat penetapan eksekusi (Pasal 7 ayat (5) UUPPHI). Adapun tatacaranya sebagai berikut :

1. Setelah tercapai kesepakatan maka dibuat perjanjian bersama yang ditandatangani para pihak dan disaksikan mediator.
2. Perjanjian Bersama tersebut didaftar di Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri di wilayah hukum pihak-pihak yang mengadakan Perjanjian Bersama untuk mendapatkan akta bukti pendaftaran dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Perjanjian Bersama.
3. Apabila Perjanjian Bersama tidak dilaksanakan oleh salah satu pihak, maka pihak yang dirugikan dapat mengajukan permohonan eksekusi kepada Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri di wilayah Perjanjian Bersama didaftar.
4. Dalam hal pemohon eksekusi berdomisili di luar wilayah hukum Pengadilan Hubungan Industrial tempat pendaftaran Perjanjian Bersama, maka pemohon eksekusi dapat mengajukan permohonan eksekusi melalui Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri di wilayah domisili pemohon eksekusi untuk diteruskan ke Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri yang berkompeten melaksanakan eksekusi.

## **B. Kerangka Pemikiran**

Perundingan bipartit dianggap gagal bila dalam waktu 30 hari sejak dimulainya perundingan, ada salah satu pihak menolak untuk berunding atau telah dilakukannya perundingan tetapi tidak mencapai kesepakatan. Langkah berikutnya adalah salah satu atau kedua belah pihak mencatatkan perselisihan kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan setempat dengan melampirkan bukti-bukti bahwa upaya penyelesaian melalui perundingan bipartit telah dilaksanakan.

Demikian pula yang diamanatkan oleh UU PPHI, ada sarana yang disebut dengan mediasi, konsiliasi dan arbitrase. Instansi yang bersangkutan wajib menawarkan kepada para pihak untuk menyepakati memilih penyelesaian melalui konsiliasi atau melalui arbitrase. Dalam hal para pihak tidak menetapkan pilihan penyelesaian melalui konsiliasi atau arbitrase maka wajib diselesaikan melalui mediasi. Hal ini diatur dalam Pasal 4 ayat (4) UU PPHI:

Dalam hal para pihak tidak menetapkan pilihan penyelesaian melalui konsiliasi atau arbitrase dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja, maka instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan melimpahkan penyelesaian perselisihan kepada mediator.

Pasal 8 UU PPHI menyatakan bahwa penyelesaian perselisihan melalui mediasi dilakukan oleh mediator yang berada di setiap kantor instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan Kabupaten / Kota, sedangkan mengenai status mediator secara jelas dapat diketahui dari penjelasan Pasal 9 UU PPHI yaitu :

Oleh karena mediator adalah seorang pegawai negeri sipil, maka selain syarat-syarat yang ada dalam pasal ini harus dipertimbangkan pula ketentuan yang mengatur tentang pegawai negeri sipil pada umumnya.

Dalam Pasal 9 UU PPHI diatur tentang syarat yang harus dipenuhi oleh mediator yaitu :

- a. beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. warga negara Indonesia;
- c. berbadan sehat menurut surat keterangan dokter;
- d. menguasai peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan;
- e. berwibawa, jujur, adil dan berkelakuan tidak tercela;
- f. berpendidikan sekurang-kurangnya Strata Satu (S1); dan
- g. syarat lain yang ditetapkan oleh Menteri.

Ada kekhususan dalam mediasi di penyelesaian perselisihan hubungan industrial yaitu mediator yang menangani proses mediasi haruslah pegawai instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan, tentunya yang memenuhi syarat-syarat sebagai mediator yang ditetapkan Menteri. Hal ini dipertegas oleh Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor : KEP-92/MEN/VI/2004 tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Mediator Serta Tata Kerja Mediasi dan Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I Nomor : SE-01/PHIJSK/I/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Perselisihan Hubungan Industrial Di Luar Pengadilan Sebagai Pelaksanaan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004.

Padahal menurut Christopher W.Moore arti mediator sendiri adalah :

A mediator is a third party, generally a person who is not directly involved in the dispute or the substantive in question.<sup>1</sup>

Adapun peran mediator menurut Christopher W.Moore adalah sebagai berikut :

*The mediator may assume a variety of roles to assist parties in resolving disputes :*

- a. *The opener of communication channels, who initiates communication or facilitates better communication for the parties are already talking*
- b. *The legitimizer, who helps all parties recognize the right of others to be involved in negotiations*
- c. *The process facilitator, who provides a procedure and often formally chairs the negotiation session*
- d. *The trainer, who educates novice, unskilled, or unprepared negotiators in the bargaining process.*
- e. *The resource expander, who offers procedural assistance to the parties and links them to outside experts and resources (for example, lawyers, technical experts, decision makers, or additional goods for exchange ) that may enable them to enlarge acceptable settlement options*
- f. *The problem explorer, who enables people in dispute to examine a problem from variety of viewpoints, assist in defining basic pokok bahasan and interest, and looks for mutually satisfactory options*
- g. *The agent of reality, who helps build a reasonable and implementable settlement and questions and challenges parties who have extreme and unreaftastic goals.*
- h. *The scapegoal, who may take some of responsibility or blame for an unpopular decision that the parties are nevertheless willing to accept. This enables them to maintain their integrity and when appropriate, gain the support of their constituent.*
- i. *The leader, who takes the initiative to move the negotiations forward by procedural-or on occasion,substantive-suggestions.<sup>2</sup>*

---

1 Christopher W.Moore, *The Mediation Process*, (San Fransisco: Josey-Bass, 2003), hal. 15

2 *Ibid.*, hal.19

Intervensi yang bisa dilakukan oleh mediator adalah: <sup>3</sup>

- a. *The moves of the other parties.*
- b. *Their standards of behavior*
- c. *Their styles*
- d. *Their perceptiveness and skill*
- e. *Their needs and preferences*
- f. *Their determination*
- g. *The amount of information the negotiator has about the conflict*
- h. *The negotiator's personal attributes*
- i. *Available resources*

Menurut Christopher W. Moore :

*mediators make two types of interventions in response to critical situations : general or noncontingent moves or activities and contingent moves or activities.* <sup>4</sup>

*Non contingent moves are general interventions that a mediator initiates in virtually all disputes. These activities are responses to the broadest categories of critical situations and corresponden to the stages of mediation. They are linked to the overall pattern of conflict development and resolution.*

*Non contingent moves enable the mediator to :*

1. *Gain entry to the dispute.*
2. *Assist the parties in selecting the appropriate conflict resolution approach and arena*
3. *Collect data and analyze the conflict.*
4. *Design a mediation plan.*
5. *Initiate conciliation.*
6. *Assist the parties in beginning productive negotiations.*
7. *Identify important pokok bahasan and build an agenda.*
8. *Identify parties underlying interests.*
9. *Aid the parties in developing resolution options.*
10. *assist in assesing the options.*

---

<sup>3</sup> Ibid., hal. 59

<sup>4</sup> Ibid.,hal. 60

11. *Promote final bargaining, agreement making and closure.*
12. *Aid in developing in implementation and monitoring plan*

Sedangkan mengenai contingent moves, Christopher W. Moore mengemukakan:<sup>5</sup>

*Contingent moves responses to special or idiosyncratic problems that occur in some negotiations. Interventions to manage intense anger, bluffing, bargaining in bad faith, mistrust or misscommunication are all in this category of specific interventions.*

Sedangkan mengenai kontingen bergerak, Christopher W. Moore mengemukakan : Kontingen bergerak menanggapi masalah-masalah khusus atau istimewa yang terjadi di beberapa negosiasi. Intervensi untuk mengelola amarah, menggertak, tawar-menawar dalam kepercayaan yang buruk, kecurigaan atau misscommunication semua dalam kategori ini intervensi yang spesifik.

Beranjak dari latar belakang tersebut diatas maka masalah yang dibahas dalam tulisan ini adalah apa ratio legis pegawai negeri sipil dari dinas tenaga kerja sebagai mediator dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial?

## C. Pembahasan

### 1. Kewenangan Mediator Pegawai Negeri Sipil

Ada 3 sumber wewenang yaitu: atribusi, delegasi dan mandat.<sup>6</sup> Atribusi dari bahasa Latin dari kata *ad tribuere* artinya memberikan kepada. Konsep teknis hukum tata negara dan hukum administrasi mengartikan wewenang atribusi adalah wewenang yang diberikan atau ditetapkan untuk jabatan tertentu. Dengan demikian wewenang atribusi merupakan wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Jabatan yang dibentuk oleh Undang Undang Dasar (UUD) memperoleh atribusi wewenang dari UUD.

<sup>5</sup> Ibid., hal. 61

<sup>6</sup> Philipus M.Hadjon, *Hukum Administrasi dan Good Governance*, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2010), hal.20-21 (Selanjutnya disebut Philipus M.Hadjon V )

Delegasi berasal dari bahasa Latin *delegere* yang artinya melimpahkan. Dengan demikian konsep wewenang delegasi adalah wewenang pelimpahan.<sup>7</sup> Konsep ini telah digunakan dalam Pasal 1 butir 9 UU PTUN. Sedangkan mandat berasal dari bahasa Latin *mandare* yang artinya memerintahkan. Dengan demikian konsep mandat mengandung makna penugasan, bukan pelimpahan wewenang. Delegasi harus diartikan pelimpahan wewenang sedangkan mandat diartikan penugasan.

Prosedur pelimpahan dalam mandat dalam hubungan rutin atasan bawahan, dalam hal yang biasa kecuali dilarang tegas, dalam delegasi dari suatu organ pemerintahan kepada organ lain, ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan juga berhubungan dengan institusi atau badan pemerintah. Kaitan antara kewenangan dengan institusi adalah bahwa intensitas dibentuk untuk menguji kewenangan-kewenangan dan tugas-tugas mereka, sehingga dengan demikian hukum administrasi merupakan aturan yang dikaitkan dengan cara-cara kewenangan diperoleh dan bagaimana membedakan kepatutan dan ketidakpatutan penggunaan kewenangan tersebut serta selanjutnya bagaimana untuk mencegah dan melakukan pemulihan untuk itu. Institusi (badan pemerintah) diciptakan secara prinsip oleh peraturan hukum, oleh karena itu terdapat keperluan-keperluan untuk adanya institusi tersebut.<sup>8</sup> Menurut Black's Law Dictionary, negara diartikan sebagai "*the political sistem of a body of people who are politically organized.*"<sup>9</sup> dan negara adalah suatu organisasi kekuasaan<sup>10</sup>, negara adalah organisasi yang dapat memaksa kehendaknya.<sup>11</sup> Dalam menjalankan kewajibannya, mediator menggunakan

<sup>7</sup> Philipus M. Hadjon V, *Ibid*.

<sup>8</sup> *Ibid*, hal. 2. David menengahkan hubungan kewenangan dan institusi :

The institution exist to exercise powers and duties administratif law is therefore concerted with the way powers are acquired and how we are to disguised between the power and improper use of these powers and how the latter is to be prevented and remedied. The institution were created principally by statue, because it was thought that there was need for them. (Dikupas oleh Tatiek Sri Djatmiati, dalam Disertasi Prinsip Izin Usaha Industri di Indonesia, Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya, 2004, hal. 90)

<sup>9</sup> Black's Law Dictionary, Bryan A Garner, 1999, West Group, St Paul Mn, p.1415

<sup>10</sup> Soehino, Ilmu Negara, (Jogjakarta: Liberty, 1986), hal.149

<sup>11</sup> Abu Daud Busroh, *Op.Cit.*,hal.2

wewenangnya. Wewenang yang digunakan mediator ada wewenang terikat dan ada diskresi. Berdasarkan Pasal 1 angka 5 RUU Administrasi Pemerintahan diskresi adalah wewenang Badan atau Pejabat Pemerintahan yang memungkinkan untuk melakukan pilihan dalam mengambil tindakan hukum dan / tindakan faktual dalam administrasi pemerintahan. Batas-batas diskresi adalah:

- a. tujuan;
- b. peraturan perundang-undangan;
- c. asas-asas umum pemerintahan yang baik.

## **2. Peran Mediator Dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial**

Pengertian mediator pada umumnya apabila kita bandingkan dengan pengaturan dalam UU Nomor 2 Tahun 2004 disebutkan bahwa mediator adalah pegawai negeri sipil di departemen tenaga kerja. Dalam Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok Pokok Kepegawaian dijelaskan bahwa pegawai negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang telah ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Mediator PNS dikategorikan sebagai subyek lain yang diberikan kekuasaan pemerintah karena mediator melakukan mediasi.

Mediator berkewajiban memberikan anjuran tertulis kepada para pihak yang berselisih untuk menyelesaikan perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh hanya dalam satu perusahaan. Ada pergeseran arti dan penanganan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial dari Undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan ke Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Hal ini dikemukakan oleh Wijayanto Setiawan. Masalah pokok penelitian Wijayanto Setiawan adalah :

- a. Penyelesaian perselisihan perburuhan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berdasarkan Pasal 48 juncto Pasal 51 ayat (3) UU Nomor 5 Tahun 1986.
- b. Perbedaan konsep penyelesaian perselisihan perburuhan yang berpangkal tolak dari perjanjian kerja atau hubungan kerja melalui konsepsi lama berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan setelah lahirnya UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebelum berlakunya UU Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial dengan konsepsi baru berdasarkan UU Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

Pada waktu lalu, penyelesaian perselisihan perburuhan terletak dalam suatu lingkungan hukum khusus (*byzondere rechtssfeer*) dan diselesaikan dengan cara yang khusus pula (*byzondere rechtsspraak*).<sup>12</sup> Semenjak berlakunya UU Nomor 5 Tahun 1986 penyelesaian perselisihan perburuhan melalui Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4) menjadi rumit, panjang dan memakan waktu lama sehingga pada akhirnya pemerintah mengajukan rancangan undang undang tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI).

Dalam Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselesaian Hubungan Industrial (PPHI) dikenal adanya mediasi, konsiliasi, arbitrase dan sistem pengadilan *ad hoc*. Pada saat ini istilah perselisihan perburuhan diganti menjadi perselisihan hubungan industrial. Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial menyatakan bahwa Perselisihan Hubungan Industrial adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/buruh karena adanya perselisihan mengenai hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar

---

12 Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat, "Masalah Penyelesaian Perselisihan Perburuhan", Makalah yang disampaikan dalam Simposium Hukum Perburuhan tanggal 20 sampai 22 Januari 1977 di Palembang, Bina Cipta, Bandung, hal.172

serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan.

Dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial, para pihak lebih memilih diselesaikan oleh mediator. Dalam hal tercapainya kesepakatan melalui mediasi, maka dibuatlah Perjanjian Bersama (PB) yang ditandatangani para pihak dan disaksikan mediator. Perjanjian Bersama itu didaftar di Pengadilan Hubungan Industrial di wilayah hukum pihak-pihak kemudian diberikan akta bukti pendaftaran dan tidak terpisahkan dari Perjanjian Bersama. Mediator berwenang mengeluarkan anjuran apabila perselisihan tidak dapat diselesaikan secara mediasi. Para pihak atau salah satu pihak tidak setuju dengan isi anjuran mediator maka para pihak atau salah satu pihak dapat melanjutkan penyelesaian perselisihan ke Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri setempat.

Mediator dalam menjalankan tugasnya berwenang membuat suatu keputusan yang disebut sebagai anjuran. Kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu dengan atribusi atau dengan delegasi.<sup>13</sup> Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Sedangkan yang dimaksud dengan delegasi adalah dalam hal ada pemindahan/pengalihan suatu kewenangan yang ada. Ketentuan ini dapat ditemui pada Pasal 1 angka 6 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara :

...yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya (ATRIBUSI) atau yang dilimpahkan kepadanya (DELEGASI)

....

Sebagai bandingan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 jis Undang Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang Undang Nomor 51 Tahun 2009 yaitu dalam RUU Administrasi Pemerintahan, pada Pasal 1 angka 3 disebutkan bahwa wewenang pemerintahan adalah wewenang di luar kekuasaan legislatif dan yudisiil yang diperoleh melalui atribusi, delegasi.

Wewenang pegawai disnaker sebagai mediator diatur secara tegas dalam undang undang yaitu dalam Pasal 4 ayat (4) Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial

---

13 Ibid., hal.130

(selanjutnya disebut UU PPHI) :

Dalam hal para pihak tidak menetapkan pilihan penyelesaian melalui konsiliasi atau arbitrase dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja, maka instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan melimpahkan penyelesaian perselisihan kepada mediator.

Pasal 8 UU PPHI menyatakan bahwa penyelesaian perselisihan melalui mediasi dilakukan oleh mediator yang berada di setiap kantor instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan Kabupaten/Kota, sedangkan mengenai status mediator secara jelas dapat diketahui dari penjelasan Pasal 9 UU PPHI yaitu :

Oleh karena mediator adalah seorang pegawai negeri sipil, maka selain syarat-syarat yang ada dalam pasal ini harus dipertimbangkan pula ketentuan yang mengatur tentang pegawai negeri sipil pada umumnya. Setelah menerima pelimpahan penyelesaian perselisihan dalam waktu paling lambat 7 hari mediator harus sudah mengadakan penelitian tentang duduk perkara dan mengadakan sidang. Kemudian mediator dapat memanggil saksi/ saksi ahli. Pasal 12 ayat (1) UUPPHI memberi kewenangan pada mediator untuk membuka buku dan melihat surat-surat yang diperlukan.

Mediator akan mengeluarkan anjuran tertulis sebagai tindak lanjut atas tidak tercapainya kesepakatan selambat-lambatnya 10 hari kerja sejak sidang kepada para pihak. Dalam waktu paling lambat 10 hari kerja setelah anjuran tertulis diterima, para pihak harus memberi jawaban pada mediator yang isinya menyetujui atau menolak. Apabila para pihak menyetujui anjuran tertulis, maka dalam waktu 3 hari setelah itu harus sudah selesai dibuat Perjanjian Bersama dan didaftar pada Pengadilan Hubungan Industrial. Pihak yang tidak memberikan jawaban dianggap menolak anjuran tertulis dan atau jika anjuran tertulis tersebut ditolak oleh salah satu pihak/ para pihak maka pihak tersebut dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Hubungan Industrial. Mediator menyelesaikan tugasnya dalam waktu selambat-lambatnya 30 hari terhitung sejak menerima pelimpahan penyelesaian perselisihan.

Mediator yang diangkat dari Pegawai Negeri Sipil adalah wujud dari pemerintah yang melakukan peran aktifnya dalam masyarakat. Dengan

konsep *bestuur* (*besturen*), kekuasaan pemerintahan tidaklah semata sebagai suatu kekuasaan terikat tetapi juga merupakan suatu kekuasaan bebas (*vrij bestuur*, *Ermessen*, *discretionary power*)<sup>14</sup>. Pada saat ini penggunaan istilah wewenang bebas sangat dihindari karena kerap kali ditafsirkan bebas sebeb-as-bebasnya. Pada saat ini digunakan istilah diskresi. N.H. Spelt – J.B.J.M. ten Berge dalam tulisannya berjudul “*Inleiding Vergunningenrecht*”, Utrecht, December, 1991 membedakan dua macam kebebasan pemerintahan (*vrij bestuur*) dalam uraiannya sebagai berikut :

*De vrijheid die een wettelijke regeling aan een bestuurorgaan kan laten bij het geven van een beschikking wordt wel onderscheiden in beleidsvrijheid en beoordelijngsvrijheid.*<sup>15</sup>

(Kebebasan yang diizinkan peraturan perundang-undangan bagi organ pemerintahan untuk membuat keputusan dapat dibedakan dalam kebebasan kebijaksanaan dan kebebasan penilaian).<sup>16</sup>

Selanjutnya tentang kebebasan kebijaksanaan (*beleidsvrijheid*) diuraikan sebagai berikut :

*Er is beleidsvrijheid (ook wel discretionaire bevoegheid in engezin) indien een wettelijke regeling een bestuursorgaan een bepaalde bevoegheid verleent, terwijl het aan het orgaan vrij staat van het gebruik van die bevoegheid af te zien, ook al zijn de voorwaarden voor rechtmatige uitoefening daarvan vervuld.*<sup>17</sup>

Wewenang diskresi dalam arti sempit bila peraturan perundang-undangan memberikan wewenang tertentu kepada organ pemerintahan sedangkan organ tersebut bebas untuk tidak menggunakannya meskipun

14 Van Wijk / Konijnenbelt, *Hoofstukken van Administratief Recht*, (Vuga, 'S-Gravenhage, 1984), hal. 211

15 N.H Spelt – J.B.J.M. ten Berge, *Inleiding Vergunningenrecht*, Makalah Hasil Penelitian, Utrecht, December, 199, hal.34

16 Philipus M.Hadjon, *Pemerintahan Menurut Hukum (Wet en Rechtmatig Bestuur) Sebuah Studi Interpretasi Terhadap Ketentuan Pasal 53 Ayat (2) UU No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Pidato Ilmiah Dies Natalis X dan Wisuda Sarjana Strata I dan Program Diploma III Universitas Katolik “Widya Karya” Malang, 27 Juni 1992, hal. 6. (selanjutnya disebut Philipus M.Hadjon IV )

17 N.H Spelt-J.B.J.M. ten Berge, *Op.Cit.*

syarat-syarat bagi penggunaanya secara sah dipenuhi.<sup>18</sup>

Mengenai kebebasan penilaian (*beoordelingsvrijheid*) dikatakan :

*Beoordelingsvrijheid (ook wel discretionaire bevoegdeheid in oneigenlijke zin) bestaat voorzover het rechtens aan het bestuursorgaan is overgelaten om zelfstandig en exclusief te beoordelen of de voorwaarden voor een rechtmatige uitoefening van een bevoegdheid zijn vervuld.*<sup>19</sup>

Kebebasan penilaian (wewenang diskresi dalam arti yang tidak sesungguhnya) ada, sejauh menurut hukum diserahkan kepada organ pemerintahan untuk menilai secara mandiri dan eksklusif apakah syarat-syarat bagi pelaksanaan suatu wewenang secara sah telah dipenuhi.<sup>20</sup>

Mediator dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial menempati posisi yang penting. Dalam hal melakukan mediasi diperlukan kehadiran dan peran mediator. Mediator sudah disediakan oleh pemerintah dari pemerintah. Hal ini disebabkan untuk menghindari adanya biaya yang harus dikeluarkan oleh para pihak terlebih lagi pekerja yang secara finansial lebih tidak berdaya dibandingkan dengan pengusaha. Mediator memiliki kewenangan membuat keputusan. Hal ini dirinci dalam Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Nomor: SE-01/PHIJSK/I/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Perselisihan Hubungan Industrial Di Luar Pengadilan Sebagai Pelaksanaan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 pada angka 4 dinyatakan bahwa apabila perundingan mencapai kata sepakat maka mediator wajib membantu membuat Persetujuan Bersama dan mewajibkan kepada para pihak mendaftarkan ke Pengadilan Hubungan Industrial. Pada angka 5 Surat Edaran dinyatakan bahwa apabila perundingan tidak mencapai kata sepakat maka mediator wajib membuat anjuran yang isinya keterangan pekerja, keterangan pengusaha, pendapat mediator dan anjuran yang ditandatangani oleh mediator diketahui oleh Kepala Dinas dari mediator yang bersangkutan.

---

18 Philipus M.Hadjon I, *Op. Cit.* hal. 10

19 N.H Spelt-J.B.J.M. ten berge, *Loc.Cit.*

20 Philipus M.Hadjon I, *Loc.Cit.*

Apabila anjuran diterima oleh kedua belah pihak maka mediator membuat Persetujuan Bersama dan pihak-pihak yang mendaftarkannya ke Pengadilan Hubungan Industrial. Apabila anjuran ditolak oleh para pihak maka pihak yang keberatan mengajukan gugatan ke Pengadilan Hubungan Industrial.

Mediasi adalah proses di mana pihak ketiga yang netral, yang terdiri dari satu orang atau lebih, bertindak sebagai fasilitator membantu dalam penyelesaian perselisihan antara dua pihak atau lebih. Hal ini juga dikemukakan oleh Mr Johan Pel :<sup>21</sup>

*Mediation is een vorm van bemiddeling in conflicten, waarbij een neutrale bemiddelings deskundige, de mediator, de onderhandelingen tussen partijen begeleidt teneinde vanuit hun werkelijke belangen tot gezamenlijk gedragen en voor ieder van hen optimale resultante te komen*

#### D. Kesimpulan

Dari analisis yang dilakukan melalui pengkajian seperti yang telah diuraikan dalam tulisan sebelumnya , maka disimpulkan sebagai berikut :

##### 1. Posisi dan Fungsi Pegawai Negeri Sipil Sebagai Mediator.

Ada pergeseran karakter hukum hubungan industrial yang tadinya berkarakter hukum privat tetapi dengan adanya intervensi pemerintah maka hubungan industrial ditempatkan dalam kelompok *sociale rechtsstaat*. Dalam perselisihan hubungan industrial ada empat jenis perselisihan. Mediasi adalah penyelesaian perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh hanya dalam satu perusahaan. Pegawai negeri sipil di lingkungan instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan yang diangkat sebagai mediator menggunakan wewenang terikat dan diskresi dalam melaksanakan tugasnya. Wewenang Diskresi mediator adalah dalam hal pembuatan anjuran. Dalam membuat

21 Mr Johan Pel, *Arbeidsrecht en Mediation, De rol van mediation in de arbeidsrechtpraktijk*, (Den Haag: Sdu Uitgevers, 2007), hal.12

anjuan memuat Asas Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, antara lain : Asas larangan sewenang-wenang, asas proporsional, asas keseimbangan, asas kecermatan. Mediator sebelum pada tahap membuat anjuan harus memanggil kedua belah pihak dan mendengarkan kedua belah pihak secara seksama . Asas lain yang dimuat adalah asas larangan penyalahgunaan wewenang, artinya mediator dalam menjalankan tugasnya adalah menggunakan wewenang. Dalam pembuatan anjuan jangan sampai terjadi penyalahgunaan wewenang sehingga menguntungkan salah satu pihak secara tidak 'fair'. Produk yang dihasilkan oleh mediator yang berupa anjuan bukanlah suatu keputusan tata usaha negara karena anjuan dihasilkan mediator dalam rangka melaksanakan fungsi yudisial.

2. Peran Pegawai Negeri Sipil di Disnaker Sebagai Mediator Dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial

Mediator dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial diangkat dari pegawai negeri sipil di lingkungan instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan sebagai pengganti pegawai perantara yang diatur dalam Undang Undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan. Pengangkatan pegawai negeri sipil di lingkungan instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan sebagai perwujudan intervensi pemerintah dalam hubungan industrial. Pemerintah perlu mengintervensi karena ada ketidakseimbangan posisi pekerja dan pengusaha dalam pelaksanaan hubungan kerja. Intervensi pemerintah dilakukan dalam rangka perlindungan hukum yang berkaitan erat dengan perlindungan hak asasi manusia.

### DAFTAR PUSTAKA

- Baut, Paul S., dan Beny Harman K, *Kompilasi Deklarasi Hak asasi Manusia*, Jakarta: Yayasan LBHI, 1988

- Hadjon Philipus M. dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Hadjon Philipus M., dkk. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2000
- , *Hukum Administrasi dan Good Governance*, Jakarta: Universitas Trisakti, 2010
- , *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006
- , *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Jakarta: Peradaban, 2007
- Hornby, AS., *Oxford Advanced Dictionary*, Oxford Oxford: University Press, 1988
- Husni, Lalu, *Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Melalui Pengadilan dan Di Luar Pengadilan*, Jakarta: Raja Grafindo, 2004
- Indroharto, *Perbuatan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata*, Bogor-Jakarta: Lembaga Penelitian dan Pengembangan Hukum Administrasi Negara, 1995
- Setiawan, Wijayanto, *Pengadilan Perburuhan di Indonesia*, Surabaya: Laros, 2006
- Supriyanto, Hari, *Perubahan Hukum Privat ke Hukum Publik*, Studi Hukum Perburuhan di Indonesia, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2004
- Widodo, Hartono, dan Judiantoro, *Segi Hukum Penyelesaian Perselisihan Perburuhan*, Jakarta: Rajawali, 2000
- Hadjon, Philipus M., Discretionary Power dan Asas Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB), Paper, disampaikan pada Seminar Nasional "Aspek Pertanggungjawaban Pidana Dalam Kebijakan Publik Dari Tindak Pidana Korupsi:", Semarang, 6-7 Mei 2004.
- , *Pemerintahan Menurut Hukum (Wet En Rechtmatig Bestuur)* Sebuah Studi Interpretasi Terhadap Ketentuan Pasal 53 ayat (2) UU No 5 Thn 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pidato Ilmiah, Disampaikan pada Dies Natalis X dan Wisuda Sarjana Strata I dan Program Diploma III, Unika Widya Karya, Malang, 27 Juni 1992.
- , *Pemerintahan Menurut Hukum / Wet en Rechtmatige Bestuur*, Yuridika, Surabaya, 1993.

- , *Pengertian Dasar Tentang Tindak Pemerintahan (Bestuurshandeling)*, Djumali, Surabaya, 1980.
- , *Penggunaan Instrumen Hukum Perdata Oleh Pemerintah, Pelatihan Hukum Bagi Dosen dan Praktisi*, Fakultas Hukum UNAIR Surabaya, tanggal 6-7 September 2006
- , *Pokok Pokok Pikiran tentang Jenjang Tingkatan Aturan Hukum (Tertulis)*, (*The Hierarchy of Written Rules*), Fakultas Hukum UNAIR, 2000
- , *Tentang Wewenang*, Yuridika, No.5 dan 6 Tahun XII, Sep-Des 1997, Surabaya
- Lotulung, Paulus Effendi, dalam H.M.Laica Marzuki Beberapa Catatan Berkenaan Keputusan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4) Dalam Kaitan Berlakunya UU 5/86 Berikut tentang Peradilan Tata Usaha Negara Projustisia, Tahun X Nomor 3, Universitas Katolik Parahyangan, Bandung, Juli, 1992.

#### **Disertasi**

- Djatmiati, Tatiek Sri, *Prinsip Izin Usaha Industri*, Surabaya: Program Pascasarjana Universitas Airlangga, 2004
- Hardjanto, Sigid Tri, *Diskresi Kepolisian Dalam Penyelidikan dan Penyidikan*, Surabaya: Program Pascasarjana Universitas Airlangga, 2010
- Kamarullah, Keputusan Tata Usaha Negara Yang Merupakan Perbuatan Hukum Perdata Berdasarkan Ketentuan Pasal 2 Huruf a Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang Undang Nomor 9 Tahun 2004, Surabaya: Program Pascasarjana Universitas Airlangga, 2008
- Minarno, Nur Basuki, *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Yang Berimplikasi Tindak Pidana Korupsi*, Surabaya: Pascasarjana, Unair, 2006