

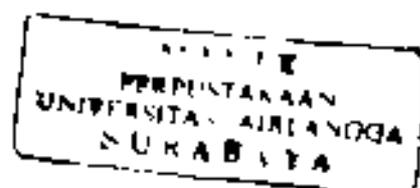
# **DISERTASI**

## **PRINSIP KEADILAN DALAM PENYELESAIAN PERSELISIHAN HUBUNGAN INDUSTRIAL DI INDONESIA**



**MUHAMMAD SYARIF**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2002**



**PRINSIP KEADILAN DALAM  
PENYELESAIAN PERSELISIHAN HUBUNGAN INDUSTRIAL  
DI INDONESIA**

**DISERTASI**

**Untuk memperoleh Gelar Doktor  
dalam Program Studi Ilmu Hukum  
Pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga  
Telah dipertahankan di hadapan  
Panitia Ujian Doktor Terbuka  
Pada hari : Selasa  
Tanggal 29 Oktober 2002  
Pukul 10.00 WIB**



Oleh :

**MUHAMMAD SYARIF**

**NIM. 099612312 D**

## LEMBAR PENGESAHAN

Naskah Disertasi ini telah disetujui  
pada tanggal 11 Nopember 2002



Prof. Mr Dr. R. Soetjo Prawirohamidjojo

Ko-Promotor,

Dr. H. M. Laica Marzuki, S.H.

**Telah diuji pada Ujian Tertutup  
Pada tanggal 20 September 2002**

---

**Paritia Penguji Disertasi**

- Ketua** : Prof. Dr. H.M. Isnaeni, S.H., M.S.  
**Anggota** : 1. Prof. Mr Dr. R. Soctojo Prawirohamidjojo  
2. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H.  
3. Prof. Dr. Mochamad Munir, S.H.  
4. Dr. Peter Mahmud MZ, S.H., M.S., LL.M.  
5. Dr. Abdul Rasjid, S.H., LL.M.  
6. Dr. Maarteen L. Souhoka, S.H., M.S.

**Ditetapkan dengan Surat Keputusan  
Rektor Universitas Airlangga  
Nomor : 7989/JO3/PP/2002  
Tanggal 3 Oktober 2002**

*Mengenang  
almarhum penyair A.M. Daeng Myala  
dalam sebuah sajak buruhnya:*

*Duduk aku hadapi meja  
Tulis buku banyak ragam  
Kopi masuk gula keluar  
Kapok dibeli kopra dijual*

*Semenjak pagi sudah begitu  
Sampaikan petang baru berhenti  
Lelah penat tidak terasa  
Demikian asyik menulis harta:*

*Bukan harta punya sendiri  
Hanya harta punya majikan  
Harta sendiri hanya tenaga  
Tenaga badan dan pikiran*

*(1737)*

## UCAPAN TERIMA KASIH

Pertama-tama, penulis panjatkan puji syukur kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulisan disertasi ini dapat diselesaikan.

Pada kesempatan yang baik ini, perkenankanlah penulis menghaturkan terima kasih yang sebesar-besarnya, kepada yang terhormat:

Prof. Mr Dr. R. Soetojo Prawirohamidjojo, baik sebagai promotor, anggota penguji proposal dan penguji seminar penilaian naskah disertasi maupun sebagai pembimbing yang ditengah kesibukannya telah mencurahkan ilmu pengetahuan, waktu, bahkan menyediakan literatur yang demikian berharganya guna menyelesaikan disertasi ini. Sebagai cendekiawan yang sangat terpelajar, beliau telah pula memberikan berbagai rumusan yang benar-benar dapat mengembangkan pikiran dan semangat terutama dimasa-masa sulit dalam menimba ilmu dan menyelesaikan disertasi ini. Tidak cukup kata yang dapat penulis rangkai untuk mengungkapkan rasa terima kasih dan penghargaan yang tulus kepada promotor penulis atas segala budi baiknya, selain berdoa semoga Tuhan Yang Maha Esa senantiasa melimpahkan rahmat-Nya.

Dr. H. M. Laica Marzuki, S.H., baik sebagai ko-promotor maupun sebagai anggota tim penguji proposal dan seminar penilaian naskah disertasi, yang di tengah kesibukan beliau menyelesaikan tugas sebagai Hakim Agung pada Mahkamah Agung Republik Indonesia telah meluangkan waktu dan buah-buah pikiran beliau, bahkan menyediakan buku-buku literatur yang demikian berharga sehingga tidak saja berguna dalam penulisan disertasi ini tetapi juga berguna bagi pengembangan wawasan keilmuan penulis. Oleh karena itu, penulis menghaturkan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada beliau seraya berdoa semoga Tuhan Yang Maha Pengasih senantiasa melimpahkan rahmat-Nya.

Selanjutnya, penulis juga mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat:

Pemerintah RI (C.q Departemen Pendidikan Nasional RI) melalui Tim Manajemen Program Doktor (TMPD) atas dukungan dana pendidikan yang telah diberikan kepada penulis.

Bapak Prof. Dr. Med. Puruhito, dr., sebagai Rektor Universitas Airlangga dan Prof. Dr. Soedarto, DTM&H, Ph.D., sebagai Mantan Rektor Universitas Airlangga yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk belajar dan menyelesaikan pendidikan Program Doktor pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga.

Prof. Dr. H. Muhammad Amin, dr. Sp.P., Direktur Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Prof. Dr. Soedjiono, dr., Mantan Direktur Program Pascasarjana Universitas Airlangga, para Asisten Direktur, Staf Khusus dan Staf Program Pascasarjana Universitas Airlangga yang telah memberikan motivasi dan bantuan kelancaran selama mengikuti pendidikan S3.

Prof. Dr. H. M. Isnaeni, S.H., M.S., Ketua Program Studi (S3) Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga dan Mantan Ketua Program Studi (S3) Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga Ibu Prof. Dr. Hj. Siti Sundari Rangkuti, SH., dan mantan Pejabat Pelaksana Program Studi (S3) Ilmu Hukum Prof. Hj. Hermien Hadiati Koeswadji, SH. dan Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, SH., yang telah banyak memberikan bantuan selama proses penyelesaian studi pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga yang tercinta ini.

Prof. Dr. H. Mansyur Ramli, S.E., M.Si., Rektor Universitas Muslim Indonesia (UMI) Makassar dan Prof. Dr. H. Rahman Basalamah, S.E., M.Si., Ketua Yayasan Badan Wakaf UMI dan mantan Rektor UMI, yang telah memberikan kesempatan untuk melanjutkan pendidikan doktor (S3) di Universitas Airlangga.

Demikian pula halnya penulis menyatakan terima kasih kepada Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI dan Koordinator Kopertis Wil. IX, yang senantiasa membantu penulis, baik berupa dukungan moral maupun bantuan dana yang tidak sedikit.

Selanjutnya kepada Bapak Anwar Baso, Drs., M.A., Kepala Kantor Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat dan Ibu Nirmala Subroto, Kepala Perpustakaan Yayasan Tenaga Kerja Indonesia (YTKI) Pusat Pembinaan Sumber Daya Manusia, yang senantiasa membantu penulis menyediakan literatur yang sangat berguna bagi penulis.

Para Guru Besar dan dosen Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Airlangga yang telah memberikan wawasan keilmuan yakni Prof. Hj. Hermien Hadiati Koeswadi, S.H., Prof. Dr. J.H. Sahetapy, S.H., M.A., Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, S.H., Prof. Dr. Hj. Siti Sundari Rangkuti, S.H., Prof. Dr. Rudhi Prasetya, S.H., Prof. Dr. Koento Wibisono Siswomihardjo, Prof. Soetandyo Wignjosebroto, M.P.A., Prof. Dr. H. Sarmanu, drh., M.S., Dr. Widodo J. Pujihardjo, dr., M.S., M.P.H., Dr. M. Zainuddin, Apt., Dr. Peter Mahmud Mz., S.H., M.S., LL.M., yang telah banyak memberikan wawasan keilmuan yang sangat berguna bagi penulis.

Prof. Mr Dr. R. Soetoyo Prawirohamidjojo, Prof. Dr. Mochamad Munir, S.H., Prof. Dr. H. Isnaeni, S.H., M.S., Dr. H. M. Jaica Marzuki, S.H., Dr. Peter

Mahmud Mz., S.H., M.S., LL.M., Prof. Dr. Abdul Rasyid, S.H., LL.M., dan Dr. Maarten L. Souhoka, S.H., M.S., yang telah memberikan masukan yang sangat berharga kepada penulis, baik pada waktu Ujian Kualifikasi, Ujian Penilaian Proposal, Penilaian Naskah Disertasi, maupun pada waktu Ujian Tahap I.

Terima kasih yang tidak terhingga, juga penulis tujukan kepada Bapak Prof. Dr. Amier Syariffudin, S.H., Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H., Kolonel (Purnawirawan) Renenunumete, S.H., M.H., Johny Yuhon, S.H., M.H., H. Andi Abu Ayyub Saleh, S.H., M.H., H. Hasbi Ali, S.H., M.H., Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H., Dr. H. Lauddin Marzuni, S.H., M.H., Dr. Slamet Sampurno Soewondo, S.H., M.H., Muhammad, S.Ip, M.Si., Ahmad, S.H., dan Gustiana, S.Ip., M.Si., atas perhatian dan dorongan yang diberikan kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan disertasi ini atas perhatian yang tak henti-hentinya kepada penulis untuk menyelesaikan pendidikannya.

Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada Pimpinan dan segenap dosen Fakultas Hukum UMI Makassar, atas segala perhatian dan kerjasamanya selama penulis menempuh pendidikan Doktor.

Khusus kepada kedua orang tua penulis, Ayahanda Haji Nuhung Dg. Sere (almarhum), Ibunda Hj. Hafiah (almarhumah) dan Mertua H. Andi Palloge (almarhum) dan Hj. Andi Sohrah Rofii (almarhumah), yang dengan

penuh kasih sayang telah membesarkan, mendidik, menyekolahkan, dan senantiasa mendoakan keberhasilan dalam mengarungi bahtera kehidupan penulis. Juga kepada kakak-kakak penulis H. Bahtiar Saing Dg. Sijaya, Hj. Hamsinah Dg. Bau, B.A., Hasinong Nuhung Dg. Awing, B.A., Hafaruddin Dg. Lewa, Hj. Hirawati Dg. Baji, S.Ag., Burhanuddin Nuhung Dg. Emba, B.A., dan adik-adik Haris Nuhung Dg. Ngalle dan Helmiati Nuhung Dg. Ngintang, S.H., yang telah mendorong dan mendukung upaya penyelesaian studi penulis. Kepada kakak H. Andi Halim A. Palloge, Ir., Hj. Octaviana Halim Palloge, H. Makkarasang, Ir., Hj. Andi Sofiah Palloge, Ir., H. Mohd. Syarif Dg. Sibali, Drs., Hj. Andi Ina Palloge, H. Andi Rahim Palloge, adik Kolonel Andi Akbar Palloge dan H. M. Natsir Paturungi, dr., serta Anakda Restuardi Daud, Ir., M.Sc., yang tidak henti-hentinya memberikan dorongan, semangat, doa restu dan bantuan finansial, sehingga penulis dapat menyelesaikan studinya. Untuk itu penulis menghaturkan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada kakak-kakak dan adik-adik seraya berdoa semoga Tuhan Yang Maha Esa senantiasa melimpahkan rahmat-Nya.

Istriku tercinta Hj. Andi Kukiah Palloge beserta anak-anakku yang tersayang Rahmat Syarif, Ridwan Syarif, Rahmi Ekadinanty Syarif, Teguh R. Syarif dan Tegar R. Syarif yang dengan penuh pengertian, perhatian,

kesabaran, pengorbanan, dan doa restunya sehingga memungkinkan penulis menyelesaikan studi ini.

Akhirnya kepada semua pihak yang dengan tulus ikhlas membantu baik secara materiil maupun moril dalam penyelesaian studi penulis, yang tidak dapat disebut satu persatu, penulis tidak lupa menghaturkan terima kasih yang sebesar-besarnya.

Semoga Allah SWT. dapat membalas dan memberikan pahala atas budi baik Bapak/Ibu/Sdr.(i) sekalian. Dan semoga Allah SWT. senantiasa melimpahkan rahmat dan taufik-Nya kepada kita semua. Amin...



## RINGKASAN

Penyelesaian perselisihan hubungan industrial selama ini dianggap kurang adil karena proses penyelesaiannya lambat, menggunakan banyak biaya, sering tidak memperhatikan kepentingan umum, dan lembaga yang diberi kewenangan khusus menyelesaikan perselisihan hubungan industrial (PHI) tidak bebas dan mandiri dari pengaruh para pihak yang berselisih dan pemerintah.

Bertolak dari hal tersebut, maka penelitian disertasi ini berjudul "Prinsip Keadilan Dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial di Indonesia". Ada tiga sub masalah yang dirumuskan dalam penelitian ini, yakni (1) hakikat hubungan industrial di Indonesia, (2) prinsip-prinsip keadilan dalam era pasar bebas bagi penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia, dan (3) upaya penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia.

Penelitian ini bersifat penelitian hukum normatif. Hal ini didasarkan pada obyek penelitian baik terhadap peraturan perundang-undangan, perjanjian kerja, KKB, dan nilai hukum yang hidup dalam masyarakat maupun terhadap asas-asas hukum, literatur hukum, dan pandangan para sarjana (doktrin). Penelitian ini menggunakan metode pendekatan

perundang-undangan, konsep dan sejarah melalui pembahasan secara deskriptif analitik.

Hasil penelitian menunjukkan, pertama, bahwa hakikat hubungan industrial adalah suatu hubungan hukum yang harmonis, serasi dan seimbang antara pekerja dan pengusaha serta pemerintah dalam proses produksi barang atau jasa untuk mencapai kesejahteraan bersama. Suatu hubungan hukum yang lahir dari suatu perikatan (perjanjian kerja) yang memperjanjikan tenaga kerja (*manpower*) dari pekerja, bukan jasmani (atau fisik) pekerja. Hubungan hukum dimaksud menempatkan pekerja sebagai subyek perjanjian, sedangkan tenaga kerja (*manpower*) sang pekerja adalah obyek perjanjian. Mempersamakan jasmani (atau fisik) pekerja dengan tenaga kerja (*manpower*) dari pekerja sebagai obyek perjanjian kerja mengandung makna bahwasanya pekerja adalah sama dengan budak.

Kedua, keadilan mengandung makna memberikan kepada seseorang apa yang menjadi haknya (*unicuique suum tribuere*) serta jangan merugikan orang (*neminem laedere*) dan bertingkah laku yang baik (*honeste vivere*). Hal dimaksud bermakna bahwa prinsip keadilan berpegang kepada kebenaran serta tidak boleh berbuat sewenang-wenang. Keadilan dapat pula berarti persamaan menurut hukum. Prinsip-prinsip keadilan dimaksud pada dasarnya secara *mutatis mutandis* dapat bersesuaian dengan prinsip-prinsip

keadilan dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang dijiwai oleh asas kekeluargaan, gotong royong, dan musyawarah guna mencapai mufakat. Hanya saja, prinsip keadilan dalam Undang-Undang Dasar 1945 ditekankan guna mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Ini berarti bahwa apa pun yang dilakukan oleh komponen Nasion Indonesia, baik rakyat maupun pemerintah harus sesuatu yang mampu menciptakan keadilan sosial, termasuk dalam hal ini penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Penyelesaian perselisihan hubungan industrial hanya dapat dicapai dengan solusi keadilan. Demikian pula dalam era pasar bebas ditemukan adanya kaidah atau prinsip dasar yang bersifat umum yakni prinsip efisiensi, perlindungan hukum, pemberdayaan, tidak merugikan pihak lain dan penyelesaian secara damai.

Bertolak dari hal tersebut, maka disimpulkan adanya enam prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial, yakni: prinsip perlindungan hukum, prinsip pemberdayaan, prinsip keberpihakan, prinsip institusionalisasi alternatif, prinsip efektif dan efisien, dan prinsip itikad baik.

Ketiga, perlu kiranya mendapatkan perhatian kita semua, bahwasanya terdapat dua kelompok perselisihan hubungan industrial, yakni perselisihan hak (*conflict of right*) dan perselisihan kepentingan (*conflict of interest*).

Perselisihan hak yaitu tidak adanya persesuaian paham mengenai hal ikhwal hukum (*rechmatigheid*) utamanya yang berpaut dengan pencideraan janji terhadap perjanjian kerja, KKB, dan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan. Perselisihan kepentingan yaitu tidak adanya persesuaian paham mengenai hal ikhwal non hukum (*doelmatigheid*) utamanya yang berpaut dengan tuntutan perbaikan ekonomi pekerja.

Perselisihan hubungan industrial dapat diselesaikan melalui proses pada Pengadilan Negeri (peradilan umum) dan dapat pula diselesaikan melalui proses pada Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4), arbitrase, mediasi dan alternatif penyelesaian sengketa (ADR)

Berdasarkan perbedaan perselisihan industrial tersebut maka secara hukum penanganan kasus-kasus perselisihan hak merupakan kewenangan peradilan umum dan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4) sedangkan penanganan kasus-kasus perselisihan kepentingan merupakan kewenangan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4) tidak termasuk kewenangan hakim-hakim peradilan umum. Penyelesaian perselisihan hubungan industrial di luar jalur pengadilan dapat pula ditempuh melalui jalur arbitrase, mediasi, dan alternatif penyelesaian sengketa (ADR).

## ABSTRACT

In essence, industrial relationship constitutes privity laid down in work agreement entered into by and between employer and workers whose subject matter is to carry out activity. This means that the subject matter of the work agreement is work instead of worker. This implies that worker is not subordinate to employer. In a work relationship, it is assumed that employer's and worker's rights and obligations are in a balance position.

There are six principles of justice in the dispute settlement of industrial relationship, which are principles of legal protection, empowerment, companionship, alternative institutional, effectiveness, efficiency, and good faith. Those principles are derived from basic principles of justice and social justice under the classical and contemporary justice theory, such as don't harm another, gives what the peoples right is, behave in good manner. The principles are in line with justice values adopted in the 1945 Constitution, which is inspired by the principles of togetherness, and collectivity. The principles should be relied upon in order to improve dispute settlements of industrial relationship, which are proved to be unfair, prolonged, costly, unresponsive to the worker's interest, and they are settled by biased and interested institution.

Based on two classifications of industrial relationship disputes, which are rights disputes and industrial disputes and regulation for dispute settlement of industrial relationship as well as characteristic of workers in the dispute settlement of industrial relationships, five alternatives may be suggested for settling the industrial relationship. They are adjudication, Committee for Labor Dispute Settlement, arbitration, mediation, and alternative dispute resolution.

Key words: - principle of justice  
- industrial relationship  
- dispute settlement of industrial relationship

## DAFTAR ISI

	Halaman
JUDUL .....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
UCAPAN TERIMA KASIH .....	v
RINGKASAN .....	xii
ABSTRACT .....	xvi
DAFTAR ISI .....	xvii
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang Masalah .....	1
1.2. Rumusan Masalah .....	9
1.3. Kajian Teoritis .....	10
1.3.1. Prinsip Keadilan .....	16
1.3.1.1. Aristoteles .....	20
1.3.1.2. Thomas Aquinas .....	23
1.3.1.3. Christian Wolff .....	28
1.3.1.4. Adam Smith .....	30
1.3.1.5. De Tourtoulon .....	36
1.3.1.6. John Rawls .....	37
1.3.1.7. David Miller .....	53
1.3.1.8. Stuart Hampshire .....	56
1.3.1.9. Neil J. Kritz .....	60
1.3.2. Penyelesaian Perselisihan .....	65
1.3.2.1. Ralf Dahrendorf .....	66
1.3.2.2. Vilhelm Aubert .....	76
1.3.3. Perselisihan Hubungan Industrial .....	79
1.3.3.1. Pengertian Perselisihan .....	79
1.3.3.2. Karakteristik Perselisihan Industrial .....	81
1.4. Tujuan Penelitian .....	90
1.5. Manfaat Penelitian .....	90
1.6. Metode Penelitian .....	91
1.7. Analisis Bahan Hukum .....	95
1.8. Sistematika Penulisan .....	97

<b>BAB 2</b>	<b>HAKIKAT HUBUNGAN INDUSTRIAL DI INDONESIA...</b>	<b>100</b>
2.1.	Hubungan Industrial : Hubungan Hukum Perjanjian .....	101
2.2.	Para Pihak ( <i>Partijen</i> ) Dalam Hubungan Industrial .....	102
2.3.	Pekerja Bukan Bawahan Pengusaha .....	106
2.4.	Obyek Perjanjian : Tenaga Kerja, Bukan Pekerja .....	114
2.5.	Hubungan Industrial Pancasila .....	120
<b>BAB 3</b>	<b>PRINSIP-PRINSIP KEADILAN DALAM KAITAN PENYELESAIAN PERSELISIHAN HUBUNGAN INDUSTRIAL ERA PASAR BEBAS DI INDONESIA .....</b>	<b>124</b>
3.1.	Prinsip Keadilan Menurut UUD 1945 .....	129
3.2.	Prinsip Keadilan Sosial .....	131
3.3.	Prinsip Keadilan Era Pasar Bebas .....	145
3.4.	Prinsip-prinsip Keadilan Dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial .....	151
3.4.1.	Kondisi Obyektif .....	152
3.4.2.	Karakteristik Pekerja .....	153
3.4.2.1.	Prinsip Perlindungan Hukum .....	157
3.4.2.2.	Prinsip Pemberdayaan .....	162
3.4.2.3.	Prinsip Keberpihakan .....	166
3.4.2.4.	Prinsip Institusionalisasi Alternatif .....	169
3.4.2.5.	Prinsip Efektif dan Efisiensi .....	172
3.4.2.6.	Prinsip Itikad Baik .....	173
<b>BAB 4</b>	<b>UPAYA PENYELESAIAN PERSELISIHAN HUBUNGAN INDUSTRIAL DI INDONESIA .....</b>	<b>178</b>
4.1.	Dua Kelompok Perselisihan Hubungan Industrial .....	180
4.2.	Kedudukan dan Kewenangan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4)/Lembaga Penyelesaian Perselisihan Industrial .....	184
4.3.	Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Melalui Jalur Di Luar Pengadilan .....	194
4.3.1.	Arbitrasi (atau Arbitrase) .....	194
4.3.2.	Mediasi .....	197
4.3.3.	Alternative Dispute Resolution (ADR) .....	198
4.4.	Kekacaulakuan Prosesual .....	201

<b>BAB 5</b>	<b>PENUTUP.....</b>	<b>209</b>
5.1.	Kesimpulan .....	209
5.2.	Saran-saran .....	213
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>		<b>216</b>



## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang Masalah

Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta perkembangan perdagangan yang sangat pesat saat ini, menuntut peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia pada umumnya khususnya para pelaku proses produksi yakni pekerja<sup>1</sup> dan pengusaha.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Istilah "Pekerja" dalam disertasi ini merujuk pada buku *Peraturan Pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila (HIP)*, tahun 1984 yang merekomendasikan penggantian istilah "Buruh". berdasar pada alasan-alasan sebagai berikut:

1. Istilah buruh yang sebenarnya istilah teknis saja, yaitu seseorang yang bekerja pada orang lain dengan menerima upah, telah berkembang menjadi istilah yang melekat padanya hal-hal yang kurang menguntungkan seperti:
  - a. Dengan adanya kata buruh berarti adanya kata majikan dimana tergambar antara buruh dan majikan terdapat hubungan yang tidak seingkat dan terdapat polarisasi-polarisasi yang merupakan 2 (dua) kelas yang berbeda kepentingan.
  - b. Dengan dipengaruhi oleh Marxisme, buruh dianggap adalah suatu kelas yang selalu dieksploitir oleh majikan. Buruh juga dianggap suatu kelas yang selalu berusaha menghancurkan majikan dalam perjuangannya.
2. Memasarakatkan Hubungan Industrial adalah bagaimana menumbuhkan dan mengembangkan suasana kekeluargaan, kegotong-royongan dan musyawarah didalam perusahaan.

Penggunaan kata buruh yang telah mempunyai konotasi yang kurang baik tentu saja tidak dapat mendorong tumbuh dan berkembangnya suasana kekeluargaan, kegotong-royongan dan musyawarah dalam perusahaan, karena itu istilah buruh perlu diganti dan dicari istilah yang cocok dengan jiwa Hubungan Industrial Pancasila.

3. Untuk mendapatkan istilah baru yang sesuai dengan keinginan memang tidak mudah. Karena itu kita harus kembali kepada UUD 1945 yang merupakan pedoman pokok. Di dalam UUD 1945 pada penjelasan Pasal 2 disebutkan: "... yang disebut golongan-golongan ialah Badan-badan seperti Koperasi, Serikat Pekerja, dan lain-lain badan kolektif".

Jadi jelas disini bahwa UUD 1945 menggunakan istilah "pekerja" untuk pengertian buruh. Karena itu di dalam Peraturan Pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila disepakati penggunaan istilah "pekerja" sebagai pengganti istilah "buruh" karena mempunyai dasar hukum yang kuat.

<sup>2</sup> Demikian pula istilah pengusaha digunakan untuk menggantikan istilah majikan menyesuaikan penggantian istilah pekerja dengan istilah buruh.



Dalam pelaksanaan pembangunan nasional, pekerja dan pengusaha mempunyai peranan dan kedudukan yang sangat penting sebagai pelaku dan tujuan pembangunan. Sebagai pelaku pembangunan, pekerja dan pengusaha berperan meningkatkan produktivitas nasional dan kesejahteraan masyarakat. Untuk itu, pekerja dan pengusaha harus diberdayakan supaya mereka memiliki nilai lebih dalam arti lebih mampu, lebih terampil, dan lebih berkualitas, agar dapat berdaya guna secara optimal dalam pembangunan nasional dan mampu bersaing dalam era industrialisasi, globalisasi dan demokratisasi.

Sebagai tujuan pembangunan, pekerja dan pengusaha perlu memperoleh perlindungan dalam berbagai aspek, di antaranya perlindungan dibidang ekonomi, dibidang sosial dan dibidang teknis keamanan kerja.

Pembangunan dibidang ketenagakerjaan sebagai bagian dari pembangunan nasional mempunyai banyak dimensi dan keterkaitan, tidak hanya dengan kepentingan pekerja itu sendiri tetapi juga dengan kepentingan pengusaha, pemerintah dan masyarakat. Untuk itu diperlukan pengaturan yang menyeluruh dan komprehensif. Beberapa peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan yang berlaku selama ini, menempatkan pekerja pada posisi yang kurang menguntungkan dalam sistem hubungan industrial karena menonjolkan kepentingan pengusaha

dibanding dengan kepentingan pekerja, sehingga dipandang sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan masa kini dan masa yang akan datang.

Peraturan perundang-undangan dibidang ketenaga kerjaan pada hakekatnya bertujuan untuk memberikan perlindungan yang lebih besar kepada pekerja dengan pertimbangan bahwa pekerja dalam banyak hal mempunyai posisi dan kedudukan yang lebih lemah dibanding dengan pengusaha. Pengaturan yang demikian merupakan karakteristik dan tujuan pokok dari Hukum Ketenagakerjaan, sebagaimana dikemukakan oleh Iman Soepomo<sup>3</sup> bahwa selama segala sesuatu mengenai hubungan kerja antara pekerja dan pengusaha itu diserahkan kepada kebijaksanaan kedua belah pihak, maka selama itu pula masih sukar tercapainya suatu keseimbangan antara kepentingan kedua belah pihak yang memenuhi rasa keadilan karena kondisi sosial dan ekonomi kedua belah pihak tidak seimbang. Menurut Suwanto,<sup>4</sup> tujuan pengaturan dibidang ketenagakerjaan yang demikian itu menempatkan kedudukan atau posisi antara pekerja dan pengusaha menjadi seimbang. Pengaturan yang demikian ini merupakan perwujudan nilai-nilai yang terkandung dalam kepribadian bangsa dan budaya Indonesia yang

---

<sup>3</sup> Iman Soepomo, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Djambatan, Cetakan kesembilan, (edisi revisi), Jakarta, 1995, h. 7. (selanjutnya disingkat Iman Soepomo I).

<sup>4</sup> *Hubungan Industrial dan Organisasi Ketenagakerjaan Dalam Perspektif PJPT II*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia (YTKI) dan Freidrich - Ebert - Stiftung (FES), 1994, h. 6.

didasarkan pada asas-asas keseimbangan, adil dan merata, usaha bersama, kekeluargaan, dan asas manfaat sehingga antara pekerja dan pengusaha adalah partner dalam produksi dan sekaligus partner dalam pembangunan nasional.

Dalam era globalisasi dan industrialisasi, yang banyak berkembang adalah dibidang pembangunan perekonomian dan perdagangan. Ciri perdagangan yang paling menonjol dewasa ini adalah *moving quickly* (sangat cepat mengalami perubahan).<sup>5</sup>

Dengan dukungan teknologi dan informasi yang sangat canggih, kecepatan perubahan perdagangan dan perekonomian tidak lagi menghitung abad, tahun dan bulan, tetapi perubahan tersebut bisa terjadi setiap hari.

Demikianlah William Irwin Thompson<sup>6</sup> mengemukakan bahwa:

*"Now, with the appearance of microelectronics and genetic engineering, a change that spells a movement from evolution by natural selection to evolution by cultural intrusion, the rate of change shifts to decades, even years".*

Perubahan yang cepat dibidang perdagangan dan perekonomian dalam era industrialisasi dan globalisasi tersebut, telah mengantar pelaku bisnis atau perekonomian kedalam suatu kehidupan "dunia tanpa batas"

---

<sup>5</sup> M. Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan Dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, h. 143.

<sup>6</sup> Tahai Pacific Shelf, *Series Club Books*, San Francisco, 1985, h.4.

(*borderless world*) dalam suatu kegiatan "*interlinked economy*"<sup>7</sup> Dunia yang dihuni manusia telah berubah menjadi perkampungan global (*global Village*) dengan sistem perekonomian "*single economy*"<sup>8</sup>.

Kehidupan perekonomian yang demikian digambarkan oleh John Naisbitt<sup>9</sup> sebagai "*the world moving from trade countries to a single economy. One economy. One market place*".

Perkampungan global dan kesatuan ekonomi dalam dunia tanpa batas, dengan sendirinya membawa bangsa Indonesia khususnya pelaku bisnis ke dalam *business in global village, free market dan free competition*.<sup>10</sup>

Ini berarti, corak dan konsep pasar bebas dan persaingan bebas dalam segala bentuknya terpaksa harus diterima dalam kegiatan perdagangan di Indonesia sebagai suatu kenyataan, walaupun keadaan tersebut sangat memberatkan bagi pelaku bisnis di Indonesia. Salah satu akibatnya yang

---

<sup>7</sup> Lihat Kenichi Ohmae, *Borderless World*, Harper Business, Maknisey Company Inc. Printed in USA, 1990, h. XII.

<sup>8</sup> M. Yahya Harahap, *Op.cit*, h. 144.

<sup>9</sup> Lihat Megatrend 2000, *For Books*, Published in Great Britain, by Sidgwick & Jackson Ltd, 1990, h. 12.

<sup>10</sup> M. Yahya Harahap, *Op.cit*, h. 144.

tidak dapat dihindari adalah terjadinya perselisihan hubungan industrial<sup>11</sup> di Indonesia.

Dalam sebuah seminar di Jakarta tentang perlindungan hukum terhadap para pekerja, oleh mantan Menteri Tenaga Kerja Abdul Latief<sup>12</sup> telah meramalkan bahwa jumlah perselisihan hubungan industrial akan meningkat di Indonesia sebagai akibat atau konsekwensi logis dari proses industrialisasi yang tengah dialami oleh bangsa Indonesia.

Setiap terjadi perselisihan hubungan industrial selalu menuntut pemecahan dan penyelesaian. Membiarkan perselisihan hubungan industrial terlambat diselesaikan, mengakibatkan perkembangan perdagangan dan perekonomian menurun, kegiatan produktivitas tidak efisien dan efektif.

---

<sup>11</sup> Istilah Hubungan Industrial digunakan menggantikan istilah Hubungan Perburuhan dengan alasan sebagai berikut:

1. Hubungan perburuhan yang merupakan terjemahan dari *Labour Relation*, pada permulaan perkembangannya membahas masalah-masalah hubungan antara Pekerja dan Pengusaha. Tetapi kemudian dalam kenyataannya disadari bahwa masalah hubungan antara pekerja dan pengusaha bukanlah masalah yang berdiri sendiri, karena dipengaruhi dan mempengaruhi masalah-masalah lain. Sehingga hubungan perburuhan tidak hanya membahas masalah hubungan antara pekerja dan pengusaha saja, akan tetapi membahas pula masalah-masalah ekonomi, sosial, politik, budaya, dan lain-lain. Karena itu istilah hubungan perburuhan tidak lagi tepat, karena tidak cukup lagi menggambarkan permasalahannya. Dengan demikian mulailah berkembang istilah baru yaitu *Industrial Relation* (Hubungan Industrial), yang mempunyai ruang lingkup yang lebih luas dari *Labour Relation* (Hubungan Perburuhan).
2. Di gunakannya istilah Perselisihan Hubungan Industrial menggantikan istilah Perselisihan Perburuhan dimaksudkan selain alasan diatas, juga untuk menyesuaikan dengan istilah yang digunakan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan. (L.N. No. 73 Tahun 1997).

<sup>12</sup> *Hubungan Industrial dan Organisasi Ketenagakerjaan Dalam Perspektif PPT II*, Op.cit.hi.

Selain itu dapat mengakibatkan timbulnya kemacetan-kemacetan baik dibidang ekonomi maupun dibidang ketertiban dan keamanan.

Sebagai contoh dapat dikemukakan kasus-kasus unjuk rasa secara besar-besaran yang dilakukan oleh para pekerja beberapa perusahaan di Makassar yang dilakukan baik di Kawasan Industri Makassar (KIMA) ataupun di gedung DPRD Tingkat I Sulawesi Selatan pada tahun 1999, kasus unjuk rasa yang dilakukan ribuan pekerja gabungan perusahaan-perusahaan yang ada di Jakarta yang dilakukan di gedung DPR RI. pada tahun 1999, kasus unjuk rasa ribuan pekerja pabrik PT. Maspion di Surabaya tahun 1999 dan unjuk rasa yang diikuti dengan pemogokan ribuan pekerja pabrik rokok PT. Gudang Garam di Kediri yang dibalas dengan penutupan perusahaan oleh pemilik pabrik pada bulan Maret tahun 2000.

Karena perselisihan hubungan industrial mempunyai dampak negatif yang sangat besar dan luas baik terhadap pengusaha dan pekerja maupun terhadap masyarakat dan pemerintah, maka setiap terjadi perselisihan hubungan industrial perlu segera diupayakan penyelesaiannya.

Sehubungan dengan hal-hal yang telah dikemukakan diatas, maka perlu dikaji prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial dari segi hukum guna memberikan perlindungan hukum dan keadilan bagi para pihak yang berselisih.

Dasar pertimbangan untuk mengkaji penyelesaian perselisihan hubungan industrial dari segi hukum yakni selain apa yang telah dikemukakan diatas juga karena adanya kelemahan-kelemahan yang terdapat didalam proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial selama ini. Kelemahan-kelemahan itu sifatnya mendunia yang ditujukan antara lain pada lambatnya penyelesaian perselisihan hubungan industrial, mahalny biaya perkara yang harus dikeluarkan, putusan yang ditetapkan tidak responsif melayani kepentingan para pihak khususnya pekerja, dan putusan yang ditetapkan tidak menyelesaikan masalah. Karena itu menurut Iman Soepomo,<sup>13</sup> pemerintah harus dapat menata dan membuat peraturan-peraturan serta melakukan tindakan-tindakan yang dapat memberikan keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Pandangan tersebut sesuai pula dengan pandangan Mochtar Kusumaatmaja,<sup>14</sup> bahwa Hukum tidak saja merupakan keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat tetapi meliputi pula lembaga-lembaga (*institution*) dan proses-proses yang

---

<sup>13</sup> Iman Soepomo J, *Op.cit*, h. 7.

<sup>14</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Alumni, Bandung, 1982, h. vii.

mewujudkan berlakunya kaidah-kaidah dan asas-asas itu dalam kenyataan.

Demikian pula Twining<sup>15</sup> mengemukakan bahwa :

*" ... A Common approach today is to focus not on law as such but on methods of handling disputes. Definitional questions are side-stepped and attention concentrated on the institutions and techniques for resolving conflict ... "* (Umumnya pendekatan saat ini tidak terpusat pada hukum saja, tetapi pada cara-cara menangani berbagai perselisihan. Sehubungan dengan hal itu, beberapa persoalan yang tidak terelakkan untuk dikaji dan perlu mendapat perhatian khusus adalah mengenai institusi dan cara-cara memecahkan perselisihan tersebut.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka pengkajian mengenai prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial dari segi hukum perlu dilakukan dalam upaya mewujudkan penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang berkeadilan di Indonesia.

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan kerangka penalaran yang telah dikemukakan diatas, maka yang menjadi permasalahan pokok dalam penelitian ini adalah mencoba menyusuri: *Prinsip Keadilan Dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Di Indonesia.*

---

<sup>15</sup> Lord Lloyd of Hampstead & M.D.A. Freeman, *Lloyd's Introduction to Jurisprudence*, Steven & Sons Ltd, London, 1985, h. 874.

Permasalahan pokok tersebut di dalamnya mengandung tiga sub masalah yakni :

1. Hakikat Hubungan Industrial di Indonesia.
2. Prinsip-prinsip Keadilan dalam kaitan Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Era Pasar Bebas di Indonesia.
3. Upaya Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial di Indonesia.

### 1.3. Kajian Teoritis

Wacana tentang peninjauan kembali penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia tidak lepas kaitannya dengan tuntutan perkembangan perekonomian dan perdagangan pada era industrialisasi dan globalisasi disatu sisi dan tuntutan perwujudan keadilan pada era demokratisasi dan reformasi pada sisi lain.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa salah satu ciri perdagangan yang paling menonjol pada era industrialisasi dan globalisasi dewasa ini adalah *free market* dan *free competitom* serta *moving quickly*. Mengamati kegiatan perdagangan yang demikian, tidak mungkin dihindari terjadinya perselisihan hubungan industrial.

Sehubungan dengan itu, perlu dianalisis prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang dapat menyesuaikan

diri dengan laju kecepatan perekonomian dan perdagangan yang menuntut penyelesaian dengan cara sederhana, cepat, dan biaya murah.

Memang pada akhir-akhir ini, semakin banyak suara-suara yang dilontarkan berupa kritikan yang ditujukan pada keberadaan, fungsi dan peran lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Kritikan-kritikan tersebut karena: (a) dianggap tidak mandiri, (b) mengalami beban yang terlampau padat (*overload*), (c) lambang dan buang waktu (*waste of time*), (d) menggunakan biaya mahal (*very expensive*) dan (e) kurang tanggap (*unresponsive*) terhadap kepentingan umum. Dengan kata lain, dianggap terlampau formalistik (*formalistic*) dan terlampau teknis (*technically*) seperti yang dialami dalam proses Lembaga Pengadilan (*litigasi*).

a. Status Kemandirian.

Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (disingkat: P4) sebagai lembaga penyelesaian perkara dibidang perselisihan hubungan industrial dianggap tidak mandiri. Hal ini tercermin dalam Pasal 5 dan 12 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan dimana pembinaan organisasi, administrasi, personalia dan keuangannya berada dibawah kekuasaan Departemen Tenaga Kerja dahulu (sekarang dibaca: Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi). Tuntutan pokok

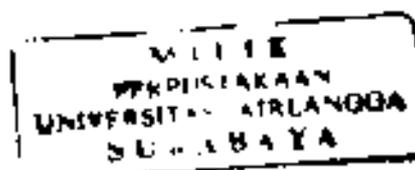
kemandirian yang dimaksud adalah badan yang diserahi tugas dan fungsi untuk menyelesaikan perkara atau perselisihan harus benar-benar bersifat mandiri atau imparial (*impartiality*) dalam arti bebas sepenuhnya dari pengaruh pihak-pihak yang berperkara sesuai asas "*audi alteram partem*" atau "*must give the same opportunity to each party*" (memberi kesempatan atau keseimbangan yang sama kepada setiap pihak), dan juga harus bebas dari pengaruh eksekutif (*independence from the executive power*) dengan tujuan agar terjamin penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang jujur dan adil (*to ensures a fair and just trial*).

Keberadaan sistem yang parsial ini menurut Daniel S. Lev,<sup>16</sup> merupakan doktrin dan tradisi hukum yang ditumpuk oleh Pemerintah Hindia Belanda di Indonesia yang disesuaikan dengan kepentingan kolonial Belanda masa lalu yang tanpa disadari sistem tersebut kita tan.pung dan gunakan dalam alam kemerdekaan.

#### b. Penyelesaian yang Lamban

Salah satu kecaman yang paling tajam ditujukan kearah penyelesaian perselisihan hubungan industrial menyangkut penyelesaian yang berlangsung lamban (*waste of time*). Kondisi dimaksud mewarnai kehidupan dan praktek penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia.

<sup>16</sup> Daniel S. Lev. *Hukum dan Politik di Indonesia*, LP3ES. Jakarta, 1990, h. 376.



Penyelesaian perselisihan mulai dari awal (laporan perselisihan ke Pegawai Depnaker) sampai adanya putusan yang mengikat atau mempunyai kekuatan hukum tetap memakan waktu rata-rata 7-12 tahun.<sup>17</sup> J. David Reitzel<sup>18</sup> mengemukakan jangkakan untuk memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap, untuk memulai pemeriksaan saja pun, harus menunggu waktu yang lama.

Kelambanan dimaksud disebabkan karena para pihak yang berselisih khususnya pengusaha selalu menggunakan upaya hukum banding dan kasasi atas putusan yang ditetapkan tanpa mempersoalkan lagi apakah putusan yang ditetapkan tersebut sudah benar atau tidak benar, adil atau tidak adil. Hal ini terjadi karena peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelesaian perselisihan hubungan industrial memberikan peluang kearah tersebut artinya ada aturan yang dijadikan dasar untuk melakukan upaya hukum banding dan seterusnya walaupun pemanfaatannya sudah nyata-nyata mengandung unsur itikad buruk karena bertujuan untuk menunda terjadinya pelaksanaan putusan (eksekusi). Bahkan pemerintah dalam hal ini Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi dapat mengintervensi atau menggunakan hak vetonya untuk mengambil alih

---

<sup>17</sup> Yahya Harahap, *Op.cit*, h. 261.

<sup>18</sup> Contemporary Business Law, *Principle and Case*, Forth Edition, Mac Graw Hill, Pub. Comp, 1990, h. 46.

penyelesaian perselisihan, membatalkan atau menunda pelaksanaan keputusan P4 tersebut bilamana ada hal-hal yang dapat mengganggu ketertiban umum dan kepentingan negara. Selain itu, dengan berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menambah panjang tahap penyelesaian perselisihan hubungan industrial karena walaupun putusan P4 digugat Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dan seterusnya diajukan kasasi pada Mahkamah Agung R.I., tidak tertutup kemungkinan diajukannya pemeriksaan Peninjauan Kembali (PK).

c. Biaya Perkara yang Mahal.

Akibat berlarut-larutnya tahapan-tahapan penyelesaian yang harus dilalui, dan lamanya waktu penyelesaian perselisihan hubungan industrial untuk mendapatkan putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap menyebabkan kian mahal biaya perkara (*very expensive*) yang harus dikeluarkan. Hal dimaksud membuktikan bahwasanya mulai dari membayar biaya pengacara, biaya pendaftaran perkara, biaya pemanggilan saksi-saksi, biaya peninjauan lapangan, biaya pengambilan keputusan, biaya banding, dan biaya pelaksanaan putusan yang harus dikeluarkan baru bisa tuntas satu perselisihan.

Dengan banyaknya biaya yang harus dikeluarkan ditambah lamanya waktu yang digunakan menyebabkan apa yang diharapkan atau dituntut

dari suatu perselisihan hubungan industrial kadangkala nilainya jauh lebih kecil dibanding dengan yang diperoleh. Keadaan yang demikian ini tidak dikehendaki oleh para pihak yang berselisih baik itu pengusaha lebih-lebih bagi pekerja.

d. Tidak Responsif.

Selain hal diatas penyelesaian perselisihan hubungan industrial dianggap kurang atau tidak responsif (*unresponsive*) karena sering mengabaikan kepentingan masyarakat banyak khususnya pekerja, sering memberi perlakuan tidak adil (*unfair*) yaitu memberi kesempatan dan keleluasaan kepada orang-orang kaya (pengusaha) dan mengabaikan kepentingan pekerja yang kebanyakan tidak mampu membayar biaya perkara tersebut.

e. Putusan Tidak Menyelesaikan Masalah.

Jarang ada putusan perselisihan hubungan industrial yang mengantar para pihak yang berselisih kearah penyelesaian masalah tetapi menempatkan kedua belah pihak pada dua sisi yang saling berhadapan artinya menempatkan salah satu pihak pada posisi pemenang (*the winner*) dan menyudutkan pihak lain sebagai pihak yang kalah (*the looser*) apalagi kalau penyelesaian itu harus berakhir dengan pemutusan hubungan kerja (PHK). Dalam posisi demikian, bukan kedamaian yang timbul tetapi pada diri pihak

yang kalah (yang di PHK) timbul rasa dendam dan kebencian padahal yang diharapkan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial adalah memberi kedamaian dan kepuasan (penenuhan hak dan kepentingan) serta terwujudnya keadilan bagi para pihak yang berselisih.

Pemahaman mengenai kritikan-kritikan tersebut di atas perlu dikedepankan untuk mendapatkan pemahaman teoritikal guna menjadi bahan pertimbangan dalam merumuskan konsep prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia.

Penelitian disertasi ini berjudul "Prinsip Keadilan dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Di Indonesia". Judul tersebut mengandung beberapa konsep yang perlu diberi penjelasan kontekstual sesuai dengan ruang lingkup penelitian ini.

### 1.3.1. Prinsip Keadilan

Keadilan mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam setiap pergaulan masyarakat, baik kecil maupun besar. Di Indonesia, kata dan makna keadilan diakui secara eksplisit dalam UUD 1945. Keadilan (sosial) tidak saja dinyatakan sebagai salah satu sila di samping empat sila lainnya dalam Pancasila, tetapi juga sebagai tujuan yang harus dicapai oleh negara sebagaimana diamanatkan oleh *founding fathers* bangsa ini. Dalam Pembukaan UUD 1945 ditegaskan bahwa "... Negara Indonesia terbentuk

dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia, yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada ketuhanan yang mahaesa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia ...". Disitu juga ditegaskan bahwa Pemerintah Indonesia akan "...ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...".

Kata-kata itu mengungkapkan adanya kesadaran bahwa keadilan bukan saja harus dilaksanakan dalam masyarakat dan negara Indonesia, melainkan juga dalam masyarakat dunia. Dari paragraf ke-4 Pembukaan UUD 1945 tersebut ditemukan kata "*adil*" dan "*keadilan sosial*". Di samping itu, dalam Pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945 juga ditemukan kata "*peri-keadilan*" dan "*keadilan*". Jika ditelusuri lebih jauh, maka tidak kurang dari 12 kata *adil*, *keadilan*, *perikeadilan*, dan *keadilan sosial* yang terdapat dalam UUD 1945 setelah diamandemen ketiga. Apakah kata *adil*, *peri-keadilan*, *keadilan*, dan *keadilan sosial* mempunyai makna yang sama? Kebanyakan uraian mengenai keadilan hanyalah pernyataan-pernyataan yang bersifat umum dan singkat atau semacam lingkaran yang tidak jelas juntrungannya.

Biasanya uraian tentang adil, keadilan, dan keadilan sosial digunakan secara bergantian sebagai sinonim. Padahal jika ditelusuri lebih jauh kata atau frase tersebut berbeda satu sama lain. Kata adil merupakan kata dasar untuk frase keadilan, peri-keadilan, dan keadilan sosial. Kata "adil" sendiri berarti tidak berat sebelah atau tidak memihak. Di samping itu, kata "adil" juga dapat berarti berpihak kepada yang benar atau berpegang pada kebenaran, serta tidak berbuat sewenang-wenang. Kata "peri-keadilan" mengacu pada pengertian yang lebih semantik. Artinya setiap perbuatan harus mewujudkan nilai-nilai keadilan atau memperhatikan dengan sangat sisi-sisi keadilan. Kata "*keadilan*" merupakan kata sifat untuk semua perbuatan atau perlakuan yang adil. Namun secara terminologi kata keadilan (*justice*) memiliki beragam makna dan banyak teori yang mengupas tentang makna keadilan. Sedangkan frase "*keadilan sosial*" adalah keadilan dalam hubungan yang lebih luas (holistik). Keadilan yang menyangkut hubungan antara negara dengan warganya atau sebaliknya.

Berdasarkan pemahaman di atas, maka adil, perikeadilan, dan keadilan merupakan frase yang satu nafas, paralel atau searah. Sedang frase keadilan sosial, meskipun tidak berbeda terminologi, namun keadilan sosial memiliki nuansa yang jauh lebih holistik dan kompleks sifatnya. Akan tetapi dalam kenyataannya, arti dan isi atau makna keadilan kurang dimengerti

dan karenanya kurang dilaksanakan, sehingga masyarakat yang adil dan makmur yang dicita-citakan oleh bangsa dan negara Indonesia masih jauh dari kenyataan.

Ketidakadilan dalam masyarakat dan perbedaan yang menjolok antara yang kaya dan yang miskin, antara pengusaha dan pekerja dan antara yang berkuasa dan dibiarkan berbuat sewenang-wenang dan mereka yang diperintah dan kerap kali menjadi korban tindakan kesewenang-wenangan, mengandung benih perpecahan, ketegangan dan perselisihan yang dapat mengancam keselamatan hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk mencegah dan mengatasi hal tersebut maka negara Indonesia dibangun atas dasar prinsip keadilan (sosial) selain dari dasar-dasar lainnya.

Sebelum membahas lebih jauh mengenai keadilan sosial, maka terlebih dahulu diuraikan tentang keadilan dan teori-teori mengenai keadilan menurut pandangan para ahli, baik menurut pandangan teori keadilan klasik maupun kontemporer. Mengenai teori-teori keadilan kontemporer, khususnya yang dikemukakan oleh John Rawls, kami mengulasnya secara panjang lebar, mengingat teori ini mendapat sambutan yang sangat luas di kalangan masyarakat. Lagi pula, teori keadilan Rawls sangat relevan untuk diperhatikan dalam merumuskan konsep keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia.

Banyak orang yang dapat mendefinisikan keadilan, namun menurut The Liang Gie<sup>19</sup> tidak jarang yang dirumuskannya hanyalah pernyataan umum dan singkat atau bahkan hanya semacam lingkaran yang tidak menjelaskan artinya. Dalam literatur Inggris, istilah keadilan disebut "*justice*". Selain berarti keadilan, kata "*justice*" juga berarti hukum atau hak.

Pengertian lebih mendalam, beragam, dan kontekstual mengenai keadilan dapat ditemukan dalam pandangan filosof-filosof klasik maupun kontemporer berikut ini.

#### 1.3.1.1. Aristoteles

Keadilan pertama kali diartikan oleh ahli hukum Romawi Ulpianus sebagai "*tribune jus suum cuique*" yang berarti memberi berdasarkan haknya masing-masing. Pengertian keadilan ini kemudian diambil alih oleh Corpus Juris Kaisar Justinianus dan ahli-ahli filsafat hukum zaman Romawi. Selanjutnya, Aristoteles dalam bukunya *Nicomachean Ethics* mengemukakan rumusan keadilan yang hingga kini masih dijadikan rujukan setiap wacana keadilan.

Menurut Aristoteles,<sup>20</sup> keadilan adalah kebijakan yang berkaitan dengan hubungan antar manusia. Kata adil, mengandung lebih dari satu arti.

---

<sup>19</sup> The Liang Gie, *Teori-teori Keadilan*, Kanisius, Yogyakarta, 1979, h. 5.

<sup>20</sup> Theo Huijbers O.S.C., *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yayasan Kanisius, Yogyakarta, 1982, h. 29.

Adil dapat berarti sesuatu yang menurut hukum, namun dapat juga berarti sesuatu yang sebanding atau yang semestinya. Seseorang dikatakan berlaku tidak adil manakala orang itu bertindak atau mengambil lebih dari bagian yang semestinya. Aristoteles kemudian membedakan dua jenis keadilan, yaitu keadilan sebagai *keutamaan umum*, yang kemudian melahirkan konsep keadilan umum (*iustitia universalis*) dan keadilan sebagai *keutamaan khusus*, yang kemudian melahirkan dua konsep keadilan yaitu konsep keadilan komutatif (*iustitia commutativa*) dan konsep keadilan distributif (*iustitia distributiva*). Keadilan sebagai keutamaan umum yaitu ketaatan atau kepatuhan terhadap hukum alam dan hukum positif.

Hukum alam menurut Aristoteles adalah hukum yang berlaku secara universal dan berlangsung terus menerus dalam hubungannya dengan aturan-aturan alam. Hukum itu tidak pernah berubah, tidak pernah lenyap dan berlaku dengan sendirinya. Sedang hukum positif adalah hukum yang ditentukan oleh penguasa negara. Hukum itu harus ditaati, meskipun kemudian ada diantara hukum-hukum itu yang tidak adil. Oleh karena itu, prinsip-prinsip keadilan dapat menuntut suatu koreksi dalam hukum positif, tetapi tidak dapat meniadakannya. Jadi, sepanjang seseorang mematuhi hukum alam dan hukum positif maka dalam pandangan Aristoteles orang tersebut telah menegakkan keadilan sebagai keutamaan umum. Sedangkan

keadilan sebagai keutamaan khusus ditandai dengan sifat-sifat, antara lain, adanya hubungan baik antara orang yang satu dengan orang yang lain. Dalam mengejar keuntungan seyogyanya diusahakan tercipta keseimbangan antara orang yang satu dengan yang lain, yang dalam hubungan dengan penelitian ini adalah pengusaha dan pekerja.

Pengertian keadilan Aristoteles, sebenarnya tidak lepas dari beberapa konsep klasik yang tertuang dalam Kitab Hukum Justinianus, antara lain bahwa keadilan adalah kehendak yang ajeg dan tetap untuk memberikan kepada masing-masing bagiannya (*iustitia est constants et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi*), dan dari Cicero (*iustitia est habitus animi, communis utilitati te conservata, suum cuique tribuens dignitatem*). Dari konsep ini melahirkan pemahaman yang mengkrystal di kalangan penganut aliran hukum alam bahwa alam semesta ini diciptakan dengan prinsip keadilan. Prinsip-prinsip keadilan dimaksud antara lain, "berikanlah kepada setiap orang apa yang menjadi haknya (*unicuique suum tribuere*)", dan "jangan merugikan orang (*neminem laedere*)". Pengertian keadilan Aristoteles tersebut, meskipun terlihat masih sangat sederhana akan tetapi secara substansial Aristoteles merupakan filosof pertama yang mengangkat tema keadilan sebagai wacana yang terus dikaji oleh para filosof hingga akhir milenium kedua ini.

Dalam hubungannya dengan penyelesaian perselisihan hubungan industrial, teori keadilan Aristoteles telah memberi semacam landasan filosofis secara tidak langsung, meskipun dalam bentuknya yang paling awal. Refleksi keadilan dalam proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui cara perundingan untuk mencapai kesepakatan bersama (proses bipartit) maupun melalui cara perantaraan oleh pihak ketiga atau pegawai perantara dari Kantor Depnaker, melalui proses arbitrase (proses tripartit), sebagai bagian dari proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial, sebagai manifestasi dari keadilan komutatif, mengindikasikan bahwa Aristoteles telah menaruh peduli terhadap keadilan dalam hal penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

### 1.3.1.2. Thomas Aquinas

Wacana keadilan selanjutnya dikaji oleh Thomas Aquinas. Teori keadilan Aquinas pada dasarnya tidak terlepas dari teori keadilan menurut Aristoteles. Sederemikian kuat pengaruh Aristoteles terhadap teori keadilan Aquinas pada dasarnya dapat dipahami, mengingat Aquinas merupakan salah seorang pengagum berat Aristoteles. Bahkan di kalangan filosof,<sup>21</sup> teori Aquinas dinilai sebagai upaya reaktualisasi teori keadilan Aristoteles.

<sup>21</sup> Gunarto Suhardi, *Kedudukan dan Wewenang Lembaga Pengurusan Piutang Negara Dalam Perspektif Hukum Administrasi*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2000, h. 150.



Sehingga tidak mengherankan jika banyak kalangan seringkali menyandingkan teori keadilan klasik dengan sebutan teori keadilan Aristoteles dan Aquinas.

Menurut Thomas Aquinas,<sup>22</sup> keadilan dapat dibedakan dalam tiga jenis, yaitu keadilan komutatif (*iustitia commutativa*), keadilan distributif (*iustitia distribu-tiva*), dan keadilan hukum (*iustitia legalis*).

Yang dimaksudkan dengan; (a) keadilan komutatif (*commutative justice*) adalah keadilan yang bersangkutan paut dengan urusan tukar menukar yang seimbang antar pribadi. Bagaimana melakukan tukar menukar barang atau jasa diantara pribadi-pribadi secara adil merupakan tema pokok keadilan komutatif. Dalam hubungan ini terkait masalah penentuan hak yang adil diantara beberapa manusia pribadi yang setara, baik antara manusia pribadi fisik maupun antar pribadi non fisik. Keseimbangan atau kesetaraan dalam pengertian ini adalah keseimbangan aritmetis, artinya setiap orang dipandang sama kedudukannya. Pasal 27 ayat 1 UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang mempunyai kedudukan yang sama dimuka hukum dan pemerintahan merupakan refleksi dari keadilan komutatif ini. Dengan demikian, seseorang tidak perlu merasa risih atau canggung untuk melakukan transaksi hanya karena mitra kerjanya kaya, berpangkat atau

---

<sup>22</sup> Theo Huijber OSC, *Op.Cit.*, h. 43. Lihat juga Lask, Radbruch, dan Dabin, *The Legal Philosophy*, Harvard University Press, Cambridge, 1950, h.440.

pejabat tinggi. Hubungan industrial dapat berlangsung, apabila terdapat kesepakatan mengenai syarat-syarat kerja antara pekerja dengan pengusaha.

Hal yang terpenting dalam keadilan komutatif Aquinas adalah kesadaran untuk saling menghargai antar sesama manusia, yang diwujudkan dengan memberikan prestasi yang seimbang dengan yang didapatkan dari orang lain. Dengan kata lain, hak yang kita peroleh dari orang lain menimbulkan kewajiban bagi kita untuk berbuat atau memberi sesuatu yang setara atau seimbang dengan yang diterima. Contohnya, dalam hal perjanjian kerja, pengusaha dan pekerja sepakat mengenai besarnya upah dan jenis serta lamanya pekerjaan yang akan dilakukan. Contoh tersebut, dalam kerangka keadilan komutatif dikatakan adil apabila dilakukan secara seimbang antara kedua belah pihak. (b) Keadilan distributif (*distributive justice*) adalah keadilan yang bersangkutan paut dengan urusan yang bersifat publik dalam hubungan kewajiban negara kepada warga atau rakyatnya. Bagaimana pemerintah mengatur urusan ketenagakerjaan dan mendistribusikannya kepada warga secara adil merupakan tema pokok keadilan distributif. Dalam hal ini, terkait masalah pemberian kesempatan (pemberdayaan) yang sama kepada semua warga masyarakat dibidang ketenagakerjaan. Perspektif yang hendak dibangun dalam konteks keadilan distributif adalah perspektif dari atas ke bawah (*top-down*). Melalui

perspektif ini maka negara atau pemerintah harus senantiasa mengulurkan tangannya guna memberdayakan warganya. Misalnya penetapan Upah Minimum Regional atau Upah Minimum Provinsi sekarang ini. Hal ini merupakan salah satu upaya pemerintah untuk memberdayakan atau mensejahterakan pekerja, dan (c) Keadilan hukum (*legal justice*) adalah keadilan yang bersangkutan paut dengan persoalan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan suatu negara. Tema pokok dari keadilan hukum adalah bagaimana mewujudkan keadilan melalui aturan hukum. Dalam hal ini, kepatuhan terhadap hukum merupakan barometer keadilan dalam masyarakat. Semakin besar tingkat kepatuhan hukum masyarakat, semakin besar pula tingkat keadilan yang dirasakan oleh masyarakat. Dengan kata lain, kepatuhan terhadap hukum berbanding lurus dengan implementasi keadilan dalam masyarakat.

Hukum dan keadilan seyogyanya berada dalam satu "tarikan nafas". Namun demikian, apabila orang menanyakan apakah "keadilan itu?", maka akan timbul berbagai jawaban dan jawaban ini jarang sekali yang dapat memuaskan hati orang yang terlibat maupun para pemikir yang tidak terlibat. Berbagai jawaban itu juga menunjukkan bahwa sukar sekali diperoleh jawaban umum, dan apabila ditemukan jawaban atau definisi keadilan oleh suatu masyarakat maka akan terdapat semacam "bias".

Biasanya pengertian keadilan banyak dipengaruhi oleh lingkungan, seperti adat istiadat, susunan norma-norma dan ideologi dari masyarakat yang bersangkutan, sehingga dapatlah dinyatakan bahwa berbagai rumusan tentang keadilan hanya merupakan rumusan yang tentatif. Kesulitan tersebut, mendorong orang terutama kalangan positivis untuk mengambil jalan pintas, yakni menyerahkan perumusan tentang keadilan kepada pembuat undang-undang yang akan merumuskannya berdasarkan rasa keadilannya sendiri.

Harapan masyarakat agar semua aturan hukum mencerminkan keadilan adalah kondisi ideal yang diharapkan. Dalam kenyatannya, banyak aturan hukum yang tidak mencerminkan nilai-nilai keadilan termasuk aturan hukum dibidang penyelesaian hubungan industrial, dalam konteks keadilan hukum hal itu dipandang sebagai deviasi dari yang seharusnya. Hukum harus mampu mewujudkan keadilan masyarakat. Untuk itu hukum harus dibuat atau dirumuskan secara seadil-adilnya. Dalam konteks keadilan hukum ini pula, maka adagium yang menyatakan bahwa hukum yang tidak adil dianggap bukan hukum (*lex injusta non est lex*) dapat dipahami, sebab bagaimana mungkin penegakan hukum bisa mewujudkan keadilan jika dalam aturan hukum itu sendiri berisi ketidakadilan. Oleh karena itu, masih diperlukan keadilan hukum untuk memastikan atau menegaskan bahwa

disamping keadilan komutatif dan distributif, maka keadilan hukum juga dapat diintrodusir guna menjamin keadilan dalam masyarakat.

### 1.3.1.3. Christian Wolff

Wolff mengemukakan teorinya tentang keadilan dengan jalan memahami karakter orang adil. Menurut Wolff,<sup>21</sup> orang adil adalah orang yang dengan bertolak dari kebaikan hatinya mengejar kebahagiaan dan kesempurnaan. Kebahagiaan dan kesempurnaan itu hanya dapat dicapai melalui cinta kasih kepada Allah dan sesama manusia. Cinta kasih menandakan kebaikan hati, sedangkan kebijaksanaan menandakan pengertian praktis dalam segala bidang hidup. Oleh karena itu, keadilan adalah cinta kasih seorang bijaksana (*iustitia est caritas sapientis*), yang hanya dapat diwujudkan oleh orang adil.

Berdasarkan acuan tersebut Wolff kemudian mengajukan tiga jenis keadilan dalam pergaulan hidup manusia, yakni; (a) keadilan tukar menukar (*iustitia commutativa*) yaitu keadilan yang bersangkutan paut dengan masalah norma-norma dan hak-hak pada tingkat terendah, yang mengatur hubungan orang dengan benda-benda. Dalam hal ini, hak milik (*ius proprietatis*) sebagai hak yang diakui secara penuh (*ius perfecta*) tidak dapat diganggu-gugat oleh orang lain. Prinsip dasar keadilan komutatif ini adalah jangan

---

<sup>21</sup> Theo Huijbers OSC., *Op.Cit* h. 76.

merugikan orang (*neminem laedere*). (b) keadilan distributif (*iustitia distributiva*) yaitu keadilan yang bersangkutan paut dengan masalah norma-norma atau dengan hak-hak pada tingkat yang lebih tinggi, yang mengatur hubungan orang dengan orang lain. Hak untuk hidup dalam masyarakat bersama orang lain secara pantas (*ius societatis*) sangat dijunjung tinggi. Sikap yang diperlukan dalam jenis keadilan ini disebut "*aequitas*" yaitu suatu cinta kasih menyangkut kesediaan untuk menjadi berguna bagi orang lain, yang tentunya menumbuhkan pula kesejahteraan bagi orang lain. Prinsip dasar keadilan ini adalah berikanlah kepada setiap orang berdasarkan hak-haknya (*unicuique suum tribuere*). (c) keadilan umum (*iustitia universalis*) yaitu keadilan yang bersangkutan paut dengan masalah norma-norma pada tingkat yang paling tinggi, yang mengatur hubungan orang dengan Tuhannya. Yang diutamakan dalam hubungan ini ialah hak dan kewajiban orang untuk berbakti kepada Allah (*ius pietatis* atau *ius internum*). Sedang prinsip dasar keadilan ini adalah bertingkah laku baik (*honeste vivere*).

Bedanya Teori keadilan Wolff diatas dengan teori keadilan Aristoteles dan Aquinas, adalah hanya terletak pada keadilan yang ketiga (*iustitia universalis*), dimana Wolff memasukkan unsur moral dan adat istiadat sebagai manifestasi bertingkah laku yang baik. Jenis keadilan ini tidak

berbeda secara signifikan dengan teori keadilan Aristoteles dan Aquinas. Meskipun Aquinas menyebut sebagai keadilan hukum atau legal (*iustitia legalis*) namun substansinya tetap sama yaitu bertindak menurut norma-norma yang baik, yang oleh Aquinas seyogyanya ditemukan dalam hukum positif.

#### 1.3.1.4. Adam Smith

Adam Smith mengemukakan teori keadilannya melalui pendekatan ekonomi. Sebagai seorang filosof dibidang ekonomi, Smith mempersoalkan keadilan dalam hubungannya dengan ketimpangan ekonomi. Oleh karena itu, sebelum ia mengemukakan teori keadilannya, Smith<sup>24</sup> mengintrodusir sekurang-kurangnya ada tiga keutamaan pokok sebagai prinsip hidup manusia menuju masyarakat adil dan makmur. *Pertama*, prinsip keadilan. Keadilan adalah keutamaan moral yang menyangkut tindakan yang baik tertuju pada orang lain maupun pada diri sendiri. Namun keadilan disini lebih diartikan sebagai keutamaan negatif (*negative virtue*) yaitu keadilan tidak terutama terletak dalam melakukan sesuatu tindakan positif untuk orang lain, melainkan terletak dalam tidak melakukan tindakan yang merugikan orang lain. *Kedua*, prinsip berbuat baik sebagai keutamaan positif (*beneficence*) yaitu prinsip yang mendorong manusia untuk mengupayakan

---

<sup>24</sup> A. Sonny Keraf, *Pasar Bebas, Keadilan dan Peran Pemerintah (Telaah atas etika Politik Ekonomi Adam Smith)*, Kanisius, Yogyakarta, 1996, h. 109.

kebahagiaan orang lain. Prinsip ini merupakan keutamaan moral yang berkaitan dengan tindakan yang tertuju kepada orang lain. *Ketiga*, prinsip kearifan (*prudence*) yaitu keadaan batin yang waspada, jeli dan sangat hati-hati, selalu penuh perhatian konsekwensi-konsekwensi yang paling jauh dari setiap tindakan, dengan tujuan memperoleh kebaikan yang paling besar dan untuk menghindari kejahatan yang paling besar. Prinsip ini merupakan keutamaan moral yang berkaitan dengan tindakan yang tertuju pada diri sendiri.

Di samping ketiga keutamaan pokok di atas, Smith berpendapat bahwa agar manusia bisa bertindak sesuai dengan keutamaan-keutamaan tersebut, dibutuhkan lagi sebuah keutamaan khusus, yaitu pengendalian diri (*self-command*). Menurut Smith, pengendalian diri bukanlah keutamaan yang biasa, akan tetapi sebuah meta-keutamaan (*meta-virtue*): "Pengendalian diri tidak hanya merupakan keutamaan paling besar, tetapi juga dari keutamaan ini semua keutamaan memperoleh kecermerlangannya yang utama". Pengendalian diri adalah suatu keutamaan yang tertinggi dan kearifan istimewa yang memungkinkan manusia benar-benar bertindak sesuai dengan ketiga keutamaan lainnya. Dengan demikian, meskipun manusia memiliki pengetahuan yang paling sempurna mengenai bagaimana bertindak sesuai *prudence*, *beneficence*, dan *justice*, tetapi jika tidak

ditanjang oleh pengendalian diri yang paling sempurna maka seseorang tidak bisa melakukannya. Pengendalian dirilah yang membuat seseorang benar-benar bertindak sesuai dengan keutamaan moral. Pengendalian diri adalah kondisi yang memungkinkan pelaksanaan keutamaan moral tersebut.

Berdasarkan prinsip-prinsip keutamaan tersebut, Smith kemudian menyebut tiga jenis keadilan yaitu keadilan komutatif (*commutative justice*), keadilan distributif (*distributive justice*), dan keadilan umum (*universal justice*). Dari segi penamaan atau jenis keadilan, Smith tampaknya tidak berbeda dengan konsep keadilan klasik lainnya, misalnya Aristoteles, Aquinas, dan Wolff. Tetapi dari segi pemaknaan, konsep keadilan Smith berbeda secara substansial dengan ketiga filosof tersebut. Meskipun ia bisa memahami jenis keadilan umum (*universal justice*) yang mencakup pelaksanaan keadilan komutatif dan distributif, namun Smith menolak jenis keadilan umum (*universal justice*) justru karena cakupannya terlalu luas dan kabur, sehingga menurut Smith jenis keadilan ini tidak bisa dirumuskan dalam aturan-aturan baku dan sejalan dengan itu dapat dipaksakan. Sedang pada keadilan distributif (*distributive justice*), Smith mengartikannya secara berbeda dengan pengertian keadilan distributif pada umumnya. Menurut Smith, satu-satunya yang pantas disebut keadilan adalah jenis keadilan komutatif. Makna utama kata keadilan adalah dalam pengertian keadilan

komutatif. Sampai tingkat tertentu, keadilan komutatif Smith sama dengan keadilan komutatif Aristoteles yaitu berkaitan dengan pemulihan kembali kerusakan atau kerugian atau perselisihan yang telah terjadi dalam sebuah transaksi sosial, serta berkaitan dengan pertukaran yang adil dalam sebuah transaksi ekonomi. Persamannya juga terlihat pada konstruksi dasar yang melatari pengandaian akan kesamaan hakiki diantara umat manusia. Konsep keadilan komutatif pada dasarnya mengacu pada konsep kesetaraan (*resiprositas*) nilai-nilai yang baik dalam penyelesaian perselisihan yang terjadi.

Dalam perkembangannya, konsep keadilan komutatif Smith jauh lebih luas dari pada konsep keadilan Aristoteles. Bagi Smith, seseorang dianggap berlaku adil apabila sanggup menahan diri untuk tidak merugikan orang lain, baik menyangkut pribadinya, miliknya maupun reputasinya. Kita bertindak adil terhadap orang lain, jika kita tidak merugikan atau melukainya, baik sebagai sesama manusia, sebagai anggota sebuah keluarga, maupun sebagai warga masyarakat. Sebaliknya, yang muncul ketidakadilan (*injustice*) jika kita mengambil hak atau merugikan orang lain tanpa alasan yang sah.

Dari pengertian tentang keadilan komutatif Smith di atas, jelas bahwa pengertian keadilan komutatif Smith sangat luas, karena tidak hanya

menyangkut pemulihan kembali perselisihan yang telah terjadi, melainkan juga menyangkut pencegahan terhadap pelanggaran hak dan kepentingan pihak lain. Termasuk di dalamnya, pencegahan terhadap pelanggaran hak asasi manusia yang wajib dilindungi. Jaminan perlindungan itu tertuang dalam aturan hukum. Ini berarti, Smith merupakan orang pertama yang telah mengkonstatir perlindungan terhadap hak asasi manusia ke dalam pengertian keadilan komutatif.

Berdasarkan pengertian dasar tersebut, keadilan komutatif Smith berisi dua jenis kewajiban. *Pertama*, kewajiban dari seseorang untuk mempertahankan dan membela hak-hak, kepentingan dan dirinya sendiri sampai titik dimana ia secara sah dan adil dapat memaksa orang lain untuk menghargai hak, kepentingan dan dirinya. *Kedua*, kewajiban dari orang lain untuk menghargai hak orang lain, sebagaimana ia sendiri ingin agar hak dan kepentingannya dihargai. Kewajiban jenis kedua ini terutama mengambil bentuk negatif berupa jangan melanggar hak dan kepentingan orang lain. Di samping keadilan komutatif, Smith mengakui bahwa secara tradisional ada dua makna keadilan lainnya, yaitu keadilan distributif dan keadilan umum.

Mengenai keadilan distributif, Smith mengartikannya tidak dalam pengertian keadilan distributif Aristoteles atau distributif pada umumnya. Bagi Smith, keadilan distributif yaitu tindakan-tindakan berbuat baik secara

tepat bagi orang lain atau menggunakan apa yang merupakan milik kita untuk orang lain tanpa unsur pemaksaan atau sejenisnya. Dengan demikian, bagi Smith keadilan distributif adalah soal kemurahan hati, belas kasihan atau perbuatan karitatif lainnya.

Pelaksanaan keadilan distributif diserahkan pada belas kasihan dan kemurahan hati seseorang kepada orang lain yang kurang beruntung (*the least well off*) yang dalam hubungan dengan disertasi ini yang dimaksud dengan orang yang kurang beruntung adalah pekerja. Karena itu, pelaksanaannya tidak bisa dipaksakan. Pelanggaran terhadap keadilan distributif tidak menimbulkan kerugian yang signifikan. Oleh karena itu, pelanggarnya tidak bisa dijatuhi hukuman. Di samping itu, keadilan distributif tidak termasuk dalam bidang yang menjadi tanggung jawab pemerintah. Pemerintah tidak mempunyai fungsi dan kewenangan untuk memaksakan kehendak bebas seorang individu berdasarkan *series of charities*. Dengan demikian, keadilan distributif tidak termasuk dalam ilmu hukum (*jurisprudens*) atau teori-teori keadilan melainkan masuk ke dalam teori moral.

Teori keadilan diatas, baik yang dikemukakan oleh Aristoteles, Thomas Aquinas, Christian Wolff, dan Adam Smith, dalam literatur filsafat hukum kemudian dikenal sebagai teori-teori keadilan klasik. Selain

pengertian keadilan menurut teori klasik, belakangan ini muncul pandangan tentang keadilan yang bersifat temporer antara lain dikemukakan oleh De Tourtoulon,<sup>25</sup> John Rawls,<sup>26</sup> David Miller,<sup>27</sup> Stuart Hampshire,<sup>28</sup> dan Neil J. Kritz.<sup>29</sup>

#### 1.3.1.5. De Tourtoulon

De Tourtoulon mengemukakan konsep keadilannya, dengan jalan membedakan antara keadilan individual (*individual justice*), keadilan sosial (*social justice*), dan keadilan negara (*justice of the state*).

Menurut De Tourtoulon, *keadilan individual* adalah keadilan atas dasar hubungan dengan orang per orang. Prinsip dasarnya sama dengan prinsip menurut teori keadilan klasik yaitu "*suum cuique tribuere*". Jadi, sepanjang menyangkut hubungan perorangan maka yang tampak adalah keadilan individual. *Keadilan sosial* adalah keadilan atas dasar hubungan antara warga dengan masyarakatnya. Prinsip dasarnya adalah hubungan sosial, artinya seseorang harus pandai-pandai menempatkan diri dalam

---

<sup>25</sup> De Tourtoulon dalam Lask, Radbruch, dan Dabin, *The Legal Philosophie*, Harvard University Press, Cambridge, 1950.

<sup>26</sup> John Rawls, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, 1971.

<sup>27</sup> David Miller, *Social Justice*, Clarendon Press, Oxford, 1976 (selanjutnya disebut David Miller D).

<sup>28</sup> Stuart Hampshire, *Liberallism (The New Twist)*, New York Review of Books, 12 Agustus 1993.

<sup>29</sup> Neil J. Kritz, *Transitional Justice (How Emerging Democracies Reckon With Former Regimes) General Considerations*, United State Institute of Peace, Vol.1, New York, 1995.

komunitas sosialnya. Sebaliknya, masyarakat harus memahami karakter individual yang dimiliki setiap anggota masyarakat agar terjalin hubungan yang harmonis.

Jadi, sepanjang interaksi antara warga dengan masyarakat berlangsung positif maka yang lahir adalah keadilan sosial. Sedangkan *keadilan negara* adalah keadilan yang dituntut atas dasar interaksi vertikal antara warga atau rakyat dengan negara. Makna keadilan disini bersifat politis, artinya hubungan antara rakyat dengan negara harus mencerminkan rasa keadilan yang sesuai dengan aspirasi rakyat banyak. Caranya, dengan jalan melakukan serangkaian aktivitas politik yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Untuk itu, negara membutuhkan dukungan dan legitimasi dari rakyat. Berdasarkan legitimasi tersebut, maka keadilan negara dapat terwujud dan kesejahteraan rakyat semakin meningkat.

#### 1.3.1.6. John Rawls

Teori tentang keadilan yang mendapat sambutan hangat dikalangan masyarakat luas adalah teori keadilan dari John Rawls. Teori keadilan Rawls pada dasarnya adalah teori keadilan yang mengutamakan kebebasan individual yang bertanggung jawab. Buah pemikiran Rawls tentang keadilan merupakan sinergi dari pemikir-pemikir teori keadilan sebelumnya, termasuk

teori keadilan klasik Aristoteles dan Thomas Aquinas, serta tokoh-tokoh utilitarianisme, seperti Jeremy Bentham, John Stuart Mill, dan Hume. Namun demikian Rawls dikenal bukan sebagai tokoh utilitarianisme, ia lebih dikenal sebagai penganut realisme hukum.

a. *Posisi Asali (Original Position)*

Rawls tidak menolak pandangan bahwa kebebasan individu terlalu penting untuk diabaikan begitu saja dalam masyarakat modern ini. Kebebasan yang dimiliki manusia dapat mengembangkan daya imajinasi dan kreativitasnya, yang hasilnya tentu saja sangat bermanfaat bagi individu yang bersangkutan dan masyarakat sekelilingnya. Namun, dalam prakteknya kebebasan individu tidak jarang disalahgunakan untuk kepentingan pribadi tanpa menghiraukan kepentingan bersama. Sehingga, yang terjadi adalah munculnya penilaian bahwa hidup dalam masyarakat sebagai suatu beban. Institusi-institusi sosial tidak efektif dalam menangani permasalahan ketidakadilan dalam masyarakat. Bahkan institusi-institusi sosial dan hukum ditengarai sebagai penghambat perkembangan kehidupan manusia. Menurut Rawls, keadaan semacam itu hanya terjadi pada orang-orang yang hidup dalam masyarakat pribadi (*private society*). Dalam masyarakat pribadi, masing-masing orang memiliki tujuannya sendiri-sendiri. Untuk mencapai tujuan hidup tersebut, setiap orang harus bersaing guna kepentingan

pribadinya. Setiap orang sibuk mengejar kepentingan individualnya. Kepentingan pribadi merupakan faktor utama yang harus didahulukan. Setelah itu, baru diupayakan kepentingan bersama. Namun dalam kenyataannya, kepentingan pribadi yang menjadi determinasi dalam masyarakat individual tidak ada habis-habisnya, sehingga kepentingan bersama dalam masyarakat individual nyaris tidak pernah dibicarakan. Dalam kondisi seperti itu, tidak mengherankan apabila orang-orang kurang peduli tentang apa yang disebut kesejahteraan bersama. Segala kegiatan diujukan untuk kepentingan pribadi. Kegiatan untuk kepentingan masyarakat dianggap sebagai beban, yang tidak hanya menyita waktu dan tenaga, juga tidak berpengaruh signifikan dalam meningkatkan taraf hidup seseorang.

Oleh karena itu, menurut pandangan individualistik ini, aktivitas individual yang dikerjakan semata-mata untuk mencapai kepentingan pribadilah yang dapat membawa keuntungan bagi masyarakat sekelilingnya. Lagi pula, memperjuangkan kepentingan pribadi yang berdampak positif bagi orang lain dilingkungannya jauh lebih mudah dicapai dari pada memperjuangkan kepentingan bersama yang dalam banyak hal justru menjadi beban bagi sebagian anggota masyarakat. Akan tetapi, tidak semua orang menilai bahwa hidup dalam masyarakat kurang berharga. Bahkan

dalam masyarakatlah, makna hidup seseorang mendapat apresiasi yang tinggi. Apalagi dikaji lebih mendalam makna manusia adalah makhluk sosial, maka tidak pada tempatnyalah manusia berada diluar masyarakat. Hanya dalam suatu kesatuan sosial manusia dapat menjadi utuh (*only in a social union is the individual complete*) kata Aristoteles.

Dalam masyarakat yang tingkat kebersamaannya tinggi seperti masyarakat Indonesia yang berlandaskan asas kekeluargaan dan gotong-royang, institusi-institusi sosial menjadi daya tarik utama. Melalui institusi sosial, masyarakat menjadi bersatu dalam mengejar tujuan yang sama, atau tujuan-tujuan yang saling melengkapi menjadi suatu kesatuan. Kesatuan sosial yang dimaksud di sini mendapat bingkai melalui sesuatu yang disebut keadilan.

Keadilan merupakan suatu nilai yang mewujudkan keseimbangan antara bagian-bagian dalam kesatuan, antara tujuan-tujuan pribadi dan tujuan bersama. Berkat keadilan, stabilitas hidup setiap orang dan masyarakat menjadi terjamin.

Dalam pandangan Rawls, banyak kelompok masyarakat yang belum tertata dengan baik. Seseorang tidak mungkin dapat merumuskan prinsip-prinsip keadilan dalam masyarakat yang tidak teratur. Oleh karena itu,

untuk dapat merumuskan prinsip-prinsip keadilan yang mengayomi semua pihak maka orang harus kembali pada posisi asalnya (*original position*).

Posisi asali sebagai langkah awal pelaksanaan keadilan,<sup>30</sup> adalah keadaan dimana manusia berhadapan dengan manusia lain dengan memandang semata-mata fitrah kemanusiaan yang sama. Posisi dimana setiap orang dipandang sama dalam kedudukan alamiahnya. Tidak ada sekat-sekat struktural yang membedakan manusia yang satu dengan yang lain. Dengan kata lain, posisi asali adalah kondisi dimana setiap orang memungkinkan untuk memartusiakan manusia. Posisi ini sebenarnya hanya sebuah fiksi, tetapi dibutuhkan agar setiap orang bisa memahami prinsip-prinsip keadilan yang dibangun tidak terkontaminasi dengan unsur-unsur yang tidak jujur. Tanpa pemahaman yang cukup mengenai posisi asali tersebut, maka mustahil diperoleh prinsip-prinsip keadilan yang benar, yang dapat diterima semua pihak. Oleh karena itu, bertolak dari posisi asali maka orang akan tiba pada suatu persetujuan asali (*original agreement*) tentang prinsip-prinsip keadilan, yang antara lain menyangkut pembagian hasil hidup bersama.

Dengan demikian, keadilan yang dihasilkan dari proses yang jujur, dimana setiap orang merasakan sebagai bagian dari posisi asali yang

---

<sup>30</sup> M.R. Zafer, *Jurisprudence (An Outline)*, International Law Book Service, Kuala Lumpur, 1994, h. 85.

dihipotesiskan tersebut, oleh Rawls disebut keadilan sebagai kejujuran (*justice as fairness*). Keadilan yang muncul dari lubuk hati manusia yang paling dalam. Inilah yang mungkin sering kita sebut dengan istilah "rasa keadilan masyarakat".

Konsep *original position* inilah yang membedakan Rawls dengan pemerhati keadilan lainnya. Melalui konsep posisi asali ini, Rawls hendak "membujuk" orang-orang yang secara struktural telah diuntungkan oleh keadaan sosial ekonomi saat ini untuk bersedia menerima prinsip-prinsip keadilan yang diyakini Rawls sulit diterima oleh kalangan ini jika tidak dengan melakukan rekonstruksi sosial dalam bentuk posisi asali itu. Di lain pihak, posisi asali ini juga secara psikologis tidak menyebabkan pihak-pihak yang kurang beruntung (*the least well off*) dengan kondisi saat ini kehilangan harga diri, sebab prinsip-prinsip keadilan yang dibangun bersama bukan merupakan sumbangan pihak yang beruntung kepada pihak yang kurang beruntung atas dasar belas kasihan atau yang bersifat karitatif, tetapi merupakan "buah" dari kepentingan bersama yang inheren guna menciptakan rasa keadilan dalam masyarakat. Dengan kata lain, Rawls hendak mengatakan bahwa di dalam hak milik seseorang terdapat hak orang

lain yang kurang beruntung (*the least well off*), meskipun hak yang disebut terakhir tergolong hak-hak tidak sempurna.<sup>31</sup>

Rawls mengintrodusir tiga syarat yang harus dipenuhi agar dapat sampai pada posisi asalnya, yaitu : *Pertama*, diandaikan bahwa tidak diketahui, manakah posisi yang akan diraih seseorang pribadi tertentu di kemudian hari. Ia tidak mengetahui bakatnya, intelegensinya, kekayaannya, kesehatannya, rencana hidupnya, keadaan psykisnya. Juga ia tidak mengetahui situasi sosial, politik, ekonomi, hukum, dan budaya masyarakat dimana ia hidup. Dengan ketidaktahuannya ini maka orang dapat lebih obyektif dalam merumuskan prinsip-prinsip keadilan. *Kedua*, secara konsisten, yakni kesediaan atau sikap untuk tetap berpegang teguh pada prinsip-prinsip yang telah dipilihnya. Sikap semacam ini penting, mengingat sasaran-sasaran individual yang dituju harus diterima bagi pihak tertentu. Namun ini harus dilakukan agar tercipta kesungguhan yang sistematis untuk memperhatikan kepentingan bersama secara dewasa. Dengan cara ini, perbedaan antara yang kaya dan yang miskin tidak terlalu tajam, sekurang-kurangnya tidak tampak selama perbedaan antara dia dan orang lain tidak

---

<sup>31</sup> Hak-hak tidak sempurna (*imperfect rights*) adalah hak-hak yang untuk mewujudkan tidak berada pada tangan orang atau komunitas yang bersangkutan tapi terletak di tangan pihak lain. Hak yang tidak wajib kita menuntut untuk dipenuhi. Sebaliknya hak-hak sempurna (*perfect rights*) adalah hak-hak yang wajib kita menuntut orang lain untuk dihargai, dan jika ditolak kita bisa memaksanya untuk menghargainya. Lebih jauh mengenai hak-hak tersebut lihat Samuel Pufendorf, *Elements of Universal Jurisprudence*, dalam *The Political Writings of Samuel Pufendorf*, Oxford University Press, New York, 1994.

melampaui batas-batas tertentu. *Ketiga*, diandaikan bahwa dalam mengupayakan kepentingan bersama, setiap orang mendahulukan kepentingan pribadinya. Hal ini dinilai wajar, mengingat setiap orang hendak berkembang sebagai pribadi yang mandiri, yang dapat mengatasi persoalan hidupnya serta persoalan hidup orang-orang terdekatnya dan seterusnya. Dalam menentukan prinsip-prinsip keadilan, kecenderungan manusia ini harus diperhatikan juga.

Tanpa pretensi membela Rawls, tampaknya teori posisi asali bukan persoalan bersedia atau tidak bersedia orang untuk kembali ke posisi asalnya, melainkan Rawls hendak membuat sebuah pengandaian belaka yang tidak mungkin terjadi secara faktual. Namun, jika seandainya setiap orang bersedia merenungkan sejenak hakikat hidup manusia dengan jalan menanggalkan segala atribut yang melekat dalam dirinya, misalnya apakah ia orang kaya atau miskin, pengusaha atau pekerja, orang pintar atau bodoh, dan segala bentuk pangkat, jabatan, ras, atau agama maka niscaya mereka tidak menolak prinsip-prinsip keadilan tersebut. Andai kata pun manusia menolak untuk kembali ke posisi asalnya, bagi Rawls tidak masalah, hanya saja bahwa sistem atau aturan-aturan yang dibuat diantara sesama manusia dapat diduga cenderung tidak adil.

Sebenarnya, teori posisi asali Rawls itu hendak merumuskan prinsip-prinsip keadilan dengan jalan terlebih dahulu mengembalikan manusia kepada fitrahnya. Manusia lahir tanpa membawa sesenpun barang-barang kebutuhan hidup. Dalam kondisi yang fitrah itu semua manusia adalah sama. Dalam kesamaannya itulah maka prinsip-prinsip keadilan mudah untuk diterima semua pihak.

Semua orang pasti mendambakan kehidupan yang lebih baik. Dalam konteks posisi asali di atas, maka orang yang lebih dahulu merasakan kehidupan yang lebih baik wajib menysihkan harta, tenaga, dan pikirannya untuk golongan yang kurang beruntung. Bagi Rawls, kewajiban untuk membantu golongan yang kurang beruntung (*the least well off*) ini bukanlah sekedar sebagai belas kasihan atau karitatif. Kewajiban tersebut adalah dalam kerangka menjamin tegaknya keadilan dalam masyarakat. Oleh karena itu, keberpihakan kepada golongan yang kurang beruntung mutlak diperlukan agar kelangsungan hidup golongan ini dapat terjamin. Semua bentuk kebijakan atau sistem yang dibuat dalam suatu masyarakat atau negara harus menguntungkan golongan masyarakat yang kurang beruntung tersebut.

Berdasarkan posisi asali itulah akhirnya Rawls<sup>12</sup> merumuskan dua prinsip keadilan (*the two principles of justice*). Prinsip pertama yaitu prinsip

---

<sup>12</sup> John Rawls, *Op. Cit.*, h. 60.

persamaan (*the equal principle*). Setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar sebesar mungkin yang setara dengan kebebasan bagi orang lain ("*Each person is to have an equal right to the most extensive basic liberty compatible with a similar liberty for others*"). Prinsip kedua yaitu prinsip perbedaan (*the different principle*). Ketidaksamaan sosial dan ekonomi harus diatur sedemikian rupa sehingga ketidaksamaan tersebut; (a) menguntungkan mereka yang paling kurang beruntung (paling lemah); dan (b) melekat atau terikat pada kedudukan yang terbuka bagi semua orang di bawah kondisi persamaan kesempatan yang sama ("*social and economic inequalities are to be arranged so that they are both (1) reasonably expected to be everyone's advantage, and (2) attached to positions and offices open to all*"). Maksudnya, agar setiap orang diberi peluang yang sama besar dalam kehidupannya, tanpa diskriminasi ras, warna kulit, agama, dan lain-lain.

b. Prinsip Persamaan (*The Equal Principle*)

Prinsip pertama atau prinsip persamaan (*the equal principle*) mengacu pada pilihan bebas manusia dan usaha setiap orang sebagai perwujudan penentuan diri manusia. Dalam hubungan ini, Rawls tampak sejalan dengan pandangan kaum liberal tentang pasar bebas (*free market*). Dengan prinsip persamaan ini, pasar bebas seyogianya merupakan medium yang tepat untuk mengekspresikan kebebasan manusia dalam interaksi sosial dan ekonomi

secara jujur. Akan tetapi, terlepas dari kenyataan bahwa pasar bebas sejalan dengan prinsip persamaan dari keadilannya, Rawls melihat bahwa mekanisme pasar bebas telah gagal berfungsi secara baik, karena dalam sistem kebebasan kodrati, kesamaan kesempatan yang formal dalam pengertian bahwa semua orang minimal mempunyai hak yang dijamin oleh hukum secara sama untuk mengakses pada semua kedudukan sosial yang menguntungkan. Namun karena tidak ada usaha untuk mempertahankan suatu kesamaan atau keseimbangan, maka kondisi sosial sangat dipengaruhi oleh keadaan alamiah dan sosial yang kebetulan saja. Distribusi pendapatan yang ada, hanya merupakan akibat kumulatif dari distribusi aset alamiah yaitu bakat dan kemampuan alamiah, sebelum distribusi pasar bebas.<sup>33</sup> Dengan demikian, Rawls memandang pasar bebas justru menimbulkan ketidakadilan (*injustice*). Ketidakadilan yang paling jelas dari sistem kebebasan kodrati adalah bahwa sistem ini memungkinkan pembagian kekayaan dipengaruhi tidak pada tempatnya oleh kondisi-kondisi alamiah dan sosial yang secara kebetulan, yang dari sudut pandang orang yang masuk ke dalam pasar dengan bakat dan kemampuan alamiah yang berbeda-beda, sehingga peluang yang sama yang diberikan pasar tidak menguntungkan semua pihak. Bahkan yang terjadi adalah distribusi yang

---

<sup>33</sup> John Rawls, *Ibid*, h. 72.

tidak adil atas kebutuhan-kebutuhan hidup manusia. Oleh karena itu, pasar bebas menurut Rawls tidak dapat diandalkan sebagai solusi pemecahan atas ketimpangan sosial ekonomi. Kalaupun kondisi sosial yang kebetulan telah diperbaiki sehingga tampak memberi peluang yang sama bagi semua orang, tidak lalu berarti bahwa pasar bebas dengan sendirinya akan mendistribusikan kekayaan ekonomi secara merata. Namun pada akhirnya, pasar bebas kembali menimbulkan kepincangan atau ketidakadilan karena perbedaan bakat dan kemampuan alamiah antara orang yang satu dengan yang lainnya tidak dapat diatasi oleh mekanisme pasar bebas. Adanya ketimpangan dalam pemilikan bakat dan kemampuan alamiah jauh sebelum semua orang masuk ke dalam pasar, sehingga pasar bebas bukannya menghapus masalah ketimpangan ekonomi, malah meningkatkan ketimpangan tersebut.

Pandangan Rawls di atas, sebetulnya merupakan kritik terhadap pandangan Smith dan pengikut ajaran pasar bebas lainnya, yang menilai pasar bebas sebagai sarana yang paling tepat untuk meningkatkan kesejahteraan manusia secara adil. Prinsip dari ajaran pasar bebas adalah setiap orang diberikan kebebasan untuk melakukan sesuatu yang dianggapnya baik sehingga semua orang akan mendapat untung. Sejah sistem pasar bebas dibiarkan berfungsi secara tepat, yaitu sejauh tidak ada

campur tangan pemerintah secara tidak profesional, tidak ada monopoli, tidak ada hak-hak istimewa, dan sejenisnya, maka tidak ada orang yang haknya dikorbankan demi kepentingan orang lain. Pelopor ajaran ini adalah Adam Smith yang mengemukakan bahwa dalam sistem pasar bebas, yang kaya akan dibimbing oleh "tangan tidak tampak" untuk mendistribusikan kebutuhan hidup secara hampir sama dengan yang terjadi dalam keadaan kesamaan alamiah. Dengan cara ini, golongan yang kurang beruntung pada dasarnya tetap mendapat kesempatan yang sama guna memenuhi kebutuhan hidupnya. Singkatnya, pasar bebas akan memperbaiki juga kondisi kaum miskin, tidak secara absolut, melainkan secara relatif dan proporsional. Bahkan salah seorang pendukung Smith yakni Gaston Romlinger,<sup>24</sup> menegaskan bahwa hanya dalam pasar bebas kaum miskin lebih dimungkinkan untuk memperbaiki hidupnya, sedang dalam monopoli, mereka justru dirugikan dan hidupnya jauh lebih jelek.

Hampir semua alasan-alasan kaum liberal untuk mempertahankan sistem ekonomi pasar sebagai solusi satu-satunya terhadap masalah ketidakadilan ekonomi ditolak oleh Rawls. Bagi Rawls, sistem monopoli dan sejenisnya memang tidak dapat dibenarkan dalam ekonomi pasar bebas. Akan tetapi, menyerahkan persoalan ketimpangan ekonomi yang disebabkan

---

<sup>24</sup> Gaston V. Romlinger, *Smith and the Merits of the Four*, *Review of Social Economy*, Vol. xxxiv, No.3, Desember 1976, h. 333-334.

oleh orang-orang yang kebetulan beruntung dan tidak sadar akan kondisi sekelilingnya adalah perbuatan yang sama sekali tidak adil. Pasar bebas dengan segala kondisi psikologisnya, tidak tepat sebagai sarana untuk meningkatkan kesejahteraan golongan yang kurang beruntung. Oleh karena itu diperlukan sebuah tindakan, baik dari masyarakat sendiri maupun dari pemerintah untuk berbuat sesuatu yang dapat menguntungkan golongan yang kurang beruntung tersebut.

Sejalan dengan pandangan Rawls diatas, Keynes juga tidak percaya pasar bebas dapat mengatasi masalah ketimpangan ekonomi. Menurut Keynes,<sup>35</sup> perekonomian yang berjalan berdasarkan pasar bebas seringkali mengalami kegagalan pasar (*market failure*) jika tidak dilakukan pembenahan terhadap institusi yang terlibat dalam pasar. Demikian pula Amartya Sen. Menurut Sen,<sup>36</sup> kebebasan yang menjadi ciri pokok pasar bebas adalah nilai dasar pembangunan. Namun, kebebasan itu hanya dapat diterima sepanjang dapat meningkatkan kesejahteraan lapisan masyarakat bawah. Sen menganjurkan kepada seluruh pemerintah yang berdaulat untuk memcrangi kemiskinan dan keterbelakangan dengan jalan membantu seoptimal mungkin bagi lapisan masyarakat bawah atau miskin. Bagi Sen,

---

<sup>35</sup> Muh Guntur, *Pengaturan Hukum Di Bidang Tata Niaga Produk Pertanian Berdasarkan Ketentuan Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945*, Disertasi, Unair, Surabaya, 2001, h. 147.

<sup>36</sup> Amartya Sen, *On Ethics and Economic*, Blackwell Publishers, Oxford, 1994, h. 31.

untuk mencapai keadilan diperlukan pengaturan masyarakat yang mendasari proses menuju keadilan. Oleh karena itu, kini saatnya negara menaruh perhatian besar kepada rakyatnya yang kurang beruntung.

c. Prinsip Perbedaan (*The Different Principle*)

Prinsip kedua atau prinsip perbedaan (*the different principle*) dari teori keadilan Rawls semakin memperlihatkan bahwa Rawls tidak main-main dalam usahanya menuntut keadilan bagi golongan yang kurang beruntung. Bagi Rawls, golongan yang kurang beruntung harus diuntungkan dalam setiap kebijakan sistem sosial. Hanya dengan cara itu, keadilan bagi semua dapat terwujud. Golongan yang beruntung telah menikmati secara tidak pantas karena ketidaksamaan bakat dan keturunan. Oleh karena itu, prinsip bahwa ketidaksamaan bakat dan keturunan yang tidak pantas diperoleh bagi orang yang beruntung itu perlu mendapat ganti rugi. Bagaimanapun juga, perbedaan-perbedaan itu harus dikompensasikan. Berdasarkan prinsip perbedaan itu, Rawls ingin memecahkan persoalan ketimpangan sosial dan ekonomi yang gagal dipecahkan oleh pasar bebas. Caranya, mengurangi pengaruh kondisi sosial dan nasib kodrati yang "kebetulan" atas distribusi kekayaan. Untuk itu, harus diciptakan institusi politik dan hukum yang dapat menjamin kelancaran proses distribusi kekayaan secara adil. Menurut

Rawls.<sup>57</sup> Sistem sosial harus diatur sedemikian rupa sehingga distribusi yang dihasilkannya adil, apapun yang terjadi. Untuk mewujudkan tujuan ini, proses sosial dan ekonomi perlu diatur dalam lingkungan pranata politik dan hukum yang sesuai. Jika pengaturan pranata latar belakang itu diatur secara tidak tepat, maka hasil proses distribusi ini akan tidak adil.”

Atas dasar prinsip tersebut, pemerintah diminta untuk mengatur kegiatan ekonomi sedemikian rupa, sehingga menguntungkan golongan yang paling kurang beruntung. Pemerintah dimungkinkan pula untuk mengambil langkah-langkah tertentu demi kepentingan golongan yang kurang beruntung, (*the least well off*), misalnya terlibat didalam proses pembuatan kesepakatan kerja bersama yang bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum kepada pihak pekerja sebagai orang yang kurang beruntung bahkan menciptakan institusi dan proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang menihak kepada orang yang kurang beruntung.

Menurut Lord Hampstead dan Freeman, ada tiga kategori pokok dari teori keadilan Rawls, yaitu: *pertama* maksimalisasi kebebasan, artinya kebebasan setiap orang hanya dapat dibatasi oleh usaha mempertahankan kebebasan itu sendiri. *Kedua*, persamaan hak, artinya setiap orang

---

<sup>57</sup> John Rawls, *Op.Cit.*, h. 275.

mempunyai hak yang sama besar dalam hal menggunakan kebebasan dasar dan pembagian barang-barang sosial, yang pelaksanaannya harus menguntungkan orang-orang yang paling lemah atau miskin. *Ketiga*, pemberian kesempatan yang adil, artinya menghilangkan semua faktor yang bersifat kebetulan, seperti faktor keturunan dan kekayaan yang dapat menghambat pelaksanaan pemberian kesempatan yang adil itu.

#### 1.3.1.7. David Miller

David Miller mengemukakan teori keadilan dalam *Social Justice* (1976), kemudian diperbarui dalam *Principle of Social Justice* (1999). Menurut Miller,<sup>8</sup> berbicara tentang keadilan, khususnya keadilan sosial harus dibedakan ke dalam tiga jenis keadilan yaitu (1) keadilan atas dasar persamaan hak, (2) keadilan atas dasar jasa, dan (3) keadilan atas dasar kebutuhan.

Ketiga jenis keadilan di atas, seyogiannya diterapkan dengan memperhatikan situasi dan kondisi saat itu. Pada kondisi tertentu, keadilan jenis pertama yang cocok diterapkan. Namun pada kondisi yang lain jenis keadilan yang kedua atau ketiga yang cocok diterapkan. Untuk menerapkan ketiga jenis keadilan itu, harus memperhatikan tiga prinsip pokok keadilan, yaitu prinsip jasa (*desert*), kebutuhan (*need*), dan persamaan hak (*equality*).

---

<sup>8</sup> David Miller, *Op.cit.*, h. 24-31.

Oleh karena itu, prinsip-prinsip keadilan tersebut harus diterapkan secara kontekstual (*principles of justice must be understood contextually*).<sup>39</sup>

Agar lebih jelas ketiga pengertian prinsip keadilan tersebut, kami membuat contoh. Seorang pengusaha mempekerjakan dua orang pekerja sebut saja A dan B untuk menangani dua mesin kasir, dengan perjanjian masing-masing mendapat upah sebesar Rp.250.000,- perbulan. Kemudian ternyata bahwa Si A bekerja lebih rajin dan teliti, sehingga prestasi kerja Si A jauh lebih baik daripada Si B. Masalahnya adalah, bagaimana upah atau gaji diberikan? Berdasarkan perjanjian yang telah dibuat, masing-masing tetap mendapat Rp.250.000,- perbulan. Inilah yang disebut keadilan atas dasar hak. Apabila si A diberikan upah lebih tinggi dari si B karena prestasi kerja si A jauh lebih baik dari si B, maka kebijakan ini disebut keadilan atas dasar jasa. Namun masalahnya menjadi lebih rumit, apabila ternyata si B berasal dari keluarga yang sangat miskin dan si A berasal dari keluarga yang cukup atau kaya. Dalam hal ini, keadilan atas dasar kebutuhan menuntut bahwa kepada si B diberikan upah lebih besar dari si A.

Contoh penerapan prinsip keadilan diatas tentu saja mengundang pro dan kontra. Ada yang berpendapat bahwa tidak adil memberikan upah atau gaji lebih kepada seseorang hanya karena ia orang miskin. Sebab kemiskinan

---

<sup>39</sup> David Miller, *Principles of Social Justice*, Harvard University Press, Cambridge, 1999, h. 384 (selanjutnya disebut David Miller II).

bukan karena ia mendapat upah yang sama dengan yang lain, tetapi lebih disebabkan pada orang miskin itu sendiri. Biasanya, orang-orang miskin terlalu banyak anak dan malas, sedang penghasilannya tidak mencukupi kebutuhan keluarganya. Dalam kondisi seperti itu, adalah tidak adil memberi bantuan kepada orang yang pemalas atau tidak berupaya untuk memperbaiki hidupnya sendiri.

Akan tetapi, kemiskinan orang-orang belum tentu disebabkan oleh faktor banyak anak dan kemalasan. Dalam beberapa kasus, keluarga yang sejak pagi hingga malam hari mencari nafkah dan tidak mempunyai anak banyak tetap saja miskin. Bahkan kemiskinannya itu sudah berlangsung lama atau bersifat turun temurun. Kemiskinan struktural demikian itu, menuntut kewajiban dari pihak lain untuk membantu agar penghidupan masyarakat itu lebih baik.

Menurut Miller,<sup>40</sup> dalam masyarakat modern tentu saja persoalan yang dihadapi masyarakatnya sangat kompleks. Persoalan-persoalan ini tidak bisa diselesaikan dengan cara pandang "hitam-putih". Oleh karena itu, setiap penerapan prinsip keadilan harus dilakukan tidak secara kaku, melainkan diupayakan sedinamis mungkin. Penerapan prinsip keadilan secara kaku, tidak saja menimbulkan ketidakadilan tetapi juga tidak baik bagi

---

<sup>40</sup> David Miller II, *Ibid.*, h. 387.

perkembangan budaya masyarakat itu. Dengan demikian, meskipun ada tiga jenis keadilan yang disebutkan Miller, namun Miller tidak keberatan atas munculnya varian-varian dari ketiga jenis keadilan, sebagai konsekwensi logis atas kompleksitas persoalan hidup yang dihadapi masyarakat modern.

#### 1.3.1.8. Stuart Hampshire

Dalam bukunya "*Liberalism: The New Twist*" (1993), Stuart Hampshire mengemukakan teori keadilan dalam perspektif penegakan hukum (*law enforcement*). Menurut Hampshire,<sup>41</sup> dunia penegakan hukum seringkali mengabaikan aspek substansi dari persoalan hukum yang dihadapi. Para penegak hukum lebih cenderung menghabiskan energinya untuk berdebat soal prosedur dari pada mengkaji soal-soal substansial. Mempersoalkan aspek prosedural memang tidak salah, tapi selain aspek prosedural, yang harus diperhatikan pula adalah aspek substansial. Oleh karena itu, dalam menegakkan hukum seharusnya kedua aspek itu (prosedur dan substansi) mendapat porsi perhatian yang sama.

Dalam hubungan itu, Hampshire mengajukan teori keadilannya dengan mengacu pada sifat aturan hukum, sehingga melahirkan dua jenis

---

<sup>41</sup> Stuart Hampshire, *Op.cit*, h. 44.

keadilan yaitu keadilan prosedural (*procedural justice*) dan keadilan substantif (*substantive justice*).<sup>12</sup>

Keadilan prosedural adalah keadilan dalam kaitannya dengan upaya menegakkan hukum formal atau hukum acara. Penegakan hukum yang hanya mengacu pada prosedur, misalnya, prosedur dan proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang menuntut penyelesaian dengan cara sederhana, cepat, dan biaya ringan, maka yang ditemukan adalah keadilan prosedural. Sedangkan keadilan substansial adalah keadilan dalam kaitannya dengan menegakkan substansi atau materi hukum seperti penegakan pengaturan hukum ketenagakerjaan dibidang perlindungan hukum pekerja.

Di negara-negara sedang berkembang, dimana sistem hukum belum bekerja mapan dan demokrasi belum berjalan sempurna, keadilan prosedural memang tidak populer (kurangnya upaya untuk mencari dan menemukan sistem penyelesaian perselisihan yang sederhana, cepat, biaya ringan dan berkeadilan). Tetapi di negara-negara maju (negara industrial), dimana supremasi hukum dan demokrasi telah berjalan baik, keadilan prosedural merupakan salah satu kebutuhan masyarakat disamping keadilan substantif guna menjamin hak-hak rakyat, baik secara individu maupun kelompok masyarakat agar benar-benar diperhatikan dan dilindungi.

<sup>12</sup> Stuart Hampshire, *Ibid.*, h.46.

Urgensi keadilan substantif adalah untuk menjamin tercapainya rasa keadilan dalam masyarakat. Jenis keadilan ini dimunculkan, mengingat dalam banyak kasus para pencari keadilan sulit menggapai keadilan hanya karena prosedur yang tidak mendukung. Oleh karena itu, keadilan substantif hendak menerobos kebekuan hukum dengan jalan mengutamakan substansi dari sebuah aturan hukum dari pada mempersoalkan cara mencapainya.

Besarnya harapan masyarakat akan keadilan substantif, utamanya di negara-negara sedang berkembang mengindikasikan, seakan-akan antara keadilan substantif dengan keadilan prosedural berhadap-hadapan.

Sebenarnya, kedua jenis keadilan (*procedural justice* dan *substantive justice*) sama-sama penting dan sama-sama dibutuhkan dalam sebuah negara. Secara logis, keadilan prosedural menunjang tercapainya keadilan substantif. Oleh karena itu, keadilan prosedural dan keadilan substantif tidak perlu dipertentangkan, dan memang mestinya tidak bertentangan. Anggapan bahwa keadilan substantif lebih penting dari pada keadilan prosedural adalah anggapan yang keliru. Adanya anggapan yang mempertentangkan keadilan prosedural versus keadilan substansi menandakan pemahaman terhadap kedua jenis keadilan itu masih kurang.

Menurut Arief Sidharta,<sup>41</sup> keadilan prosedural lebih menonjol dalam tipe tatanan hukum otonom, sedang keadilan substantif dan prosedural sangat dipentingkan dalam tipe tatanan hukum responsif. Mengapa demikian? Untuk menjawabnya, disini perlu dijelaskan tipe-tipe tatanan hukum Nonet-Selznick.

Menurut Nonet dan selznick,<sup>42</sup> ada tiga tatanan hukum yaitu hukum represif (*repressive law*), hukum otonom (*otonomius law*), dan hukum responsif (*responsive law*).

Didalam bukunya Arief Sidharta dijelaskan bahwa, Hukum represif adalah hukum yang mengabdikan pada kekuasaan represif, yang memiliki kewenangan tanpa batas. Ciri-ciri hukum represif antara lain (1) hukum merupakan sub-ordinasi kekuasaan. (2) adanya prekupasi berlebihan dari para pejabat hukum (3) lembaga pengawas independen terisolasi dari konteks sosialnya (4) adanya resim hukum ganda yang menginstitutionalisasi keadilan kelas. Hukum otonom adalah hukum mandiri yang mampu mengendalikan represi dan melindungi integritasnya sendiri. Ciri-ciri hukum otonom, antara lain (1) hukum terpisah dari politik

---

<sup>41</sup> Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Fundasi dan Sifat Ketimuan Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Disertasi, Universitas Padjadjaran, Bandung, 1996, h. 62-63.

<sup>42</sup> Philipe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition Toward Responsive Law*, Harper & Row, New York, 1978, h. 15.

dan adanya kewenangan kehakiman yang bebas; (2) tata hukum mengacu model aturan; (3) prosedur dipandang sebagai inti hukum; dan (4) loyalitas pada hukum mengharuskan kepatuhan semua pihak pada aturan hukum positif, dan hukum responsif adalah hukum sebagai sarana yang merespons seluruh kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Oleh karena itu, hukum harus fungsional, pragmatik, bertujuan, dan rasional. Disini tujuan hukum menjadi alat uji bagi pelaksanaan hukum.<sup>45</sup>

Kembali ke pertanyaan diatas, maka jenis keadilan apa yang terdapat dalam tatanan hukum represif. Jawabnya adalah ketidakadilan (*injustice*), sedangkan tatanan hukum otonom dengan mengacu pada aturan prosedur dipandang sebagai inti hukum, menempatkan keadilan prosedural sangat ditonjolkan. Sedangkan dalam hukum responsif dengan mengacu pada tujuan hukum sebagai alat uji dan pengendali pelaksanaan hukum, menempatkan keadilan substantif dan keadilan prosedural dalam posisi yang seimbang.

#### 1.3.1.9. Neil J. Kritz

Jika Adam Smith merumuskan teori keadilannya dalam perspektif ekonomi, Stuart Hampshire dalam perspektif hukum, maka Neil J Kritz

---

<sup>45</sup> Bernard Arief Sulratha, *Ibid.*, h. 61-63.

menggunakan perspektif politik sebagai basis dalam membangun teori keadilannya.

Dalam pandangan Kritz, isu-isu keadilan transisional sangat sarat dengan munculnya berbagai penindasan terhadap warga masyarakat di banyak negara. Pada dasarnya, keadilan transisional (*transitional justice*) Kritz sarat dengan muatan politik. Ini terlihat dari fokus perhatian Kritz pada masa-masa peralihan atau transisi dari kekuasaan negara yang represif ke kekuasaan negara yang demokratis. Menurut Kritz,<sup>46</sup> dalam negara yang dikuasai oleh junta militer atau negara otoriter, kekuasaan negara cenderung digunakan secara represif untuk kepentingan rezim yang berkuasa. Dalam kondisi seperti ini, nilai-nilai keadilan sangat sulit dicapai. Bahkan dapat dikatakan bahwa yang terjadi adalah suasana ketidakadilan. Sedangkan dalam negara demokratis, kekuasaan negara digunakan seaspiratif mungkin guna kepentingan rakyat. Aspirasi dan kepentingan rakyat mendapat respon dari pemerintah. Bahkan pemerintah memposisikan diri sebagai pelayan rakyat atau abdi masyarakat, sehingga dalam negara demokratis nilai-nilai keadilan mudah dicapai oleh rakyat.

Akan tetapi, tidak mudah suatu negara beralih dari negara otoriter represif ke negara hukum demokratis. Untuk bisa berpindah dari negara

---

<sup>46</sup> Neil J. Kritz, *Op.cit.* h. 57-64.

otoriter represif ke negara demokratis, biasanya terjadi suatu situasi yang chaos dalam negara itu. Situasi chaos bisa terjadi karena krisis moneter, ekonomi, politik, atau krisis kepercayaan masyarakat yang amat dahsyat sehingga menumbangkan rezim lama yang otoriter dan menggantikannya dengan rezim baru yang demokratis. Proses peralihan pemerintahan atau transisi dari rezim yang represif ke rezim baru yang demokratis biasanya membutuhkan waktu yang cukup lama. Misalnya di Chili, Chesnya, dan Rwanda, proses transisi berlangsung selama lebih 10 tahun. Di Argentina selama 6-7 tahun. Proses transisi paling cepat terjadi di Korea Selatan hanya 1-2 tahun.

Disemua negara, proses transisi dari pemerintahan otoriter ke pemerintahan demokratis selalu menimbulkan persoalan pokok, yaitu bagaimana menyelesaikan soal-soal ketidakadilan yang pernah terjadi di tengah masyarakat yang mengalami eforia kebebasan yang menuntut pertanggung-jawaban pemerintah rezim terdahulu? Penyelesaian soal-soal ketidakadilan itu sangat penting, karena selama masalah itu belum selesai maka masyarakat demokratis yang dicita-citakan senantiasa mengalami batu sandungan.

Menurut Soetandyo Wignjosoebroto,<sup>47</sup> dalam *transitional justice* maka konsep keadilan itu bergeser dari keadilan yang semula distributif atau keadilan yang ditentukan para pemimpin, menjadi keadilan komutatif atau keadilan yang dibicarakan bersama antar pihak, sehingga ukuran keadilan menjadi ukuran yang disepakati bersama. Bagi Kritz, jaminan keadilan kepada seluruh rakyat harus diberikan, tidak terkecuali pada masa transisi. Namun, masa yang paling sulit dalam mengimplementasikan sebuah keadilan adalah pada masa transisi itu. Oleh karena itu, agar negara atau pemerintah dapat menjamin keadilan bagi rakyatnya pada masa transisi sekalipun, maka rakyat diminta untuk tidak memaksakan kehendak dengan jalan menuntut keadilan sepenuhnya. Akan tetapi, keadilan pada masa transisi adalah keadilan yang dapat dirasakan oleh semua pihak meskipun tidak sepenuhnya, demi terciptanya suasana yang dapat memberi jaminan keadilan yang lebih baik atau sepenuhnya dimasa mendatang.

Urgensi penerapan keadilan transisional yaitu untuk memberikan keadilan kepada mereka yang telah menjadi korban atas tindakan represif rezim terdahulu. Namun berhubung perangkat hukum yang tersedia tidak mungkin digunakan untuk menyelesaikan persoalan ketidakadilan dalam waktu yang cepat dan memberikan keadilan yang diharapkan, maka "jalan

---

<sup>47</sup> Soetandyo Wignjosoebroto dalam *Harian Kompas*, 9 Desember 2000, h. 8.

tengah” yang menjadi ciri khas *transitional justice* mungkin dapat mengatasi kebuntuan penegakan hukum, serta tarik-menarik antara kekuatan politik lama dan baru yang bermain, serta rasa keadilan masyarakat dapat terpenuhi.

Selanjutnya menurut Soetandyo,<sup>48</sup> berhubung sifatnya yang jalan tengah atau *win-win solution*, maka dengan pendekatan *transitional justice* diharapkan sebuah persoalan bisa diselesaikan lebih cepat, dan keadilan dirasakan para pihak. Hanya saja, menurut Ruti G. Teitel,<sup>49</sup> sesuai namanya *transitional justice* maka pendekatan ini tidak layak untuk diterapkan dalam waktu yang sangat panjang. Artinya, begitu masa transisi sudah dianggap telah dilalui atau situasi euforia telah normal kembali, maka pendekatan ini pun harus diakhiri, kemudian diganti dengan menerapkan “*rule of law*”.

Meskipun sifatnya sebuah pendekatan (*approach*), namun keadilan transisional (*transitional justice*) tetap memberi makna yang signifikan bagi penegakan hukum dan keadilan. *Transitional justice* yang dikembangkan oleh Kritz bertujuan memberikan keadilan untuk semua, khususnya keadilan atas tindakan represif pemerintahan otoritarian.

---

<sup>48</sup> *Loc.cit.*

<sup>49</sup> Ruti G. Teitel, *Transitional Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2000, h. 31.

Menurut Muh. Guntur, kemampuan Kritz membidik satu fase kritis yang hampir semua negara melaluinya, dengan memberikan solusi tentatif berupa pendekatan *transitional justice* membawa Kritz masuk dalam komunitas pakar teori-teori keadilan.<sup>50</sup> Meskipun sebagaimana diutarakan Soetandyo, bahwa konsep *transitional justice* bukan teori keadilan baru, karena *transitional justice* bermain dalam dua wilayah teori keadilan klasik yaitu antara wilayah keadilan distributif dan keadilan komutatif.

Bagi peneliti, tidak menjadi soal apakah konsep keadilan Kritz tergolong baru atau merupakan variasi dari teori keadilan yang telah ada sebelumnya. Namun yang pasti adalah bahwa *transitional justice* telah membuka cakrawala warga dunia akan pentingnya menegakkan keadilan meskipun di masa transisi, apalagi di masa situasi normal, keadilan mutlak ditegakkan. Dengan demikian, konsep *transitional justice* merupakan manipulasi adagium bahwa keadilan harus ditegakkan meskipun langit akan runtuh (*fiat justitia ruat coelum*).

### 1.3.2. Penyelesaian Perselisihan

Ada beberapa pakar yang telah mengemukakan pandangannya mengenai penyelesaian perselisihan, antara lain:

---

<sup>50</sup> Muh. Guntur, *Op.cit.* h. 343.

### 1.3.2.1. Ralf Dahrendorf

Menurut Dahrendorf<sup>2)</sup> upaya penyelesaian perselisihan melalui mekanisme *institusionalisasi* adalah merupakan salah satu sumbangan berharga dari beliau. Dengan mengamati perkembangan dan fenomena yang terjadi pada masyarakat industri tampak bahwa keruntuhan struktur melalui tindakan revolusioner sangat jarang terjadi karena pertentangan yang ada cenderung diatur dengan mekanisme institusionalisasi yang berfungsi untuk memper lancar mobilitas dan mengatur perselisihan diantara mereka.

Kenyataan menunjukkan bahwa masyarakat tersusun secara hirarkis, ada bawahan dan ada atasan. Struktur yang demikian melahirkan unsur-unsur strata sosial (kelas). Mengenai dasar penalaran pembentukan kelas, Ralf Dahrendorf tidak sependapat dengan Karl Marx. Bagi Karl Marx, pemilikan sarana produksi merupakan dasar pembentukan kelas, sedangkan Dahrendorf dengan mengamati perkembangan yang terjadi pada masyarakat industri, mengemukakan bahwa ternyata pemilikan sarana produksi tidak sepenting mereka yang melaksanakan pengendalian atas sarana itu. Oleh karena itu bagi Dahrendorf, kelas tidak berarti pemilikan sarana-sarana produksi tetapi lebih dari itu, ia merupakan pemilikan kekuasaan, yang mencakup hak sah untuk menguasai orang lain.

---

<sup>2)</sup> Ralf Dahrendorf, *Class and Class Conflict in Industrial Society*, Stanford University Press, 1959, h. 73.

Mengenai hubungan antara status sosial ekonomi, kekuasaan dan perselisihan ia mengetengahkan proposisi bahwa semakin rendah korelasi antara kedudukan kekuasaan dan aspek-aspek status sosial ekonomi lainnya, semakin rendah intensitas pertentangan kelas atau perselisihan.<sup>32</sup> Oleh karena itu, institusionalisasi sebagai mekanisme penyelesaian perselisihan pun berada disekitar pengendalian kekuasaan baik itu kekuasaan politik maupun kekuasaan ekonomi.

Dari segi yuridis, institusionalisasi merupakan bagian dari sistem hukum, di samping norma-norma dan proses. Institusionalisasi sebagai mekanisme penyelesaian perselisihan bentuknya lebih permanen dan untuk jangka waktu yang lebih lama. Pemanfaatannya bersifat preventif dan represif. Secara preventif dimungkinkan untuk melakukan konsultasi, negosiasi dan konsensus bagi para pihak yang terlibat perselisihan sehingga perselisihan tersebut tidak berkembang ke arah konfrontasi yang tidak bisa ditekan. Sedangkan secara represif mementingkan mekanisme yang lebih memaksa berdasarkan aturan prosedural yang ketat dan bila perlu menggunakan sanksi yang lebih keras.

Namun sejauhmana lembaga tersebut dapat bermanfaat secara preventif dan repressif tentu sangat tergantung pada *penyebab perselisihan*,

---

<sup>32</sup> Ralf Dahrendorf, *Ibid*, h. 218.

*substansi perselisihan dan type struktur tempat dimana perselisihan tersebut terjadi.*

Sebagai mekanisme penyelesaian perselisihan, institusionalisasi bukan hanya dipergunakan masyarakat industri sebagaimana digambarkan Dahrendorf, tetapi juga pada masyarakat yang sederhana. Katherine S. Newman<sup>23</sup>, setelah melakukan studi komparasi terhadap 60 kelompok masyarakat di dunia, berhasil mengidentifikasi delapan tipe institusionalisasi penyelesaian perselisihan. Perbedaan tersebut didasarkan pada *lima kriteria* yaitu (1) eksistensi pihak ketiga; (2) kebutuhan struktur untuk menggunakan pihak ketiga; (3) otoritas keputusan pihak ketiga terhadap para pihak yang berselisih; (4) sentralisasi pengambilan keputusan; dan (5) yurisdiksi.

Kedelapan tipe tersebut masing-masing sebagai berikut:

*Tipe 1*, menangani sendiri dengan/ tanpa bantuan famili. Dalam sistem yang demikian setiap individu yang tersangkut dalam perselisihan dan merasa dirugikan, mengambil reaksi. Bentuknya bermacam-macam, tergantung wawasan yang mereka miliki. Pihak ketiga sama sekali tidak dilibatkan dalam mekanisme tersebut, termasuk dalam tipe ini adalah tindakan kekerasan dan bentuk lain yang mirip dengan cara-cara tersebut. Hukum modern, mungkin tidak memberikan legitimasi terhadap mekanisme

---

<sup>23</sup> Katherine S. Newman, *Law and Economic Organization*, Cambridge University Press, London-New York, 1983, h. 50-95.

seperti itu, tetapi untuk ukuran yang terbatas bagi suatu komunitas tertentu masih sering ditemukan praktek-praktek penyelesaian perselisihan tipe 1.<sup>34</sup>

*Tipe 2*, menangani sendiri setelah mendapat nasihat orang lain (*advisor system*). Dalam sistem ini sudah mulai melibatkan pihak ketiga tetapi terbatas memberikan nasihat, meskipun pihak yang dirugikan merasa berhak untuk mengambil tindakan yang bersifat menghukum pihak lain atas perbuatannya yang menimbulkan kerugian baginya. Cara mana juga dipraktekkan dalam tipe 1. Umumnya yang bertindak selaku dewan penasehat adalah orang-orang yang dituakan dan dianggap arif oleh suatu komunitas. Tokoh-tokoh yang dimintakan nasihatnya merupakan figur yang mempunyai otoritas moral seperti pimpinan klan, tokoh agama. Nasihat yang diberikan tidak mengikat para pihak yang terlibat perselisihan, namun demikian patut dipertimbangkan karena mengandung pesan moral dan bermuatan kepentingan anggota komunitas yang lebih luas. Meskipun tipe ini diangkat dari setting masyarakat tradisional, tetapi lembaga kepenasehatan ini juga banyak dipraktekkan masyarakat modern. Eksistensi pihak ketiga disini diakui sebagai bagian dari struktur dengan otoritas dan yurisdiksi yang terbatas.

---

<sup>34</sup> Sophia Maioa, *Kejahatan Kekerasan Struktural*, Disertasi, Universitas Airlangga, Surabaya, 1977.

*Tipe 3, penyelesaian melalui mediasi (mediator system).* Menggunakan mekanisme mediasi, pada dasarnya merupakan penolakan tipe 1, karena disini para pihak yang berselisih menggunakan pihak ketiga untuk bertindak selaku mediator guna menyelesaikan perselisihan diantara mereka. Namun demikian, kehadiran mediator disini sebatas untuk membantu melakukan musyawarah sehingga otoritasnya masih sangat terbatas. Keputusan yang dihasilkan dari musyawarah tersebut secara hukum belum final dan oleh karena itu kekuatan mengikatnya bagi masing-masing pihak yang berselisih masih sangat lemah. Keputusan itu bisa diterima, tetapi ditolakpun dianggap sebagai hal yang wajar. Perbedaannya dengan tipe 2 adalah terletak pada bentuknya yang lebih bersifat normatif dan formal.

*Tipe 4, mediasi melalui pemuka agama (elders council).* Keanggotaan majelis ini secara sosial mewakili komunitas secara keseluruhan. Paling mendasar dari bentuk penyelesaian perselisihan tipe ini adalah mempertimbangkan aspek religius. Namanya tentu bermacam-macam. Pada masyarakat dengan struktur kekerabatan yang masih kuat, biasanya ada otoritas adat yang bertugas untuk memeriksa dan memutus berbagai perselisihan yang terjadi di lingkungan komunitasnya. Keterikatan bisa juga terjadi atas dasar pertimbangan yang sama dan lain sebagainya. Otoritas

tersebut juga tersusun secara hirarki sesuai dengan struktur politik yang berkembang seperti rukun tetangga, rukun warga, dusun, desa dan seterusnya. Dewan tersebut juga dapat dibentuk dengan yuridiksi yang lebih luas berupa fungsi banding, untuk memeriksa dan memutus perselisihan yang mencakup lebih dari satu komunitas baik secara vertikal maupun secara horisontal. Keputusan yang ditetapkan majelis ini lebih kuat karena mempunyai kekuatan mengikat baik terhadap pihak yang berselisih maupun untuk masyarakat secara keseluruhan. Institusinya juga lebih bersifat formal. Prosedur penanganan perselisihan lebih didasarkan pada hukum kebiasaan yang berlaku setempat, tetapi tidak mengurangi bobot serta daya mengikat putusan yang ditetapkan majelis terhadap komunitas secara keseluruhan maupun khusus untuk pihak-pihak yang berselisih. Hampir semua unsur dari kriteria di muka, mulai tampak dalam tipe ini.

*Tipe 5*, melalui elit yang berpengaruh (*restricted councils*). Secara institusional sama dengan tipe 4. Perbedaannya terletak pada rekrutmen anggota majelis dan otoritas majelis yang lebih kuat. Keanggotaan majelis biasanya inheren dengan status yang bersangkutan dalam lingkaran komunitas, yakni elit yang menduduki posisi puncak dalam piramida struktur. Pertimbangannya tidak terbatas pada anasir-anasir agama tetapi lebih luas dari itu seperti politik, sosial dan budaya. Tugasnya bersifat

fungsional, artinya dalam kapasitas yang demikian dia mempunyai fungsi-fungsi penting untuk mengendalikan, mengatur, dan menyelesaikan berbagai perselisihan yang melanda komunitas yang bersangkutan. Oleh karena fungsi yang demikian, otoritasnya lebih kuat karena mempunyai legitimasi fungsional dan yuridis.

*Tipe 6*, melalui otoritas forma (*chieftainship*). Setiap komunitas selalu mempunyai orang-orang karismatik yang biasanya disegani dan dihormati. Karisma tersebut bisa jadi karena kecerdasan, kepakaran, integrasi moral ataupun atas dasar alasan-alasan lain yang bersifat historis. Hal-hal ini merupakan dasar legitimasi bagi suatu komunitas untuk mempercayakan penyelesaian perselisihan yang terjadi diantara mereka. Oleh karena kecerdasan, kepakaran, integrasi moral merupakan dasar pengakuan masyarakat atas mereka, maka putusannya diharapkan lebih rasional. Atas dasar itu pula, maka putusannya mempunyai kekuatan mengikat dan kemungkinan besar dapat diterima oleh semua pihak yang berselisih. Hukum secara formal mengukuhkan fungsi tersebut sehingga selain mempunyai legitimasi struktural dan fungsional tetapi juga yuridis.

*Tipe 7*, melalui perwakilan otoritas formal (*paramount chieftainship*). Berkembangnya sistem ini sejalan dengan kolonialisme. Untuk memperkuat struktur kekuasaan kolonialis, maka dibentuk unit-unit pemerintahan lokal

berdasarkan ciri-ciri kekhasan lokal. Pemimpin lokal tidak otomatis menjadi perpanjangan tangan kolonialis tetapi perlu diberi legitimasi dalam bentuk surat keputusan yang secara khusus dibuat untuk itu dengan yurisdiksi terbatas. Walaupun secara negatif, pembentukan otoritas lokal ini sebagai bagian dari politik pecah belah disamping manfaat positifnya untuk meredakan perselisihan. Sebab secara obyektif, pemimpin lokal yang demikian mempunyai kekuasaan dan dengan dukungan struktur kekuasaan pemerintahan yang ada dapat menjalankan fungsinya secara efektif, termasuk fungsi judisil berupa menerima, memeriksa dan memutus setiap perselisihan yang diajukan kepadanya.

*Tipe 8, melalui sistem peradilan nasional (state-level legal system).* Menurut Morton Fried,<sup>55</sup> hukum merupakan jantung suatu negara karena diatas hukum itu berdiri kokoh sebuah negara. Karena itu merupakan tugas negara pula untuk memelihara hukum dan tidak dilecehkan atau di rusak. Hukum yang sakit menandakan negara juga dalam keadaan sakit. Sebaliknya kehidupan hukum yang konsisten, berarti negara juga dalam keadaan sehat. Apabila hukum tidak lagi dihargai dalam proses kehidupan berbangsa dan bernegara, maka pada dasarnya sudah terjadi kekacauan yang paling

---

<sup>55</sup> Morton Fried, *The Evolution of Political Society*, Random House, New York, 1967, h. 229-230.

mendasar didalam negara yang bersangkutan di banding kekacauan di bidang lain seperti ekonomi dan politik.

Dari segi mekanisme penyelesaian perselisihan, eksistensi negara digambarkan sebagai berikut :<sup>46</sup>

*"A state is not simply a legislator, an executive body, a judiciary system, an administrative bureaucracy, or even an government ... A state is better viewed as the complex of institutions by means of which the power of the society is organized on a basis superior to kinship ..."*  
(Negara bukan hanya sebuah lembaga pembentuk hukum, suatu organ eksekutif, suatu sistem peradilan, suatu birokrasi pemerintahan, ataupun suatu pemerintahan saja ... suatu negara sebaiknya dipandang sebagai kekuatan masyarakat dan dinamakan sebagai suatu kompleks institusi dari yang tertinggi hingga lembaga keluarga).

Dengan proposisi demikian, maka institusi negara merupakan bentuk kelembagaan yang sangat kompleks dan tidak dipahami sebatas adanya legislatif, eksekutif dan judisil ataupun birokrasi pemerintahan. Diluar lembaga-lembaga tersebut terdapat bentuk-bentuk kelembagaan lainnya yang mungkin lebih efektif untuk menyelesaikan perselisihan. Tetapi tujuannya tetap sama yaitu menegakkan hukum dan keadilan.

Perselisihan bersumber dari perbedaan kepentingan dan hak dan merupakan bagian dinamika masyarakat secara keseluruhan yang selalu ada, kapan, dimana saja dan kemungkinan akan melanda siapapun. Dalam keadaan yang demikian, tugas hukum bukannya meniadakan perselisihan

---

<sup>46</sup> *Loc.cit.*

tetapi menyediakan mekanisme kelembagaan untuk mengatasinya. Tetapi apakah mekanisme tersebut secara preventif dan repressif dapat mengurangi dan menyelesaikan perselisihan tergantung pada sejauhmana cara itu relevan dengan kelima kriteria sebagaimana telah disinggung di atas.

Dengan struktur kaidah yang demikian, intitusionalisasi mekanisme penyelesaian perselisihan pun tidak cukup dengan lembaga peradilan (formal) tetapi juga dengan substansi dan bentuk-bentuk penyelesaian perselisihan lain (non formal) sesuai dengan substansi dan kebutuhan struktur komunitas maupun efektivitas putusan lembaga peradilan atau penyelesaian perselisihan bagi komunitas tersebut. Bentuk intitusionalisasi mekanisme penyelesaian perselisihan non formal (non-litigasi) tersebut dapat berupa kombinasi antara tipe 3, 4, 5, 6, dan tipe 7. Secara eksplisit, penjelasan Pasal 3 ayat 1 UU No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman menetapkan bahwa "penyelesaian perkara di luar pengadilan atas dasar perdamaian atau melalui mediasi, konsultasi dan arbitrase tetap diperbolehkan." Dengan demikian mekanisme tersebut di atas untuk menyelesaikan perselisihan mempunyai legitimasi hukum positif.

### 1.3.2.2. Vilhelm Aubert

Sumbangan Aubert<sup>27</sup> dalam hal upaya penyelesaian perselisihan industrial menyangkut dua hal yakni: *Pertama*, kajian historis dan evolutif mengenai sistem kekerabatan; dan kedua, teori tentang hubungan antara struktur kekerabatan dengan bentuk dan cara-cara penyelesaian perselisihan. Di dalam struktur kekerabatan itu mengandung semangat kekeluargaan yang menjiwai relasi, cara pandang dan sikap anggota kekerabatan satu sama lain.

Institusionalisasi, terutama dalam bentuk intervensi pihak ketiga untuk menyelesaikan perselisihan merupakan perkembangan yang bersifat evolutif dan mempunyai legitimasi historis. Dalam pandangan yang demikian, ada kesetaraan antara bentuk-bentuk kelembagaan modern kini dengan pengalaman sebelumnya. Ada suatu pertautan historis dan teoritis antara tipologi kelembagaan dan mekanisme yang saat ini berkembang dengan tipologi dan mekanisme yang ada sebelumnya.

Pandangan ini sejalan dengan studi yang dilakukan oleh Katherine S. Newman sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya. Yang agak khusus adalah teorinya mengenai hubungan antara mekanisme penyelesaian

---

<sup>27</sup> Vilhelm Aubert, " *Competition and Dissensus : Two Types of Conflict and of Conflict Resolution*" dalam *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. VII, 1963, h. 42 ; Lawrence M. Friedman & Stewart Macaulay, *Op.cit.* h. 183.

perselisihan dengan macam atau jenis perselisihan yang ada. Ia dimulai dari jenis interaksi penyelesaian perselisihan yang berbentuk informal-formal, privat-publik, dan non dinas-dinas. Hadirnya pihak ketiga dalam mekanisme penyelesaian perselisihan apapun, pada dasarnya menghadirkan kelompok kepentingan baru, menggeser perselisihan kepentingan kearah perselisihan hak. Pihak ketiga saat memutus setiap perselisihan selalu terikat pada nilai-nilai tertentu seperti nilai untuk kelompok kepentingan publik, kelompok kepentingan ekonomi, politik dan sebagainya serta secara sadar atau tidak, terjerumus kedalam bentuk keberpihakan yang tersembunyi.

Problematika ini akan menjadi semakin jelas pada dataran "*State level legal system*" dimana kepentingan publik yang bersifat laten sering didengungkan oleh kelompok manifes yang juga berada dilingkaran lembaga penyelesaian sengketa. Persoalannya dalam hal ini bahwa perilaku merupakan hal yang paling fundamental bagi para hakim dan orang-orang yang ditugaskan untuk menyelesaikan perselisihan tadi.<sup>38</sup> Secara historis selalu ada tuntutan dan menekankan berbagai upaya perbaikan kearah perlunya memaksimalkan superioritas moral dari orang-orang yang ditugaskan menangani perselisihan agar putusannya independen dan memenuhi rasa keadilan.

---

<sup>38</sup> Vilhelm Aubert, *Op.cit.* h. 42

Oleh karena itu baik secara kelembagaan maupun secara kewenangan orang-orang yang bertugas menyelesaikan perselisihan tadi perlu diberi kekuasaan hukum yang cukup agar mereka dapat berperan secara profesional dan independen untuk menangani kasus-kasus yang dihadapkan kepada mereka.<sup>59</sup>

Yang terpenting disini adalah menjadikan lembaga penyelesaian perselisihan begitu rupa, sehingga mempunyai kedudukan yang independen (secara normatif), profesional dan jaminan permanen (obyektif), sehingga masing-masing individu dapat melaksanakan tugasnya secara bebas. Independensi dalam hal demikian tidak saja dari segi normatif, tetapi teruji melalui obyektifitas berbagai putusan yang dihasilkan.

Khususnya perselisihan dibidang ekonomi termasuk perselisihan industrial, beliau menemukan bahwa para pihak sering memperoleh berbagai keuntungan dari lembaga alternatif penyelesaian perselisihan karena disana selalu dibangun semangat kompromi (asas kekeluargaan, asas musyawarah mufakat) dalam melakukan negosiasi.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Lawrence M. Friedman & Stewart Macaulay, *Law and Behavior Science, The Bobbs-Merrill Company, Indianapolis, 1969*, h. 181.

<sup>60</sup> Vilhelm Aubert, *Op cit*, h. 28.

### 1.3.3. Perselisihan Hubungan Industrial

Untuk mengetahui dengan jelas bagaimana konsep dan hakikat penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia, maka terlebih dahulu perlu diketahui arti dan makna perselisihan dan perselisihan hubungan industrial. Hal ini diperlukan, agar perselisihan hubungan industrial bisa dikendalikan dan diselesaikan secara efektif, efisien dan memenuhi rasa keadilan sehingga tidak menimbulkan dampak baik berupa gangguan-gangguan di bidang ekonomi maupun di bidang keamanan dan ketertiban khususnya kepada para pihak yang berselisih.

#### 1.3.3.1. Pengertian Perselisihan

Perselisihan (*conflict*) merupakan gejala yang ada dalam masyarakat yang disebabkan oleh berbagai hal antara lain, adanya perbedaan kedudukan sosial ekonomi, perbedaan hak dan kepentingan serta kewajiban antar warga masyarakat demikian pula di dalam setiap masyarakat pasti akan dijumpai segolongan warga-warga yang pada dasarnya mempunyai pola-pola perikelakuan yang menyimpang dari tata kelakuan yang umum digunakan di dalam masyarakat tersebut yang kesemuanya ini merupakan bagian dari suatu dinamika masyarakat. Jadi, suatu masyarakat tanpa konflik atau perselisihan merupakan masyarakat yang mati, atau hanya merupakan

masyarakat berdasarkan angan-angan belaka.<sup>61</sup> Walaupun demikian, tidak berarti bahwa perselisihan merupakan hal yang dianggap wajar sehingga dibiarkan terus berkembang.

Masing-masing disiplin ilmu memberikan kontribusinya untuk mengatasi dan menyelesaikan situasi yang kurang menguntungkan itu. Disiplin ilmu hukum bahkan menganggap penyelesaian perselisihan merupakan fungsi kunci dan paling mendasar dari hukum.<sup>62</sup>

Dari perspektif fungsi hukum, penyelesaian perselisihan merupakan suatu fenomena hukum yang lebih spesifik, sehingga perlu suatu metode pendekatan yang lebih bersifat khusus pula. Sehubungan dengan hal tersebut umumnya pendekatan yang digunakan saat ini tidak terpusat pada aspek hukumnya saja, tetapi juga pada aspek lembaga dan cara-cara (prosedur dalam menangani berbagai perselisihan). Dengan pendekatan yang demikian maka beberapa persoalan yang tidak terelakkan untuk dikaji dan perlu mendapat perhatian khusus adalah mengenai aspek-aspek yang bersifat kelembagaan (institusi), prosedur dan proses, serta aturan (norma) hukum itu sendiri.

---

<sup>61</sup> Soerjono Soekanto, *Beberapa Pemusalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan Di Indonesia*, UI-Press, cetakan keempat, Jakarta, 1983, h. 4. (selanjutnya disebut Soerjono Soekanto I).

<sup>62</sup> Lee S. Weinberg & Judith W. Weinberg, *Law and Society An Interdisciplinary Introduction*, University Press of America, New York, 1980, h. 208.

### 1.3.3.2. Karakteristik Perselisihan Industrial

Secara substansi, perselisihan tampak dalam bentuknya yang beragam. Beberapa diantaranya bersifat formal tetapi juga ada yang bentuknya informal. Sebagian mungkin bersifat publik tetapi sebagian lagi menyangkut soal-soal privat atau bahkan menyatu di dalam suatu bentuk perselisihan yang kompleks.

Secara teoritis, Aubert<sup>63</sup> membedakan dua jenis perselisihan yaitu *conflict of interest and conflict of values or belief*. Perselisihan ditandai adanya pertikaian diantara dua orang atau lebih. Ada suatu keadaan dimana dua atau lebih subyek menginginkan barang yang sama, tetapi persediaannya terbatas sehingga tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan yang mereka inginkan. Keadaan seperti ini sering terjadi didalam masyarakat, tetapi begitu rupa sehingga tidak menampakkan tanda-tanda adanya perselisihan kepentingan.

Masalah perselisihan hubungan industrial di Indonesia di atur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku<sup>64</sup> walaupun tidak selalu menggunakan terminus: Perselisihan Hubungan Industrial. Undang-

---

<sup>63</sup> Vilhelm Aubert, *Op.cit*, h. 26-42; Lawrence M. Friedman & Stewart Maculay, *Op.cit*, h. 176-177.

<sup>64</sup> Gunawi Kartasapetra, dkk, *Hukum Perburuhan Di Indonesia Berdasarkan Pancasila*, Sinar Grafika, Cet. Keempat, Jakarta, 1994, h. 253-254. (selanjutnya disebut Gunawi Kartasapetra I).

undang Nomor 22 Tahun 1957 Tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan menggunakan istilah Perselisihan Perburuhan (*labour dispute*) yang oleh Hartono Widodo dan Judiantoro<sup>85</sup> disebut Perselisihan Perburuhan Kolektif dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1964 Tentang Pemutusan Hubungan Kerja Di Perusahaan Swasta menggunakan istilah Pemutusan Hubungan Kerja oleh Pengusaha atau Perselisihan Perburuhan Perseorangan. Sedangkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 Tentang Ketenagakerjaan pertama kali menggunakan terminus: Perselisihan Industrial (*industrial dispute*). Dalam Rancangan Undang-undang tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Tahun 2001 menggunakan terminus Perselisihan Hubungan Industrial.

Dalam Undang-undang Nomor 22 tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan dirumuskan bahwa perselisihan perburuhan adalah:

...Pertentangan antara majikan atau perkumpulan majikan dengan serikat buruh atau gabungan serikat buruh berhubung dengan tidak adanya persesuaian paham mengenai hubungan kerja, syarat-syarat kerja dan/atau keadaan perburuhan (Pasal 1 ayat 1).

Perumusan Undang-undang Nomor 22 tahun 1957 dimaksud sama dengan perumusan yang diberikan Undang-undang Nomor 25 tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan mengenai makna perselisihan industrial.

---

<sup>85</sup> Hartono Widodo dan Judiantoro, *Segi Hukum Penyelesaian Perselisihan Perburuhan*, Rajawali Pers, Jakarta, 1992, h. 24.

Dalam pasal 1 angka 16 dan pasal 55 Undang-undang Nomor 25 tahun 1997 dirumuskan bahwa perselisihan industrial adalah:

...Perselisihan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja atau serikat pekerja atau gabungan serikat pekerja karena tidak adanya persesuaian paham mengenai pelaksanaan syarat-syarat kerja, pelaksanaan norma kerja, hubungan kerja antara pengusaha dan pekerja dan kondisi kerja di perusahaan.

Sedangkan dalam Rancangan Undang-undang tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Tahun 2001 merumuskan bahwa perselisihan hubungan industrial adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh atau pertentangan antar serikat pekerja/serikat buruh karena adanya perselisihan mengenai hak, kepentingan, dan pemutusan hubungan kerja serta perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam suatu perusahaan.

Makna perselisihan industrial, perselisihan perburuhan, dan perselisihan hubungan industrial tidak terdapat perbedaan prinsipil (asasi) namun menurut Laica Marzuki<sup>66</sup>, manakala dicermati rumusan perselisihan dimaksud, terdapat dua macam perselisihan hubungan industrial yaitu, perselisihan hak, lazim disebut *conflict of right* atau *rechtsgeschillen* yakni perselisihan karena tidak adanya persesuaian paham mengenai hubungan

---

<sup>66</sup> Laica Marzuki, *Mengenal Karakteristik Kasus-Kasus Perburuhan, Varna Peradilan*, Tahun XII No. 133, Ikahi, Jakarta, 1996, h. 150. (selanjutnya disebut: Laica Marzuki []).

kerja utamanya yang menyangkut pencederaan janji (*wan prestatie*) terhadap perjanjian kerja serta pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, dan perselisihan kepentingan, lazim disebut *conflict of interest* atau *belangengeschillen* yakni perselisihan karena tidak adanya persesuaian paham mengenai syarat-syarat kerja dan keadaan ketenagakerjaan atau kondisi kerja utamanya yang menyangkut perbaikan ekonomis serta akomodasi kehidupan para pekerja.

Di dalam penjelasan Pasal 55 ayat 2 UU No. 25 Tahun 1997 dirumuskan bahwa yang dimaksud dengan: (a) syarat kerja adalah hak dan kewajiban pengusaha dan pekerja yang sudah diatur dalam peraturan perusahaan, kesepakatan kerja bersama, atau yang timbul karena persetujuan kedua belah pihak, (b) norma kerja adalah ketentuan-ketentuan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang harus dilaksanakan oleh pengusaha dan pekerja, (c) perselisihan hubungan kerja antara pengusaha dan pekerja adalah perselisihan yang disebabkan oleh ketidaksepahaman antara kedua belah pihak mengenai pelaksanaan hubungan kerja, dan (d) yang dimaksud dengan kondisi kerja antara lain meliputi fasilitas, peralatan, dan lingkungan kerja.

Sehubungan dengan perselisihan hubungan industrial tersebut diatas,

Laica Marzuki<sup>67</sup> selanjutnya mengemukakan bahwa :

“suatu kasus perselisihan industrial tidak selalu berpaut dengan perselisihan tentang tidak dipenuhinya perjanjian kerja. Tidak sedikit kasus perselisihan industrial yang justru tidak lagi menghendaki pemenuhan perjanjian yang disepakati. Salah satu pihak - pada umumnya pihak pekerja - menghendaki agar perjanjian yang telah dijalin diadakan perubahan, karena dipandang tidak lagi menjamin standardisasi kehidupan keluarga mereka”.

Dengan demikian maka perselisihan hubungan industrial tidak hanya berpaut dengan masalah-masalah dibidang hukum (*rechtmatigheid*) tetapi lebih dari itu berpaut dengan masalah-masalah kepentingan atau kesejahteraan yang berada di bidang kebijaksanaan (*doolmatigheid*). Selanjutnya dikemukakan oleh Laica Marzuki<sup>68</sup> bahwa kasus perselisihan hak (*rechtsgeschillen, conflict of right*) yang berpaut dengan tidak adanya persesuaian paham mengenai syarat-syarat kerja dan norma kerja, menitikberatkan pada aspek hukum (*rechtmatigheid*) dari permasalahan, utamanya yang menyangkut pencenderaan janji (*wan prestatie*) terhadap perjanjian kerja (termasuk KKB/CLA/CLO) serta pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, terhadap perselisihan ini dapat diajukan penyelesaiannya melalui proses litigasi (Pengadilan Negeri) maupun melalui proses non litigasi seperti mediasi, konsiliasi, arbitrase atau

---

<sup>67</sup> Laica Marzuki I, *Ibid*, h. 149.

P4, sedangkan kasus perselisihan kepentingan (*belangen geschillen, conflict of interest*) yang berpaut dengan tidak adanya persesuaian paham mengenai pelaksanaan hubungan kerja dan keadaan perburuhan (kondisi kerja), utamanya menyangkut perbaikan ekonomis serta akomodasi kehidupan para pekerja, menitikberatkan pada aspek *doelmatigheid* dari permasalahan. Terhadap perselisihan ini tidak dapat diajukan penyelesaiannya melalui proses litigasi (Pengadilan Negeri) karena tidak terdapat permasalahan hukum yang menjadi dasar bagi pengadilan negeri untuk menyelesaikannya. Dengan kata lain, hakim-hakim perdata dalam lingkungan peradilan umum tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara perselisihan kepentingan ini mengingat "*fundamentum petendi*" dari perkara demikian tidak berpaut dengan *rechtmatigheid* tapi bersifat *doelmatigheid*<sup>69</sup>. Karena itu penyelesaiannya hanya dapat dilakukan melalui proses non litigasi seperti dikemukakan di atas. Bahkan Iman Soepomo<sup>70</sup> berpendapat bahwa justru P4 dibentuk untuk menampung perselisihan kepentingan itu. Selanjutnya beliau berpendapat bahwa P4 itu adalah suatu panitia yang berstatus sebagai pemisah wajib (*compulsory arbitration*)

---

<sup>68</sup> Laica Marzuki I, *ibid*, h. 130.

<sup>69</sup> Laica Marzuki, *Beberapa Catatan Berkaitan Keputusan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Dalam Kaitan Berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN*, *Pro Justitia*, Tahun X, No. 3, Juli 1992, h. 26. (selanjutnya disebut Laica Marzuki II).

<sup>70</sup> Iman Soepomo, *Hukum Perburuhan Bidang Arka Putusan*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1976, h. 11. (selanjutnya disebut Iman Soepomo II).

karena mewajibkan bagi para pihak yang berselisih untuk menyerahkan perselisihan mereka kepada P4 melalui seorang perantara. Sedangkan Laica Marzuki berpendapat bahwa, karena P4 dibentuk oleh Badan Tata Usaha Negara, maka P4 adalah tidak termasuk badan peradilan dalam lingkungan kekuasaan kehakiman tetapi merupakan badan tata usaha negara yang oleh peraturan perundang-undangan discerahi kewenangan mengadili perkara-perkara perselisihan perburuhan. Karena itu, P4 merupakan peradilan semu (*oneigenlijke rechtsspraak* atau *quasi rechtsspraak*).<sup>71</sup>

Sedangkan mengenai pengertian perselisihan pemutusan hubungan kerja (PHK) sebagai suatu perselisihan hubungan industrial dalam beberapa literatur Hukum Ketenagakerjaan tidak satupun ditemukan rumusan atau definisi tentang perselisihan PHK tersebut kecuali didalam Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Didalam Pasal 1 angka 4 RUU. tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial dirumuskan bahwa perselisihan pemutusan hubungan kerja adalah perselisihan yang timbul karena tidak adanya kesesuaian pendapat mengenai pengakhiran hubungan kerja yang dilakukan oleh salah satu pihak. Dalam prakteknya, PHK dapat terjadi disebabkan oleh beberapa faktor antara lain berakhirnya waktu yang telah disepakati dalam perjanjian

---

<sup>71</sup> Laica Marzuki II, *Op.cit.* h. 27.

kerja, pekerja meninggal dunia, terjadi perselisihan antara pekerja dan pengusaha yang berakhir dengan PHK.

PHK membawa dampak baik terhadap pihak pengusaha terlebih-lebih pihak pekerja karena dengan PHK tersebut pekerja telah kehilangan pekerjaan dan mata pencaharian (penghasilan) untuk diri dan keluarganya. Sehubungan dengan akibat PHK tersebut, Iman Soepomo<sup>72</sup> menyatakan bahwa PHK bagi pekerja merupakan permulaan dari segala pengakhiran, permulaan dari berakhirnya mempunyai pekerjaan, permulaan dari berakhirnya kemampuan membiayai keperluan hidup sehari-hari baginya dan keluarganya, permulaan dari berakhirnya kemampuan menyekolahkan anak-anak dan sebagainya.

Berdasarkan ketentuan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta, P4 diberi kewenangan memberi izin kepada pihak pengusaha guna mengadakan pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja. Pada prinsipnya, suatu pemutusan hubungan kerja yang tanpa disertai perizinan P4 adalah batal karena hukum (pasal 10).

---

<sup>72</sup> Iman Soepomo, *Hukum Perburuhan Bidang Hubungan Kerja*, Jambatan, Jakarta, 1983, h. 115-116 (Selanjutnya disebut Iman Soepomo [II]).

Dalam kaitan diatas, maka putusan atau ketetapan (*beschikking*) P4 ada dua macam, yakni putusan atau ketetapan dalam kaitan selaku produk pengadilan semu berdasar Undang-undang Nomor 22 tahun 1957 dan putusan atau ketetapan dalam kaitan pemberian izin kepada pengusaha guna mengadakan pemutusan hubungan kerja kepada pekerja berdasar Undang-undang Nomor 12 tahun 1964. Seiring dengan pendapat di atas, Laica Marzuki memandang bahwa P4 mempunyai "dwi fungsi" yakni fungsi yudikatif berdasar Undang-undang Nomor 22 tahun 1957 dan fungsi administratif berdasar Undang-undang Nomor 12 tahun 1964.

Menurut Laica Marzuki,<sup>73</sup> dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 12 tahun 1964 disamping menyelesaikan perselisihan hubungan industrial berdasarkan Undang-undang Nomor 22 tahun 1957, P4 diberi pula tugas baru untuk mengadakan pengawasan mengenai pemutusan hubungan kerja di perusahaan swasta oleh pengusaha terhadap pekerja-pekerjanya. Seorang pengusaha jika hendak mengadakan pemutusan hubungan kerja terhadap pekerjanya diharuskan minta izin terlebih dahulu kepada P4. Tugas pengawasan tersebut pada hakikatnya merupakan tugas yang letaknya di bidang administrasi.

---

<sup>73</sup> Laica Marzuki II, *Op.cit* h. 28.

#### 1.4. Tujuan Penelitian

Penelitian disertasi ini dilakukan dengan dua tujuan yaitu, tujuan yang bersifat umum dan bersifat khusus.

Tujuan Umum, yaitu mengkaji bahan-bahan hukum yang mencakup konsep hukum, norma hukum, sistem hukum, lembaga hukum, dan sumber hukum yang berkaitan dengan prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial dalam rangka membangun konsep hukum di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang berkeadilan guna pengembangan ilmu hukum khususnya Hukum Ketenagakerjaan.

Tujuan Khusus, yaitu : (a) Untuk membangun konsep hukum mengenai hakikat hubungan industrial di Indonesia. (b) Untuk membangun konsep hukum mengenai prinsip-prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia. dan (c) Untuk membangun konsep hukum bagi penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia.

#### 1.5. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritikal berupa konsep hukum mengenai prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia guna

pengembangan ilmu hukum khususnya Hukum Ketenagakerjaan maupun secara praktikal yakni; (a) memberikan sumbangan pemikiran kepada pemerintah dan DPR berupa konsep hukum penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang berkeadilan di Indonesia, sebagai bahan dalam penyusunan kebijaksanaan dan peraturan perundang-undangan di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial (b) memberikan sumbangan pemikiran kepada masyarakat khususnya kepada para pengusaha dan pekerja mengenai penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang efektif, efisien dan adil.

#### 1.6. Metode Penelitian

Yang dimaksudkan dengan metode penelitian dalam penelitian ini adalah prosedur dan teknik untuk menjawab permasalahan penelitian. Philipus M. Hadjon<sup>74</sup> mengemukakan bahwa pemilihan metode penelitian senantiasa dibatasi oleh perumusan masalah, objek yang diteliti serta tradisi keilmuan hukum itu sendiri.

---

<sup>74</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif)*, Yuridika, Nomor 6 Tahun IX, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Nopember-Desember, 1994, h. 1. (selanjutnya disingkat: Philipus M. Hadjon D).

Ilmu hukum mempunyai dua aspek yaitu aspek praktis yang berupa dogmatik hukum dan aspek teoritis berupa teori hukum.<sup>75</sup> Walaupun Jan Gissels dan Mark Van Hocke<sup>76</sup> menyebutkan adanya tiga lapisan dari ilmu hukum (*rechtwetenschap*), yakni dogmatik hukum (*rechtsdogmatik*) teori hukum (*rechtsteorie*) dan filsafat hukum (*rechtsfilosofie*), namun menurutnya hanya dua disiplin ilmu yang termasuk ke dalam ilmu hukum murni yakni dogmatik hukum dan teori hukum.

Ada dua pendekatan yang dapat dilakukan untuk menjelaskan hakikat keilmuan hukum dan dengan sendirinya membawa konsekuensi pada metode kajiannya, yakni pendekatan dari sudut falsafah ilmu dan dari sudut teori hukum. Falsafah ini membedakan ilmu dari dua sudut pandangan yakni pandangan positivistik yang melahirkan ilmu empiris dan pandangan normatik yang melahirkan ilmu normatif. Dari sudut teori hukum memiliki dua sisi yaitu ilmu hukum normatif dan ilmu hukum empiris.<sup>77</sup>

Dari sudut substansi penelitian, penelitian hukum dapat dibedakan menjadi penelitian yang bersifat normatif dan doktrinal. Penelitian normatif

---

<sup>75</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Yundiksi, Volume 16, No. 2, Maret 2001

<sup>76</sup> J. Gissels dan Mark van Hocke, *Wat is Rechtsteorie*. Kluwer Rechts Wetenschappen Antwerpen, W.E.J. Tjeenk - Willink Zwoll, 1982, h. 70; lihat juga Philipus M. Hadjon I, *Op.cit*, h. 2-3; L.B. Curzon, *jurisprudence*, MacDonald & Evans Ltd, 1979, h. 15-22.

<sup>77</sup> Philipus M. Hadjon I, *Op.cit*, h. 3

berupa penelitian terhadap peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat sedangkan penelitian hukum doktrinal adalah penelitian terhadap asas-asas hukum, literatur hukum, pandangan para pakar hukum yang mempunyai kualifikasi tinggi, dan kegiatan perbandingan hukum.<sup>78</sup>

Dari sudut pandang ilmu hukum normatif, maka pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep dan pendekatan sejarah. Pendekatan perundang-undangan dilakukan karena berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dan dapat diterapkan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Pendekatan konsep dilakukan dengan meneliti asas-asas hukum dan teori-teori hukum yang berkaitan dengan prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Dan pendekatan sejarah dilakukan dengan meneliti sejarah penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Dalam penelitian ini, selain menggunakan asas-asas hukum dan teori-teori hukum yang relevan, juga digunakan konsep dan teori ilmu-ilmu lain sebagai penunjang dalam mempertajam analisis penelitian ini. Dalam

---

<sup>78</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit*, h. 104.

hubungan ini Radbruch<sup>79</sup> mengemukakan bahwa fungsi teori hukum adalah sebagai “*the clarification of legal values and postulates up to their ultimate philosophical foundations*”. Hal tersebut menunjukkan bahwa, suatu teori tetap penting artinya untuk melakukan suatu penjelasan berbagai gejala yang ada sesuai dengan sudut pandang hukum. Oleh karena itu, maka teori hukum merupakan ilmu eksplanasi hukum yang sifatnya interdisipliner yang dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu : (a) menggunakan hasil disiplin ilmu lain untuk eksplanasi hukum dan (b) dengan metode sendiri meneliti bidang-bidang sendiri seperti; norma hukum, sistem hukum, lembaga hukum, sumber hukum, dan lain-lain.<sup>80</sup> Eksplanasi dalam teori hukum sifatnya adalah eksplanasi analisis, sedangkan dalam dogmatik hukum merupakan eksplanasi teknis-yuridis dan dalam bidang filsafat sebagai eksplanasi reflektif.

Dengan memahami karakteristik keilmuan hukum tersebut diatas dan bila dikaitkan dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini, maka penelitian ini bersifat penelitian hukum normatif yang dalam tataran (lapisan) ilmu hukum menurut J. Gijssels dan Mark van Hoecke<sup>81</sup> masuk dalam tataran kajian teori hukum (dalam arti luas). Oleh karenanya, hukum

---

<sup>79</sup> W. Friedmann, *Legal Theory*, Steven and Sons, London, 1960, h. 4.

<sup>80</sup> Philipus M. Hadjon I, *Op.cit*, h. 4.

<sup>81</sup> J. Gijssels dan Mark van Hoecke, *Op.cit*, h. 106; lih.juga Philipus M. Hadjon I, *Op.cit*, h. 2-3; L.B. Curzon, *Jurisprudence*, Mac Donald & Evans Ltd, 1979, h. 15-22.

disini lebih difahami dari sudut pandang normatif<sup>82</sup> dan bukan merupakan gejala empirik.

### 1.7. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang dianalisis dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan khususnya yang berkaitan dengan penyelesaian perselisihan hubungan industrial yakni : (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan, (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta, (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan, (4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrasi dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, (5) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, (6) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja, (7) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laporan Ketenagakerjaan di Perusahaan, dan (8) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja. Selain itu dianalisis juga tentang asas-asas hukum, teori-teori hukum, doktrin yang berkaitan dengan prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

---

<sup>82</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Parnuly, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1985, h. 15; lih.juga Philipus M. Haljon I, *Opisil*, h. 7; Lexy J. Mulyo, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Karya Bandung, 1989, h. 256.

Bahan hukum dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif melalui identifikasi dan inventarisasi secara kritis. Selanjutnya dianalisis melalui proses klasifikasi yang logis-sistematis sesuai dengan permasalahan dalam penelitian ini. Dengan cara analisis tersebut, prosedur atau langkah-langkah yang ditempuh didasarkan atas langkah berpikir secara runtun dan runtut atau sistematis untuk memperoleh jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini.

Penelitian ini mengkaji prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial dari lapisan dogmatika hukum, teori hukum dan filsafat hukum. Bruggink,<sup>81</sup> menjelaskan bahwa pada lapisan dogmatik hukum memiliki konsep yang disebut konsep teknik-yuridis (*technisch-juridisch begrippen*), bentuk eksplanasinya adalah eksplanasi teknis-yuridis, tujuannya praktikal walaupun juga ada teoritikalnya, proposisinya normatif dan evaluatif, mempunyai prospektif internal, teori kebenarannya adalah pragmatik, sifat keilmuannya adalah normatif. Pada lapisan teori hukum memiliki konsep yang disebut konsep umum (*algemene begrippen*), bentuk eksplanasinya adalah eksplanasi analitis, sifat keilmuannya adalah normatif atau dapat pula empiris, proposisinya normatif dan evaluatif, tujuannya teoritikal, teori kebenarannya adalah teori

---

<sup>81</sup> J.J.H. Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, h. 163-181.

kebenaran pragmatik. Pada lapisan filsafat hukum memiliki konsep yang disebut konsep dasar (*grond begrippen*), bentuk eksplanasinya internal dan informatif juga ada di dalamnya.

### 1.8. Sistematika Penulisan

Disertasi ini disusun dengan menggunakan sistematika yang diawali dengan Bab I sebagai bab Pendahuluan, yang membahas permasalahan yang melatarbelakangi penelitian ini disertai dengan beberapa rumusan permasalahan sebagai titik tolak penelitian. Kemudian diuraikan tentang kajian teoritis yang mengedepankan beberapa konsep yang berkaitan dengan prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Selanjutnya diuraikan tentang tujuan penelitian, baik tujuan umum maupun tujuan khusus. Selanjutnya diuraikan tentang manfaat penelitian bagi pengembangan ilmu, teori dan hukum nasional. Diikuti dengan menguraikan metodologi penelitian dan analisis bahan hukum yang digunakan untuk melaksanakan penelitian ini.

Prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial tidak akan diketahui maknanya tanpa terlebih dahulu mengetahui makna atau hakikat hubungan industrial. Oleh karena itu, dalam Bab 2 akan dibahas terlebih dahulu tentang Hakikat Hubungan Industrial di Indonesia.

Pembahasan mengenai hakikat hubungan industrial ini menyangkut beberapa hal yakni, Hubungan Industrial : Hubungan Hukum Perjanjian, Para Pihak dalam hubungan industrial, Pekerja bukan bawahan pengusaha, Obyek Perjanjian : Tenaga Kerja bukan Pekerja, dan Hubungan Industrial Pancasila. Melalui kajian dalam bab 2 ini, akan nampak maksud dan tujuan atau makna dari hubungan industrial tersebut. Hubungan industrial antara pekerja dan pengusaha terjadi setelah dibuatnya perjanjian kerja. Di Indonesia, perjanjian kerja dibuat dengan berdasar pada perjanjian kerja bersama (kesepakatan kerja bersama) dan peraturan perundang-undangan. Karena itu hubungan industrial adalah suatu sistem hubungan yang terbentuk antara pekerja, pengusaha dan pemerintah dalam proses produksi barang dan jasa. Peranan pemerintah dalam hubungan industrial, bukan sebagai pihak tetapi sebagai perantara atau pelindung para pihak dalam menuangkan prinsip-prinsip keadilan dalam pembuatan perjanjian kerja. Prinsip-prinsip keadilan yang melandasi hubungan industrial, diharapkan menjadi dasar dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Karena itu dalam Bab 3, akan dibahas mengenai prinsip-prinsip keadilan era pasar bebas dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Dal bab 3 ini dibahas mengenai prinsip-prinsip dasar keadilan era pasar bebas, prinsip-prinsip keadilan dari pemikir-pemikir keadilan,

kemudian prinsip-prinsip keadilan sosial menurut UUD 1945 dan terakhir dikemukakan mengenai prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Dalam Bab 4, akan diketukakan dua kelompok perselisihan hubungan industrial, kedudukan dan kewenangan panitia penyelesaian perselisihan perburuhan, dan diakhiri dengan kekacaubalauan prosesus penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Penulisan disertasi ini akan ditutup dalam Bab 5, yang akan memuat rumusan beberapa kesimpulan sebagai hasil dari penelitian ini. Demikian pula dari penelitian ini diharapkan dapat dikembangkan suatu prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang dirumuskan dalam bentuk saran-saran.

## BAB 2

### HAKIKAT HUBUNGAN INDUSTRIAL DI INDONESIA

Menghadapi era globalisasi dan industrialisasi saat ini, para pelaku dalam proses produksi barang dan jasa mempunyai peran yang sangat strategis dalam menciptakan suasana yang kondusif dalam hubungan industrial, yakni terciptanya suatu ketenangan bekerja dan berusaha (*industrial peace*) di lingkungan masing-masing. Agar ketenangan bekerja dan berusaha dapat terwujud, perlu adanya keserasian dan keharmonisan antara pekerja dan pengusaha sebagai pelaku produksi. Artinya masing-masing pihak harus benar-benar mengetahui hak dan kewajibannya, serta saling menghargai satu sama lain demi tercapainya tujuan bersama yakni kesejahteraan dan keberhasilan dalam usaha.

Perkembangan perdagangan yang *free market, free competition* dan *moving quickly* dalam era globalisasi dan industrialisasi saat ini dan adanya tuntutan reformasi dan keadilan disegala bidang kehidupan telah menimbulkan perubahan di bidang ekonomi, politik dan bidang hukum khususnya hukum ketenagakerjaan sesuai dengan nilai-nilai baru yang berkembang di masyarakat. Perubahan-perubahan ini membawa akibat

langsung terhadap hubungan industrial antara para pelaku dalam proses produksi barang dan jasa yakni antara pekerja dengan pengusaha.

Masalah hubungan industrial yang terjadi akhir-akhir ini disebabkan karena masing-masing pihak atau salah satu pihak dalam proses produksi barang dan jasa melanggar hak dan kepentingan pihak lainnya dan mengabaikan kewajibannya.

## 2.1. Hubungan Industrial : Hubungan Hukum Perjanjian

Dalam Pasal 1 angka 8 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan dirumuskan bahwa hubungan industrial adalah suatu sistem hubungan yang terbentuk antara para pelaku dalam proses produksi barang atau jasa yang meliputi pengusaha, pekerja, dan pemerintah.

Hubungan Industrial adalah hubungan hukum perikatan di bidang ketenagakerjaan. Perikatan dalam buku III Burgerlijk Wetboek voor Indonesie (disingkat B.W.)<sup>1</sup> dinamakan *verbintenis*. Menurut Pasal 1233 B.W., terdapat dua macam perikatan (*verbintenis*) yakni perikatan yang terjadi karena perjanjian (*overeenkomst*) dan perikatan yang terjadi karena undang-undang (*door de wet*).

---

<sup>1</sup> Dalam disertasi ini tetap digunakan istilah Burgerlijk Wetboek voor Indonesie (disingkat B.W.) karena istilah Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidak merupakan terjemahan resmi.

Hubungan Industrial adalah hubungan hukum perikatan yang lahir karena perjanjian (*overeenkomst*) antara pekerja dengan pengusaha guna melakukan suatu pekerjaan. Pekerjaan digerakkan oleh potensi atau daya yang terdapat dalam diri manusia, lazim dinamakan tenaga kerja atau *manpower*. Tenaga kerja atau *manpower* disebut pula *labour*, *arbeid*, *arbeit*.

Perjanjian yang dimaksud di dalam hubungan industrial adalah perjanjian kerja. Dalam Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan dirumuskan bahwa perjanjian kerja adalah suatu perjanjian antara pekerja dan pengusaha secara lisan dan/atau tertulis, baik untuk waktu tertentu maupun untuk waktu tidak tertentu yang memuat syarat-syarat kerja, hak, dan kewajiban para pihak.

## 2.2. Para Pihak (*Partijen*) Dalam Hubungan Industrial

Hubungan Industrial yang lahir karena perjanjian (*overeenkomst*), terdiri atas dua pihak yang mengikatkan diri dalam perjanjian di bidang ketenagakerjaan dimaksud, yakni pihak pemberi kerja (*werkgever*), lazim disebut majikan atau pengusaha dengan pihak penerima pekerjaan (*werknemer*), lazim disebut buruh atau pekerja. Hubungan industrial yang lahir karena perjanjian tidak mungkin diadakan tanpa keterikatan perjanjian

antara pengusaha dengan pekerja. H.L. Bakels<sup>2</sup> menamakan hubungan hukum keduanya sebagai *de arbeidsverhouding van de onzelfstandige beroepsbevolking* (hubungan ketenagakerjaan dari kelompok kerja yang tidak berdiri sendiri). Kedua pihak yang mengadakan perjanjian disebut *bipartite*, lazim disebut pula *bipartit*. Konsep hubungan industrial dalam tipe negara kesejahteraan (*welfare state*) melibatkan pemerintah sehingga terjalin hubungan tiga pihak: pengusaha, pekerja, dan pemerintah, yang disebut hubungan *tripartite*, lazim disebut pula *tripartit*. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan merumuskan hubungan industrial adalah suatu sistem hubungan yang terbentuk antara para pelaku dalam proses produksi barang atau jasa yang meliputi pengusaha, pekerja dan pemerintah.

Peraturan Perundang-undangan Ketenagakerjaan menggunakan istilah pengusaha atau majikan bagi pihak pemberi kerja. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan memakai istilah majikan bagi pemberi kerja (*werkgever*) sedangkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan memakai istilah pengusaha. Sebenarnya tidak terdapat perbedaan prinsipil bagi penamaan pengusaha atau majikan. Penamaan pengusaha atau majikan dapat ditunjukkan

---

<sup>2</sup> Bakels, *Schets van het Nederlands Arbeidsrecht*, Kluwer, Deventer, 1987, h. 1.

bagi pemberi kerja (*werkgever*) dalam suatu hubungan hukum industrial. Penamaan pengusaha dipandang lebih menunjukkan keterlibatan pemberi kerja (*werkgever*) selaku investor atau penanam modal. Karena itu semua pengusaha adalah pula majikan namun seorang majikan belum tentu pengusaha. Seorang pekerja di pabrik bisa mempekerjakan pembantu rumah tangga di rumahnya. Ia adalah majikan bagi pembantu rumah tangga di rumahnya namun tidak dapat disebut pengusaha. Majikan seorang pembantu rumah tangga adalah pula pengusaha manakala pembantu rumah tangga dimaksud bekerja di pabrik, seperti halnya dengan pekerja lainnya.

Dalam pada itu, peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan menggunakan istilah buruh ataupun pekerja bagi penerima kerja (*werknemer*). Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan memakai istilah Buruh. Undang-undang Nomor 9 Tahun 1981 tentang Wajib Laport Ketenagakerjaan memakai istilah buruh. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan memakai istilah pekerja.

Lebih tepat kiranya memakai istilah pekerja daripada istilah buruh karena penamaan buruh terlanjur memberikan kesan yang merendahkan pihak penerima kerja (*werknemer*) di negeri ini.

Pedoman Pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila (HIP) di tahun 1984 memberikan penjelasan pemakaian istilah pekerja bagi penerima kerja (*werknemer*) ketimbang istilah buruh, dengan pertimbangan sebagai berikut:

1. Istilah buruh yang sebenarnya istilah teknis saja, yaitu seseorang yang bekerja pada orang lain dengan menerima upah, telah berkembang menjadi istilah yang melekat padanya hal-hal yang kurang menguntungkan seperti:
  - a. Dengan adanya kata buruh berarti adanya kata majikan dimana tergambar antara buruh dan majikan terdapat hubungan yang tidak setingkat dan terdapat polarisasi-polarisasi yang merupakan 2 (dua) kelas yang berbeda kepentingan.
  - b. Dengan mendengar kata buruh seolah terbayang dalam pikiran bahwa mereka adalah suatu kelompok pekerja dari golongan bawah yang bekerja hanya mengandalkan otot. Sehingga orang-orang yang bekerja tidak hanya menggunakan otot saja enggan dinamakan buruh seperti orang yang bekerja administrasi.
  - c. Dengan dipengaruhi oleh Marxisme, buruh dianggap adalah suatu kelas yang selalu dieksploitir oleh majikan. Buruh juga dianggap suatu kelas yang selalu berusaha menghancurkan majikan dalam perjuangannya.
2. Memasyarakatkan Hubungan Industrial adalah bagaimana menumbuhkan dan mengembangkan suasana kekeluargaan, kegotong-royongan dan musyawarah di dalam perusahaan. Penggunaan kata buruh yang telah mempunyai konotasi yang kurang baik tentu saja tidak dapat mendorong tumbuh dan berkembangnya suasana kekeluargaan, kegotong-royongan dan musyawarah dalam perusahaan, karena itu istilah buruh perlu diganti dan dicari istilah yang cocok dengan jiwa Hubungan Industrial Pancasila.
3. Untuk mendapatkan istilah baru yang sesuai dengan keinginan memang tidak mudah. Karena itu kita harus kembali kepada UUD 1945 yang merupakan pedoman pokok. Di dalam UUD 1945 pada penjelasan Pasal 2 disebutkan sebagai berikut:

“... yang disebut golongan-golongan ialah Badan-badan seperti Koperasi, Serikat Pekerja, dan lain-lain badan kolektif”.

Jelas disini bahwa UUD 1945 menggunakan istilah "pekerja" untuk pengertian buruh. Karena itu di dalam Pedoman Pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila disepakati penggunaan istilah "pekerja" sebagai pengganti istilah "buruh" karena mempunyai dasar hukum yang kuat.<sup>3</sup>

Pemerintah dalam kaitan tripartit adalah badan atau pejabat tata usaha negara (TUN) di bidang penanganan ketenagakerjaan di bawah Presiden RI selaku Kepala Pemerintahan Negara. Diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menjadikan hal penanganan ketenagakerjaan beralih kepada daerah otonom.

### 2.3. Pekerja Bukan Bawahan Pengusaha

Hingga kini masih tertanam kesan kuat bahwasannya dalam hubungan hukum industrial, pihak pekerja berada di bawah perintah pengusaha. Pekerja adalah bawahan pengusaha, sebagaimana dinyatakan dalam ungkapan *afhankelijke ondergeschikte arbeid*.

Pasal 1601a B.W. memaktubkan hubungan hukum pekerja dan pengusaha, sebagai berikut:

*"De arbeidsovereenkomst is de overeenkomst waarbij de ene partij, de arbeider, zich verbindt, in dienst van andere partij, den werkgever .....dst (perjanjian kerja adalah suatu perjanjian dimana pihak yang satu, si buruh/pekerja, mengikatkan dirinya untuk dibawah perintahnya pihak yang lain, si majikan/pengusaha, ....)"*

<sup>3</sup> Pedoman Pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila (H.I.P.), Yayasan Tripartit Nasional, Cet. Kedua, Jakarta, 1987, h. 72-73.

Subekti<sup>4</sup> mengalihbahasakan kalimat "*..... waarbij de eene partij, de arbeider, zich verbindt. in dienst van andere partij, den werkgever .....*" menjadi kalimat "*..... dengan mana pihak kesatu, si buruh, mengikatkan dirinya untuk di bawah perintahnya pihak yang lain, si majikan .....*" sedang Iman Soepomo<sup>5</sup> mengalihbahasakan penggalan redaksi Pasal 1601a B.W. dimaksud menjadi kalimat "*..... dimana pihak yang satu, buruh, mengikatkan diri untuk bekerja pada pihak yang lain, majikan .....*"

Rumusan dan pengalihbahasaan mengenai perjanjian kerja tersebut di atas, khususnya pengertian yang ditentukan pada pasal 1601a B.W. tersebut, ada dikemukakan perkataan "dibawah perintah", maka perkataan inilah yang merupakan norma dalam perjanjian kerja dan membedakan antara norma dalam perjanjian kerja dengan perjanjian-perjanjian lainnya. Perihal ketentuan "dibawah perintah" ini mengandung arti bahwa salah satu yang mengadakan perjanjian kerja harus tunduk pada pihak lainnya atau di bawah perintah atau pimpinan orang lain, berarti ada unsur wenang perintah. Dan dengan adanya unsur wenang perintah berarti antara kedua pihak ada kedudukan yang tidak sama yang disebut subordinasi. Jadi disini ada pihak yang kedudukannya di atas, yaitu yang memerintah (pengusaha) dan ada

---

<sup>4</sup> Subekti, *Aneka Perjanjian Alumni*, Bandung, 1961, h. 358.

<sup>5</sup> Iman Soepomo, *Hukum Perburuhan bidang Hubungan Kerja*, PPAKRI Bhayangkara, Jakarta, 1975, h. 37. (selanjutnya disebut Iman Soepomo IV).

pihak yang kedudukannya di bawah, yaitu yang diperintah (pekerja).<sup>6</sup> Maka dengan adanya ketentuan tersebut, pihak pekerja mau tidak mau harus tunduk pada dan di bawah perintah dari pihak pengusaha. Menurut Soetiksno<sup>7</sup>, tanpa adanya unsur penempatan pekerja berada dibawah perintah pengusaha maka bagi mereka telah tiada lagi suatu *rechtsverhouding* yang namanya hubungan hukum pekerja dan majikan.

Ketentuan tersebut di atas, menunjukkan bahwa kedudukan yang satu, yaitu pihak pekerja, adalah tidak sama dan seimbang karena berada dibawah (diperintah) jika dibandingkan dengan kedudukan dari pihak lain yaitu pengusaha yang berada diatas (memerintah), dengan demikian dalam pelaksanaan hubungan kerja, maka kedudukan hukum antara kedua belah pihak jelas tidak dalam kedudukan sama dan seimbang.

Ketentuan tersebut jika dibandingkan dengan pengertian perjanjian pada umumnya seperti yang ditentukan pada Pasal 1313 B.W. yang berbunyi perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih lainnya, jelas menggambarkan bahwa kedudukan antara para pihak yang membuat perjanjian adalah sama dan seimbang. Karena di dalam pasal tersebut

---

<sup>6</sup> Djumaldji, *Perjanjian Kerja*, Bina Aksara, Jakarta, Cet I, 1977, h. 14.

<sup>7</sup> Laica Marzuki, *Kedudukan Hukum Buruh terhadap Majikan*, Lontara, Hasanuddin University Press, Ujung Pandang, Nomor 12 Tahun XXI, 1982, h. 99 (selanjutnya disebut Laica Marzuki III).

ditentukan bahwa satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.

Tentang pengertian perjanjian pada Pasal 1313 B.W. tersebut berlainan jika dibandingkan dengan pengertian perjanjian kerja pada Pasal 1601a B.W., karena di dalam ketentuan Pasal 1601a B.W. tersebut dinyatakan dengan tegas tentang adanya dua ketentuan, yaitu tentang satu pihak yang mengikatkan diri dan hanya satu pihak pula yang dibawah perintah orang lain, pihak ini adalah pihak pekerja. Sebaliknya pihak yang menurut ketentuan tersebut tidak mengikatkan dirinya dan berhak pula untuk memerintah kepada orang lain, adalah pihak Pengusaha. Oleh karena itu, menurut Djumadi<sup>8</sup> perumusan tersebut jika tidak bisa dikatakan kurang lengkap, maka ketentuan perumusannya tersebut kurang adil.

Dalam perumusan semacam itu kemungkinan besar adanya pengaruh oleh suatu pandangan dari zaman ke zaman di masyarakat manapun juga, yang memandang bahwa orang-orang yang melakukan pekerjaan, terutama melakukan pekerjaan untuk kepentingan orang lain, sebagai orang-orang yang derajatnya sangat rendah.<sup>9</sup> Kedudukan dan kondisi yang rendah dari salah satu pihak tersebut, yaitu pihak pekerja memang demikian kenyataannya baik dilihat dari segi ekonomi, sosial dan pendidikannya.

<sup>8</sup> Djumadi, *Hukum Perburuhan Perjanjian Kerja*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995, h. 25.

<sup>9</sup> Iman Sopeomo UI, *Loc.cit.*, hlm. 57.

Adanya perbedaan yang prinsip antara perjanjian pada umumnya dengan perjanjian kerja, merupakan suatu kenyataan yang tidak bisa dipungkiri. Hal ini disebabkan jika dalam suatu perjanjian antara para pihak yang membuatnya mempunyai derajat dan kondisi yang sama serta mempunyai hak dan kewajiban yang sama dan seimbang. Namun tidak demikian halnya dalam ketentuan tentang perjanjian kerja, karena antara para pihak yang mengadakan perjanjian kerja, walaupun pada prinsipnya menurut hukum mempunyai kedudukan dan derajat yang sama dan seimbang, akan tetapi dikarenakan berbagai aspek yang melingkari disekelilingnya, seperti aspek sosial, ekonomi dan pendidikan, maka kenyataan menunjukkan bahwa kedudukan dan derajat bagi para pihak yang mengadakan perjanjian kerja tersebut, menjadi tidak sama dan seimbang. Ven,<sup>10</sup> menyebut hubungan ini sebagai suatu "*verticale relaties tussen werkgevers en werknemers*".

Pengertian tentang rumusan perjanjian kerja di atas akan lain, jika pengertian tersebut berpedoman pada perumusan atau pengalihbahasaan seperti yang dikemukakan oleh Imam Socpomo di atas, yang mana beliau mengemukakan bahwa yang terikat dalam perjanjian kerja adalah kedua belah pihak.

---

<sup>10</sup> J.J.M. van der Ven, "*Arbeidsrecht/Social Recht*", *Van Apeldoorn's Inleiding Tot De Studie Van Het Nederlandse Recht*, col. Ke. 18, Tjeenk Willink, Zwolle, 1985, h. 339.

Karena itu, Laica Marzuki<sup>11</sup>, memandang pengalihbahasaan Iman Soepomo terhadap penggalan redaksi Pasal 1601a B.W. adalah lebih tepat, dibanding pengalihbahasaan Subekti.

Bagi Laica Marzuki, pekerja bukan bawahan. Kata *in dienst* pada Pasal 1601a B.W., bermakna "bekerja", yakni selaku *werknemer* guna menghasilkan barang atau jasa. Hubungan hukum industrial antara pengusaha selaku pemberi kerja (*werkgever*) dengan pekerja selaku penerima kerja (*werknemer*) adalah hubungan hukum keperdataan yang berkedudukan setara, bukan dalam kaitan *subordinate* bawahan terhadap atasan, seperti halnya dalam hubungan hukum publik. Obyek perjanjian antara keduanya adalah tenaga kerja (*manpower*) pihak pekerja. Pihak pekerja menerima pekerjaan dengan menggunakan tenaga kerjanya (*manpower*) sedangkan pihak pengusaha memanfaatkan tenaga kerja (*manpower*) dari pekerja guna menghasilkan barang atau jasa. Sama sekali tidak berkaitan dengan hubungan atasan dan bawahan tetapi merupakan perjanjian keperdataan yang diadakan oleh dua pihak atau lebih yang secara *privaatrechtelijk* berkedudukan setara.

---

<sup>11</sup> Laica Marzuki III, *op.cit.*, h. 91-92.

Laica Marzuki,<sup>12</sup> mengatakan:

"Pada perjanjian kerja/ perjanjian perburuhan (CLA) dimaksud, pihak buruh memperjanjikan tenaga kerjanya kepada pihak majikan guna "*in dienst*" (melakukan pekerjaan) sebagai dimaksud pada Pasal 1601a KUHPerdata (BW) karena dengan penggunaan tenaga kerja buruh dapat dihasilkan (di-produk) suatu barang dan atau jasa ditempat pekerjaan (atau rumah dirumah tangga) majikan sesuai lingkup dan isi perjanjian kerja /perjanjian perburuhan (CLA) yang memuat syarat-syarat dalam hal apa, bagaimana dan kapan tenaga kerja buruh dimanfaatkan dalam rangka produksi barang dan atau jasa itu".

Lebih jauh Laica Marzuki, mengatakan bahwa:

"Pada kedudukan hukum mereka selaku pihak-pihak yang mengikatkan diri pada suatu perjanjian (*overeenkomst*) maka baik majikan selaku pihak pemberi kerja (*werkgever*) maupun buruh selaku pihak penerima kerja (*werknemer*) adalah dibebani dengan hak dan kewajiban, hal mana keduanya berhak meminta dan menuntut sesuatu pemenuhan janji sesuai bunyi dan syarat-syarat suatu perjanjian kerja/perjanjian perburuhan (CLA). Majikan selaku pemberi kerja tentu saja berhak meminta dan menuntut pemenuhan janji pada buruh namun tidak berarti bahwa majikan dalam kedudukan selaku pemberi kerja lalu memiliki apa yang disebut "*Herrschermacht*" (kekuasaan memerintah) terhadap buruh, sebagai lazim dikenal dalam *publiekrechtelijk* negara terhadap *burger*.

Kemudian Laica Marzuki<sup>13</sup> memberikan contoh sebagai berikut:

"Demikian, manakala seorang majikan berkata: "Hai, Ali, selesaikan dua bal karung pada minggu ini," pada hakikatnya bermakna bahwa Ali wajib memproduksi dua bal karung dalam batas waktu seminggu sesuai dengan perjanjian kerja antara mereka berdua. Permintaan atau penuntutan pemenuhan janji sedemikian juga berlaku bagi buruh Ali terhadap majikan, misalnya Ali dapat meminta atau menuntut agar majikan membayar upahnya pada jam dan hari yang ditentukan sesuai bunyi dan syarat perjanjian. Pada mereka berdua tidak

<sup>12</sup> Laica Marzuki III, *Loc.cit.*

<sup>13</sup> Laica Marzuki III, *Loc.cit.*

terbentang batas yang mempersempit: "pihak memerintah" dan "pihak yang diperintah" tapi mereka selaku para pihak yang mengikat diri dalam suatu perjanjian dibebani oleh hak dan kewajiban sebagai berlaku di dalam bentuk perjanjian timbal balik pada umumnya".

Penulis sependapat dengan pandangan Laica Marzuki tersebut di atas yang menyatakan bahwa dalam hubungan hukum industrial antara pihak pemberi kerja (*werkgever*) dengan pihak penerima kerja (*werknemer*) pada prinsipnya menurut hukum mempunyai kedudukan dan derajat yang sama dan seimbang.

Alasannya, hubungan hukum industrial terbentuk dari suatu sistem hubungan antara pekerja, pengusaha dan pemerintah. Pemerintah dalam hal ini berfungsi selaku perantara, penengah dan pelindung bagi pekerja dan pengusaha dalam suatu hubungan kerja. Dalam negara kesejahteraan pemerintah bertugas dan berfungsi untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh warganya. Walaupun pekerja dan pengusaha dari segi hukum mempunyai kedudukan yang sama dan seimbang, tetapi dari segi sosial dan ekonomi, fakta menunjukkan bahwa diantara keduanya tidak sama dan seimbang. Jika dalam kedudukan yang demikian ini, pekerja dan pengusaha membuat perjanjian kerja yang didasarkan semata-mata pada perundingan berdasarkan asas kebebasan berkontrak, maka pasti pekerja tidak dapat memberikan persetujuannya secara bebas. Dalam situasi demikian itu, lahir

suatu hubungan kerja yang dapat merugikan pihak pekerja, sehingga pemerintah selaku pihak dalam hubungan hukum industrial dibutuhkan untuk memberikan perlindungan pada para pihak khususnya pihak pekerja. Dengan keterlibatan pemerintah dalam hubungan hukum industrial maka antara pekerja dan pengusaha tercipta suatu hubungan kerja yang serasi dan seimbang.

#### 2.4. Obyek Perjanjian : Tenaga Kerja, Bukan Pekerja

Hubungan industrial lahir dari perjanjian (*overeenkomst*) yang diadakan pekerja dengan pengusaha. Pasal 1601a B.W. menyebut pekerja lebih dahulu selaku pihak kesatu dan pengusaha selaku pihak kedua. Sesungguhnya, pengusaha dapat pula disebut lebih dahulu selaku pihak kesatu dan pekerja selaku pihak kedua.

Pasal 1601a B.W. memakai redaksi '*..... waarbij de eene partij, de arbeider, zich verbindt, in dienst van de andere partij, den werkgever .....*'; dialih bahasakan '*..... pihak kesatu, pekerja mengikatkan diri guna bekerja kepada pihak lain, pemberi kerja.....*'.

Pengusaha adalah pemberi kerja (*werkgever*) sedangkan pekerja adalah penerima kerja (*werknemer*). Pasal 1601a B.W. memuat rumusan hubungan hukum perjanjian pihak pekerja dengan pihak pengusaha guna

melakukan pekerjaan yang bakal diadakan atau dilakukan pihak pekerja, lazim disebut perjanjian kerja (*Arbeidsovereenkomst*).

Pasal 1601a B.W. adalah konkordant Pasal 1637a Ned. B.W., merupakan bagian dari Bab Titel 7a B.W., dibawah judul bab : *Overeenkomsten tot het verrichten van arbeid* (Perjanjian-perjanjian melakukan pekerjaan). Bab Titel 7a B.W. terdiri atas Pasal 1601a sampai dengan Pasal 1601x, Pasal 1602a sampai dengan Pasal 1602z, Pasal 1603a sampai dengan Pasal 1603z, lazim disebut Pasal 1601 sampai Pasal 1603 B.W. Indonesia (redaksi lama).

Pasal 1601 sampai dengan Pasal 1603 B.W. Indonesia (redaksi baru) disisipkan masuk kedalam Buku III Bab ke-Tujuh menjadi Titel 7a, berdasarkan Staatsblad 1926-335. Pasal 1601 sampai dengan Pasal 1603 (redaksi baru) B.W. memuat kaidah hukum yang amat melindungi kedudukan pekerja di saat itu, berasal dari *Wet op de Arbeidsovereenkomst* (1907) yang rancangannya disusun oleh Prof. Mr. H.L. Struiker, guru besar Universitas Leiden Negeri Belanda yang sepanjang karirnya mengabdikan diri kepada perjuangan hak-hak kaum pekerja.

Di tahun lima puluhan, peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan mengenal dua macam perjanjian ketenagakerjaan, yakni Perjanjian Kerja, disebut *Arbeidsovereenkomst* dengan Perjanjian Kerja

Bersama, disebut *Collectieve Arbeids Overeenkomst (C.A.O)* atau *Collective Labour Agreement (C.L.A)*. Undang-undang Nomor 21 Tahun 1954 tentang Perjanjian Perburuhan Antara Serikat Buruh dan Majikan, menyebut C.L.A. dengan penamaan Perjanjian Perburuhan, sekarang dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan disebut Kesepakatan Kerja Bersama.

Perjanjian kerja lebih ditujukan kepada para pihak secara perseorangan, yakni diadakan oleh seorang pekerja dengan seorang pengusaha. Perjanjian kerja dapat dilakukan secara kolektif, lazim disebut Perjanjian Kerja Kolektif, yakni perjanjian yang diadakan oleh sekelompok pekerja secara bersama-sama dan serempak dengan pihak pengusaha.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan merumuskan Perjanjian Kerja adalah suatu perjanjian antara pekerja dengan pengusaha secara lisan dan/ atau tertulis, baik untuk waktu tertentu maupun untuk waktu tidak tertentu yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak (Pasal 1 angka 6), sedangkan Kesepakatan Kerja Bersama adalah kesepakatan hasil perundingan yang diselenggarakan oleh serikat pekerja atau gabungan serikat pekerja dengan pengusaha atau gabungan pengusaha yang memuat syarat-syarat kerja untuk mengatur dan melindungi hak dan kewajiban kedua belah pihak (Pasal 1 angka 15).

Kesepakatan Kerja Bersama (KKB) lebih efektif serta lebih menguntungkan pihak pekerja, karena para pekerja yang datang kemudian tidaklah perlu menandatangani perjanjian kerja tersendiri, seperti halnya dengan perjanjian kerja atau perjanjian kerja kolektif.

Laica Marzuki<sup>14</sup>, memandang bahwa yang diperjanjikan dalam hubungan industrial yang terjadi karena perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama adalah tenaga kerja (*manpower*) pekerja, dan bukan sama sekali jasmani (fisik) pekerja. Obyek perjanjian adalah tenaga kerja (*manpower*) pekerja dan bukan pekerja (jasmani/fisiknya). Pekerja adalah *subjectum* perjanjian, bukan *objectum* perjanjian, sama halnya dengan pengusaha yang juga adalah *subjectum* perjanjian.

Bagi Laica Marzuki, pekerja tidak sama maknanya dengan tenaga kerja (*manpower*). Dikatakan, dalam kajian ekonomi dibedakan makna 'labour' dengan 'labourer, arbeit dengan arbeiter, arbeid dengan arbeider' sedangkan dalam ilmu hukum, pekerja masih disamakan secara berbaur dengan makna tenaga kerja (*manpower*) bahkan dalam peraturan perundang-undangan ketenaga kerjaan.

Pasal 1 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja merumuskan tenaga kerja adalah

---

<sup>14</sup> Laica Marzuki III, *Ibid*, h. 90-95.

tiap orang yang mampu melakukan pekerjaan baik di dalam maupun di luar hubungan kerja guna menghasilkan jasa atau barang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1981 tentang Perlindungan Upah merumuskan bahwa buruh adalah tenaga kerja yang bekerja pada pengusaha dengan menerima upah. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Lapur Ketenagakerjaan merumuskan bahwa buruh adalah tenaga kerja yang bekerja pada perusahaan dengan menerima upah. Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan merumuskan, tenaga kerja adalah setiap orang laki-laki atau wanita yang sedang dalam dan/atau akan melakukan pekerjaan, baik di dalam maupun di luar hubungan kerja guna menghasilkan barang, atau jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Menurut Laila Marzuki, mempersamakan jasmani (fisik) pekerja dengan tenaga kerja (*manpower*) adalah bak menyamakan pekerja dengan budak-budak dimasa dahulu. Budak (*slaf, slave*) bukan subyek hukum, tetapi mengalami kematian perdata (*burgerlijke doof*). Pemilik budak tidak hanya berhak atas tenaga kerja (*manpower*) sang budak tetapi juga merupakan pemilik atas fisik/jasmani sang budak.

Manakala tenaga kerja (*manpower*) dipersamakan dengan fisik/jasmani pekerja maka pekerja bukan saja bermakna sama dengan budak

tetapi juga diperlakukan tidak manusiawi. Harkat dan kehormatannya dinistai pengusahanya. Seorang pengusaha dapat saja memanggil seseorang pembantu rumah tangga memasuki ruang tidurnya lalu meraba-raba payudara pembantu rumah tangga tersebut. “Bukankah payudara perempuan pekerja adalah bagian dari fisik/jasmaninya?” bertanya Laica Marzuki.

Bagi Laica Marzuki, sudah saatnya peraturan-undangan ketenagakerjaan membedakan secara normatif prinsipil makna tenaga kerja (*manpower*) dengan fisik/jasmani sang pekerja. Pekerja adalah *subjectum* perjanjian sedang tenaga kerja adalah *objectum* perjanjian. Kedudukan hukum pekerja setara dengan pihak pengusaha. Pengusaha hanya berhak atas tenaga kerja (*manpower*) sang pekerja, sama sekali tidak berhak atas fisik/jasmani pekerja.

Laica Marzuki selanjutnya mengatakan, tenaga kerja (*manpower*) adalah daya (potensi) yang terdapat dalam diri setiap manusia, yang apabila digunakan atau dimanfaatkan (di dalam hubungan kerja atau diluar hubungan kerja), dapat berdaya guna menghasilkan barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhan manusia dan masyarakat.

## 2.5. Hubungan Industrial Pancasila

Konsep Hubungan Industrial Pancasila (HIP) tidak lagi sekedar konsepsi politik hukum tetapi telah menjadi bagian peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.

Pasal 1 huruf g Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan merumuskan Hubungan Industrial Pancasila adalah hubungan industrial yang didasarkan atas nilai-nilai yang merupakan manifestasi dari keseluruhan sila-sila Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, dan yang tumbuh serta berkembang di atas kepribadian bangsa dan kebudayaan Indonesia.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 menempatkan konsep Hubungan Industrial Pancasila dalam Bab VI, dibawah judul : Hubungan Industrial Pancasila, diatur pada Pasal 24 sampai dengan Pasal 94.

Pasal 24 ayat 2 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 menetapkan, bahwa Hubungan Industrial dilaksanakan dalam wujud Hubungan Industrial Pancasila.

Hubungan Industrial Pancasila diarahkan untuk menumbuhkan-kembangkan hubungan yang harmonis atas dasar kemitraan yang sejajar dan terpadu diantara para pelaku dalam proses produksi barang atau jasa yang didasarkan atas nilai-nilai yang terkandung dalam sila-sila Pancasila dan

Undang-Undang Dasar 1945. Dalam melaksanakan Hubungan Industrial Pancasila, setiap pekerja diarahkan untuk mempunyai sikap merasa ikut memiliki serta mengembangkan sikap memelihara dan mempertahankan kelangsungan usaha. Ditetapkan bahwa dalam melaksanakan Hubungan Industrial Pancasila, setiap pengusaha mengembangkan sikap memperlakukan pekerja sebagai manusia atas dasar kemitraan yang sejajar sesuai dengan kodrat, harkat, martabat dan harga diri, serta meningkatkan profesionalisme dan kesejahteraan pekerja beserta keluarganya. (Pasal 25 ayat 1,2, dan 3).

Pasal 26 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997, menetapkan delapan sarana guna pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila, yakni: (a) serikat pekerja, (b) organisasi pengusaha, (c) lembaga kerjasama bipartit, (d) lembaga kerjasama tripartit, (e) Peraturan Perusahaan, (f) kesepakatan kerja bersama, (g) penyelesaian perselisihan hubungan industrial, dan (g) penyuluhan dan pemasyarakatan Hubungan Industrial Pancasila.

Hubungan Industrial Pancasila adalah wujud perikatan, dari suatu perjanjian ketenagakerjaan yang dipandang bersesuai dengan nilai-nilai Pancasila.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan menetapkan bahwasanya hubungan industrial yang dipandang bersesuai

dengan nilai-nilai Pancasila adalah hubungan hukum antara para pelaku dalam proses produksi barang dan jasa yang terbentuk atas dasar Kesepakatan Kerja Bersama (KKB). Kesepakatan Kerja Bersama adalah sarana perjanjian bagi Hubungan Industrial Pancasila, diatur dalam Bab VI. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997, dibawah judul : Hubungan Industrial Pancasila.

Kesepakatan Kerja Bersama disusun oleh pengusaha dan serikat pekerja yang telah terdaftar. Penyusunan Kesepakatan Kerja Bersama dilaksanakan secara musyawarah untuk mencapai mufakat. Kesepakatan Kerja Bersama hanya dapat dirundingkan dan disusun oleh serikat pekerja yang didukung oleh sebagian besar pekerja di perusahaan yang bersangkutan. Kesepakatan Kerja Bersama sekurang-kurangnya memuat ketentuan mengenai: (a) hak dan kewajiban pengusaha, (b) hak dan kewajiban serikat pekerja serta pekerja, (c) tata tertib perusahaan, (d) jangka waktu berlakunya Kesepakatan Kerja Bersama, (e) tanggal mulai berlakunya Kesepakatan Kerja Bersama, dan (f) tanda tangan para pihak pembuat Kesepakatan Kerja Bersama (Pasal 51 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997).

Ketentuan dalam Kesepakatan Kerja Bersama tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam

hal salah satu pihak ingin mengadakan perubahan sebagian isi Kesepakatan Kerja Bersama, maka keinginan tersebut harus diajukan secara tertulis dengan alasan-alasannya. Perubahan Kesepakatan Kerja Bersama dilakukan berdasarkan kesepakatan bersama secara tertulis antara pengusaha dan serikat pekerja. Perubahan Kesepakatan Kerja Bersama tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kesepakatan kerja bersama yang sedang berlaku.



### BAB 3

## PRINSIP-PRINSIP KEADILAN DALAM KAITAN PENYELESAIAN PERSELISIHAN HUBUNGAN INDUSTRIAL ERA PASAR BEBAS DI INDONESIA

Berkenaan dengan prinsip-prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial, M.G. Levenbach<sup>1</sup> menyatakan bahwa peraturan hukum ketenagakerjaan berlaku bagi pihak yang mengalami perlakuan yang kurang layak sehingga dalam berbagai hal bersifat melindungi pihak yang kedudukan sosial ekonominya lemah. Demikian pula Iman Soepomo<sup>2</sup> menyatakan bahwa hakikat hukum ketenagakerjaan adalah untuk melindungi pekerja. Untuk itu ia menjelaskan bahwa secara yuridis pekerja adalah bebas, akan tetapi secara sosial ekonomis tidaklah bebas. Sebagai manusia yang tidak berbekal hidup selain daripada tenaga kerjanya (*manpower*) nya ia terpaksa bekerja pada orang lain, pihak pengusaha atau majikan yang pada hakikatnya adalah pihak yang menentukan perjanjian kerja. Menurut Pasal 12 ayat (1) Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan dinyatakan bahwa, perjanjian kerja dibuat atas

<sup>1</sup> M.G. Levenbach, *Arbeidsrecht als deel van het recht*, Openbare les gehouden bij de aanvaarding v.h. lectorat i.h. arbeidsrecht aan de Gemeentelijke Universiteit van Amsterdam, 15 Desember 1926, h. 10.

<sup>2</sup> Iman Soepomo I, *Op.cit*, h. 7.

dasar: (a) kemauan bebas kedua belah pihak, (b) kemampuan atau kecakapan kedua belah pihak, (c) adanya pekerjaan yang diperjanjikan, dan (d) pekerjaan yang diperjanjikan tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum dan kesusilaan.

Dalam perjanjian kerja terdapat tiga asas yang perlu diperhatikan. Ketiga asas dimaksud dikenal dalam hukum perjanjian, yakni (1) asas kebebasan berkontrak, (2) asas konsensualisme, dan (3) asas kekuatan mengikat suatu perjanjian.

Dari ketiga asas ini, yang terpenting dikaji dalam hubungan dengan penelitian disertasi ini adalah asas kebebasan berkontrak. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Franken,<sup>3</sup> bahwa :

*"Het belangrijkste beginsel is dat van de contracts vrijheid. Deze vrijheid betreft het al of niet aangaan van een overeenkomst, de keuze van de wederpartij en de inhoud van de overeenkomst".*

Asas kebebasan berkontrak memberi kebebasan kepada seseorang untuk menetapkan syarat-syarat kerja (hak dan kewajiban) dalam pembuatan perjanjian kerja. Namun demikian kebebasan itu tidak bersifat mutlak karena ia dibatasi oleh berbagai faktor dan persyaratan. Faktor dan persyaratan yang dimaksud disini adalah faktor kondisi sosial dan ekonomi serta persyaratan yuridis.

---

<sup>3</sup> H. Franken, e.a., *In Leiden tot de rechtswetenschap*, Gouda Quint, Arnhem, 1987, h. 251.

Pada prinsipnya, pekerja dan pengusaha mempunyai kebebasan yang sama dalam menetapkan syarat-syarat kerja sebagaimana telah dikemukakan terdahulu, tetapi dalam prakteknya mereka tidak mempunyai kebebasan yang sama karena perbedaan kedudukan sosial dan ekonomi. Hal ini dikemukakan oleh Rideout<sup>4</sup> bahwa:

*"the idea of an agreement freely entered into by equals has little reality in labour relations."*

Secara yuridis, pekerja dan pengusaha mempunyai kedudukan yang sama (seimbang) dalam pembuatan perjanjian kerja, tetapi faktor yuridis bukan merupakan faktor penentu satu-satunya dalam menggunakan kebebasan berkontrak. Di sini faktor-faktor sosial ekonomis lebih menentukan dalam menggunakan kebebasan berkontrak. Ketidakseimbangan dalam kedudukan antara pekerja dan pengusaha, digambarkan oleh Bakels<sup>5</sup> sebagai berikut:

*I het grote menselijke en financiële belang van de arbeider bij de inhoud en het voortbestaan van de arbeidsovereenkomst krijgt nog eens een extra scherpte door de ongelijkheid van partijen. Hiermede wordt gedoeld op het feit dat een werkgever door zijn grotere deskundigheid en door de sterkere positie die hij op de arbeidsmarkt in neemt gewoonlijk in een gemstiger positie verkeert dan een individuele arbeider.*

<sup>4</sup> Roger W. Rideout, *Rideout's Principles of Labour Law*, Fifth Edition, Sweet & Maxwell, London, 1989, h. 16.

<sup>5</sup> H.L. Bakels, *Schets van het Nederlands Arbeidsrecht*, Kluwer, Deventer, 1990, h. 20.

Apa yang dikemukakan oleh Rideout dan Bakels tidak berbeda dengan keadaan yang dapat dijumpai dalam dunia ketenagakerjaan di Indonesia. Pekerja tidak memiliki kekuatan sosial ekonomis yang seimbang dengan kekuatan sosial ekonomis pengusaha. Pekerja hanya memiliki keberampilan dan kemampuan yang sangat terbatas yakni potens, tenaga kerja (*manpower*) saja, sehingga ia tidak dapat bernegosiasi secara bebas dengan pengusaha dalam menentukan syarat-syarat kerja pada saat pembuatan perjanjian kerja. Lain halnya dengan pengusaha yang mempunyai kemampuan sosial dan ekonomis yang sangat kuat, yang memiliki perusahaan, lebih leluasa untuk memaksa pekerja menerima apa yang dikehendaki dalam penentuan syarat-syarat kerja. Keadaan ini, menimbulkan ketidakseimbangan (ketidakadilan) dalam menuangkan hak dan kewajiban para pihak dalam perjanjian kerja, yang merugikan pihak pekerja dan selalu menjadi penyebab terjadinya perselisihan industrial.

Jika dibandingkan dengan hubungan antara seorang penjual dan pembeli barang atau orang yang tukar menukar maka hubungan antara pekerja dan pengusaha sangat berbeda. Orang yang jual beli barang bebas untuk memperjualbelikan barangnya, artinya seorang penjual tidak dapat dipaksa untuk menjual barang yang dimilikinya kalau harga yang

ditawarkan tidak sesuai dengan kehendaknya. Demikian juga pembeli tidak dapat dipaksa untuk membeli suatu barang dari penjual jika harga barang yang diinginkan tidak sesuai dengan keinginannya. Seperti halnya dalam tukar menukar barang, orang bebas untuk menukar atau tidak menukar suatu barang yang dimilikinya jika tidak sesuai dengan kehendak masing-masing pihak.

Dalam hubungan antara pekerja dan pengusaha, secara yuridis pekerja adalah bebas karena prinsip negara kita tidak seorangpun boleh diperbudak maupun diperhamba. Semua bentuk dan jenis perbudakan, peruluran dan perhambaan dilarang, tetapi secara sosiologis, ekonomis, pekerja itu tidak bebas, sebagai orang yang tidak mempunyai bekal hidup yang lain selain potensi, tenaga kerja (*manpower*) yang dimilikinya dan kadang-kadang terpaksa untuk menerima hubungan kerja dengan pengusaha meskipun memberatkan bagi pekerja itu sendiri, lebih-lebih saat sekarang ini dengan banyaknya jumlah pekerja yang tidak sebanding dengan lapangan pekerjaan yang tersedia. Akibatnya potensi, tenaga kerja (*manpower*) yang dimiliki pekerja seringkali diperas oleh pengusaha dengan upah yang relatif kecil. Oleh sebab itulah pemerintah mengeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan untuk melindungi pihak yang lemah (pekerja) dari kekuasaan

pengusaha guna menempatkannya pada kedudukan yang layak sesuai dengan harkat dan martabat manusia.

Untuk mengatasi hal tersebut di atas, maka diperlukan adanya upaya yang dapat memberikan keseimbangan terhadap hak dan kepentingan antara pekerja dan pengusaha sehingga apabila terjadi perselisihan hubungan industrial, maka pekerja merasa memperoleh keadilan dalam penyelesaiannya. Di Indonesia prinsip keadilan di bidang ketenayakerjaan dapat diketemukan dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 dan penjabarannya dirumuskan dalam Pasal 27 UUD 1945.

### 3.1. Prinsip Keadilan menurut UUD 1945

Dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 dengan tegas menyatakan bahwa :

"Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan Umum, menceerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia, yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada : Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia."

Pembukaan UUD 1945 diatas menyebut "keadilan sosial" sebanyak dua kali. Itu artinya, bahwa para *founding fathers* negeri ini benar-benar menghendaki agar Republik Indonesia dibangun dengan senantiasa memperhatikan keadilan sosial. Makna keadilan dalam Pembukaan UUD 1945 pada dasarnya sama dengan makna yang terkandung dalam pengertian keadilan seperti yang telah dijelaskan diatas. Namun ada penekanan yang mendasar tentang keadilan dalam Pembukaan UUD 1945 adalah bahwa keadilan yang hendak diwujudkan di Indonesia adalah keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Bahkan dalam Penjelasan Umum poin II-2 UUD 1945 disebutkan bahwa negara hendak mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

Kata mewujudkan baik dalam Pembukaan maupun Penjelasan Umum UUD 1945 mengindikasikan bahwa apapun yang dilakukan oleh seluruh komponen bangsa Indonesia, baik pemerintah maupun rakyat harus sesuatu yang dapat menciptakan keadilan sosial. Dan keadilan sosial yang hendak diwujudkan itu harus benar-benar dirasakan oleh seluruh rakyat Indonesia.

Konsep keadilan sosial menurut UUD 1945 bukan konsep kosong yang bersifat dekorasi semata. Konsep keadilan sosial dalam UUD 1945 adalah konsep keadilan yang menyatu (*integrate*) dengan pondasi negara yang berbasis pada kedaulatan rakyat, sehingga tidak ada alasan bagi pemerintah

maupun komponen masyarakat lainnya untuk tidak mewujudkan keadilan sosial. Keadilan sosial adalah salah satu cita-cita, visi, sekaligus tujuan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, maka cita-cita keadilan sosial seyogyanya dirumuskan secara lebih tegas dalam Batang Tubuh UUD 1945. Pasal yang merespon tentang keadilan sosial, khususnya dibidang ketenagakerjaan tertuang, dalam Pasal 27 ayat 2 UUD 1945. Pada dasarnya, Pasal 27 ayat 2 ini telah mencerminkan nuansa keadilan sosial dengan disebutkan bahwa setiap warga negara berhak untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak.

### 3.2. Prinsip Keadilan Sosial

Sebagian besar teori-teori keadilan yang telah dipaparkan pada kajian teoritis terdahulu, pada dasarnya termasuk pula dalam wilayah teori keadilan sosial (*Social justice theory*). Sebagaimana dikemukakan Aristoteles, Aquinas, Wolff, Adam Smith, De Tourtoulon, Rawls, Miller, Hampshire, Kritz, ternyata pelbagai pandangan para pemikir di atas berpaut pula dengan keadilan sosial.

Teori keadilan distributif Aristoteles, Aquinas, Wolff mencerminkan pula dimensi dan perspektif keadilan sosial. Pemikiran De Tourtoulon dan

Miller tidak diragukan lagi, bahwasanya teori keadilan mereka berpaut belaka dengan hal ikhwal keadilan sosial karena memang kedua filosof dimaksud mengemukakan teorinya dalam konteks keadilan sosial. De Tourtoulon memandang sebuah hubungan (*inter relation*) sebagai hubungan keadilan sosial apabila hubungan dimaksud berpaut antara masyarakat dengan warganya. Prinsip keadilan sosial De Tourtoulon menitikberatkan hubungan sosial. Sedangkan menurut Miller, prinsip-prinsip keadilan yang dibangunnya memang diletakkan dalam koridor keadilan sosial. Baik prinsip atas dasar hak, jasa, maupun kebutuhan semuanya merupakan prinsip-prinsip keadilan sosial, artinya, seseorang sebagai warga masyarakat, maupun negara wajib memperhatikan ketiga prinsip keadilan sosial dimaksud sebelum mengambil suatu tindakan publik atau terhadap orang lain.

Keadilan sosial dalam perspektif teori keadilan distributif Smith terlihat jelas pada perhatian Smith dalam meningkatkan daya beli masyarakat melalui pemanfaatan tenaga kerja penuh (*full employment*). Akan tetapi, Smith tidak memandang keadilan sosial dalam perspektif keadilan distributif sebagaimana umum memahaminya, melainkan Smith menempatkan hal ikhwal keadilan sosial dalam wacana kebijakan moral. Dan

itu juaiah yang membedakan ajaran Smith tentang keadilan sosial dengan teori-teori keadilan sosial lainnya.

Bagaimana pandangan Rawls tentang keadilan sosial? Meskipun Rawls tidak secara spesifik merumuskan teori keadilannya dalam format keadilan sosial, namun jika kita memperhatikan prinsip-prinsip keadilan Rawls, khususnya prinsip perbedaan (*the different principles*), maka nampak jelas bahwa rumusan prinsip perbedaan (*the different principles*) itu mengacu pada keadilan sosial. Dalam konteks keadilan sosial, prinsip perbedaan Rawls menuntut agar segala produksi yang dihasilkan masyarakat dibagi merata untuk semua warga. Namun pemerataan ini tidak berarti semua orang mendapat pembagian yang sama. Dengan kata lain, prinsip-prinsip keadilan Rawls adalah prinsip-prinsip keadilan sosial yang sesungguhnya.

Hubungan teori keadilan Hampshire dengan *social justice* dapat ditemukan baik pada jenis keadilan prosedural (*procedural justice*) maupun keadilan substantif (*substantive justice*). Khusus, dimensi keadilan substantif dari Hampshire adalah mengutamakan tegaknya substansi kaidah hukum. Hukum yang seyogianya ditegakkan adalah hukum yang memuat nilai-nilai keadilan. Oleh karena itu, hukum yang adil niscaya tidak merugikan kepentingan rakyat, apalagi mengorbankan rakyat banyak.

Sejalan dengan Hampshire, pendekatan Kritz yang dikenal dengan keadilan transisional (*transitional justice*) pada dasarnya juga mengacu pada dimensi keadilan sosial. Meskipun lebih bernuansa politis dengan konsep keadilan sebagai "*jalan tengah*", namun pada hakikatnya Kritz hendak menjamin rasa keadilan dalam masyarakat agar tetap terlaksana, walaupun dalam masa transisi. Oleh karena itu, konsep keadilan dari Kritz berkehendak memberikan perlindungan kepada warga masyarakat yang acapkali menjadi korban ketidakadilan.

Berdasarkan pandangan para ahli dimaksud, maka dapat dikatakan bahwa urgensi keadilan itu tidak hanya berguna bagi individu, tetapi juga terutama bagi masyarakat. Keadilan yang memberikan kegunaan (*utility*) kepada masyarakat inilah yang kemudian lebih dikenal dengan istilah keadilan sosial,<sup>6</sup> sejalan dengan pandangan William Drummond yang menghendaki agar penggunaan hak pribadi jangan sampai melupakan kewajiban sosial daripadanya. Dengan demikian, unsur individu (warga) dan sosial (negara) dalam keadilan selalu melekat, bagaikan dua sisi dari sebuah mata uang, dapat dibedakan namun tidak dapat dipisahkan.

---

<sup>6</sup> William F. Drummond, *Social Justice*, The Bruce Publishing & Co., Milwaukee, 1995, h. 17.

Menurut H. Pesch,<sup>7</sup> keadilan sosial tidak lain adalah istilah umum untuk keadilan distributif dan keadilan umum. Namun pendapat lain mengatakan bahwa keadilan sosial merupakan bentuk keempat dari tiga jenis keadilan sebelumnya, sehingga jenis keadilan seyogianya dibagi atas keadilan komutatif, distributif, universalis, dan keadilan sosial.

Terhadap pandangan di maksud, menurut hemat peneliti tidak menjadi masalah, apakah keadilan sosial bagian dari jenis keadilan distributif dan keadilan umum atau merupakan bentuk baru atau jenis keadilan tersendiri. Yang penting adalah bahwa keadilan sosial hendaknya dipahami dalam konteks "*pars prototo*" dan "*totem proparte*". Artinya, keadilan itu tidak hanya terjelma dalam dimensi manusia individu ditengah masyarakat tetapi juga menjelma menjadi nilai-nilai sosial dalam kehidupan tiap individu.

Dengan kata lain, uraian keadilan sosial ialah apa yang menjadi kewajiban bagi warga negara demi pencapaian kesejahteraan umum, dan apa yang menjadi hak warga negara dari kesejahteraan umum itu, serta apa yang menjadi kewajiban masyarakat atau negara.

Dengan demikian, istilah keadilan sosial mengacu pada dua aspek pokok. *Pertama*, kewajiban warga (bagian) masyarakat terhadap

---

<sup>7</sup> Lihat Kirdi Dipoyudo, *Keadilan Sosial*, CV Rajawali, Jakarta 1985, h. 27.

keseluruhan masyarakat dan terhadap warga masyarakat satu sama lain. *Kedua*, kewajiban para warga untuk menyelaraskan diri dengan perkembangan masyarakat.

Kata "sosial" dalam keadilan sosial itu menunjuk pada "masyarakat", yaitu dalam hal-hal tertentu masyarakat sebagai subyeknya dan dalam hal-hal lain masyarakat sebagai obyek atau sasarannya. Artinya, disatu pihak keadilan sosial mewajibkan masyarakat termasuk negara agar demi tercapainya kesejahteraan umum, membagi beban dan berkah kepada warganya secara adil, sambil membantu kelompok warga yang lemah secara ekonomis. Dilain pihak, mewajibkan para warga memberikan kepada masyarakat apa yang merupakan hak mereka. Dengan demikian, keadilan sosial tidak lain adalah manfaat yang diperoleh warga terhadap penggunaan hak dan kewajiban dalam hubungan antara masyarakat atau negara dengan warga serta sebaliknya.

Dalam konteks pengertian ini, keadilan sosial mewajibkan setiap orang sebagai warga negara untuk memberikan kepada negara apa yang menjadi hak negara, khususnya sehubungan dengan tugas negara memajukan kesejahteraan umum bagi seluruh rakyat. Sebaliknya, para warga negara berhak tidak saja mengharapkan bantuan dari negara berupa tegaknya supremasi hukum yang memungkinkan mereka menikmati hak-

hak dengan aman, dan tersedianya barang-barang kebutuhan hidup sehari-hari, tetapi juga wajib memberikan kontribusi kepada negara agar negara dapat menjalankan tugasnya dengan baik.

Tujuan keadilan sosial adalah mewujudkan keadilan bagi seluruh masyarakat. Caranya, dengan jalan menyusun suatu masyarakat yang seimbang dan teratur, agar semua warga mendapat kesempatan yang sama guna membangun suatu kehidupan yang lebih baik serta berkeadilan. Sedangkan mereka yang secara ekonomis lemah diberikan bantuan agar bisa survive dan pada saatnya dapat hidup lebih baik pula.

Oleh karena itu, konsep keadilan sosial tidak hanya menjamin pengakuan hak yang sama bagi setiap warga, tetapi juga menjamin pengakuan kewajiban bagi golongan yang mampu terhadap golongan yang secara ekonomis lemah, dalam hal: *Pertama*, mewajibkan para warga negara guna turut memikirkan kesejahteraan umum yang menjadi urusan negara dan memberikan kontribusi sesuai dengan kedudukan dan kemampuan masing-masing demi terwujudnya kesejahteraan umum itu. *Kedua*, mewajibkan semua warga negara guna mematuhi peraturan perundang-undangan, termasuk undang-undang di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial secara jujur. *Ketiga*, mewajibkan kepada warga negara agar dalam menggunakan hak miliknya senantiasa memperhatikan fungsi

sosialnya. *Keempat*, mewajibkan kepada warga negara guna tidak semata-mata mengejar kepentingan pribadi, sehingga orang lain tidak mendapatkan bagian yang wajar dari barang dan jasa yang disediakan oleh negara. Tentu saja tidak sesuai dengan prinsip keadilan sosial, jika para pengusaha, pedagang, dan lainnya menentukan upah yang rendah secara sekehendak hati yang menyebabkan banyak orang atau pekerja dalam masyarakat menderita serba kekurangan karena barang dan jasa yang dibutuhkan itu di luar jangkauan daya beli mereka. Demikian pula tidak sesuai dengan prinsip keadilan sosial, jika kehidupan pekerja tidak kunjung sejahtera, sementara hasil industri digunakan sebagai obyek memperkaya golongan tertentu, yang mengambil keuntungan tanpa memperdulikan nasib pekerja.

Agaknya penelitian ini tidak mungkin mengabaikan konsep Islam dalam kaitan hubungan industrial antara pekerja dengan pengusaha. Prinsip keadilan amat dimuliakan dalam Islam, karena itu menjadi kewajiban ketimbang hak, sehingga prinsip keadilan dalam pengupahan dimaksudkan guna mencegah perselisihan serta penganiayaan "kaum pekerja". Pendekatannya bersifat preventif ketimbang repressif.

Disadari, bahwasanya masalah upah selalu menjadi penyebab perselisihan antara pekerja dengan pengusaha. Pekerja diwajibkan melakukan pekerjaan secara baik (kuat) dan terpercaya. Dalam Al-Qur'an,

surah al-Qashash ayat 26 dikatakan, *"Inna khayra manistaarta al-qawiiyyu al-amin* (Orang terbaik yang anda pekerjakan adalah orang yang kuat dan terpercaya)."

Dalam pada itu, Islam mewajibkan hal perlindungan upah pekerja bagi pengusaha. Pengusaha dilarang mengabaikan upah pekerja.

Disampaikan sebagai Hadits kepada kami oleh al-Abbas bin al-Walid; disampaikan sebagai Hadits kepada kami oleh Wahab bin Sa'id bin Athuyyah as-Salami; disampaikan sebagai Hadits kepada kami oleh Abd ar-Rahman bin Zayd bin Aslam, berasal dari ayahnya, dari Abdullah bin Umar yang mengatakan bahwa Rasulullah s.a.w. bersabda: *"U'thu al-ajir ajrahu qabla an yajiffa araqahu* (berikanlah upah pekerja sebelum kering keringatnya)."<sup>8</sup>

Disampaikan sebagai Hadits kepada kami oleh Bahz yang mengatakan telah disampaikan kepada kami sebagai Hadits oleh an-Nu'man bin Salim yang mengatakan bahwa Aku mendengar seseorang yang tidak aku hafal namanya menyampaikan sebagai Hadits dari Jubair bin Muth'im yang mengatakan: Aku mengatakan, Wahai Rasulullah! Seseorang mengklaim bahwa sesungguhnya kita tidak mempunyai (mendapat) upah di Makkah?

---

<sup>8</sup> Hadits riwayat Ibnu Majah, Hadits Nomor 2434 dalam *Mawsu'ah al-Hadits asy-Syarif* (Ensiklopedi Hadits Syarif), Global Islamic Software Company, 1991-1998.

Rasulullah menjawab: "*Lataiyannakum ujurakum walaw kana ahadukum fi hujri tsa'abin* (Kalian harus menerima upah kalian, walaupun kalian berada dilobang serigala)."<sup>9</sup>

Salah satu model dalam mewujudkan keadilan sosial pada pertengahan abad ke-20 adalah mengembangkan apa yang disebut negara kesejahteraan (*welfare state* atau *welvaartsstaat*). Dalam konsep negara kesejahteraan, negara mengambil alih tanggung jawab kesejahteraan dasar bagi seluruh rakyatnya. Menurut Purcell,<sup>10</sup> prinsip pokok negara kesejahteraan adalah (1) setiap warga negara semata-mata karena dia manusia berhak atas kesejahteraan dasar atau taraf hidup minimum; (2) masyarakat merupakan persatuan orang-orang yang bertanggung jawab atas taraf hidup minimum semua warganya; dan (3) penempatan tenaga kerja penuh (*full employment*) harus didukung oleh kebijakan pemerintah sebagai basis dalam mewujudkan keadilan sosial. Dengan kata lain, dalam negara kesejahteraan penempatan tenaga kerja penuh merupakan prioritas utama. Bahkan menurut Sanford Levinson,<sup>11</sup> persoalan kesejahteraan anak bangsa merupakan tanggung jawab negara. Negara tidak dapat lepas tangan

<sup>9</sup> Hadits riwayat Ahmad, Hadits Nomor 16178 dalam *Mawdu'ah al-Hadits asy-Syarif* (Ensiklopedi Hadits Syarif), Global Islamic Software Company, 1991-1998.

<sup>10</sup> P.O. Purcell, *The Modern Welfare State*, Lublin, London, 1953, h.37.

<sup>11</sup> Dennis Patterson (Ed). *A Companion to Philosophy of Law and Legal Theory*, Blackwell Publishers Ltd, Massachusetts-USA, 1999, h. 534.

atau melepaskan diri terhadap masalah kesejahteraan rakyat. Negara harus senantiasa mengupayakan peningkatan kesejahteraan rakyatnya.

Menurut P.Schnabel,<sup>12</sup> tugas negara dalam konsep negara kesejahteraan (*verzorgingsstaat* atau *sociale rechtsstaat*) selain melindungi kebebasan warga sipil, juga melindungi gaya hidup (*levenstijl*) rakyat. Pengaruh negara terhadap warganya menjelma dalam tiga cara, yaitu (1) pengaruh langsung sebagai akibat dari pengakuan dan perlindungan hak-hak sosial, (2) pengaruh tidak langsung sebagai akibat dari pembentukan aparat pemerintah yang dilengkapi dengan kekuasaan jabatan dan keahlian (3) harapan bahwa masalah-masalah kemasyarakatan dapat dipecahkan melalui campur tangan penguasa.

Dalam perkembangannya, konsep negara kesejahteraan banyak mendapat kritikan tajam. Tanggung jawab negara dalam konsep negara kesejahteraan yang hanya terbatas pada pemenuhan kebutuhan hidup minimum atau kesejahteraan dasar, di beberapa negara dirasakan tidak relevan lagi. Menurut para pengkritik negara kesejahteraan, konsep negara kesejahteraan yang dikembangkan pada pertengahan abad 20 sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi awal abad 21 atau era milenium ketiga. Masyarakat di milenium ketiga tidak cukup dengan hanya terpenuhinya

---

<sup>12</sup> Lihat Philipus M. Hadjon II, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, h. 79.

kebutuhan dasar, tetapi lebih dari itu, tuntutan masyarakat di era milenium ketiga menurut Richard A. Slaughter<sup>15</sup> adalah perubahan dunia kehidupan (*life world*) dari pemenuhan kesejahteraan minimal ke tingkat pemenuhan kesejahteraan berkelanjutan (*sustainable welfare*).

Disamping karena ketidakberhasilan konsep negara kesejahteraan dalam mengupayakan peningkatan kesejahteraan masyarakat yang hanya terbatas pada kesejahteraan dasar. Kelemahan prinsip dari konsep negara kesejahteraan adalah intensitas campur tangan atau intervensi negara pada semua aspek kehidupan masyarakat, sedang output yang diharapkan berupa peningkatan kesejahteraan umum, tidak signifikan dan seimbang dengan besarnya campur tangan negara yang diberikan dalam konsep negara kesejahteraan. Bahkan menurut Peter Mahmud Marzuki konsep negara kesejahteraan sudah ketinggalan zaman, mengingat seluruh aspek kehidupan masyarakat terkontaminasi oleh campur tangan pemerintah yang bersifat mengekang (*distorsif*).

Campur tangan negara dalam konsep negara kesejahteraan sangat luas dan tampak berlebihan (kebablasan). Namun tingkat kesejahteraan yang signifikan di beberapa negara tidak kunjung tiba. Oleh karena itu, meskipun

---

<sup>15</sup> Richard A. Slaughter, *New Thinking to New Millenium*, 1996 dalam Yasraf Amir Piliang, *Mitos Millenium Ketiga*, Harian Kompas, Rabu 24 Januari 2001, h. 5.

rusi dan visi konsep negara kesejahteraan yaitu meningkatkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial perlu dipertahankan, namun pendekatan atau metodenya harus diubah dan disesuaikan dengan kondisi masyarakat yang sedang memasuki era milenium ketiga.

Sejalan dengan itu, Gunther Teubner<sup>14</sup> menyatakan bahwa dalam kenyataannya konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) mengalami dilemma. Disatu pihak, negara hendak mensejahterahkan rakyatnya melalui instrumen-instrumen publik. Dipihak lain, pemerintah sulit menghindarkan tindakan intervensi yang justru mengundang kontra produktif bagi upaya mensejahterakan rakyat. Namun demikian, upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat tidak boleh terhenti karena kelemahan instrumen, metode atau pendekatan: kesejahteraan rakyat harus senantiasa diupayakan dalam rangka menegakkan keadilan dalam suatu negara.

Konsep yang tepat untuk mengatasi problem metode pendekatan itu adalah negara sebagai pemberdayaan masyarakat (*state as empowerment*) atau disebut juga "*empowerment state*". Dengan konsep atau pendekatan baru ini, diharapkan bahwa campur tangan negara tidak lagi seluas pada konsep negara kesejahteraan, namun dibatasi hanya pada hal-hal yang bersifat memberdayakan potensi masyarakat. Dalam konsep ini, campur

---

<sup>14</sup> Gunther Teubner (ed), *Dilemmas of law in the Welfare State*, Walter de Gruyter, Berlin-New York, 1986, h. 17.

tangan pemerintah lebih terfokus pada upaya meningkatkan kesejahteraan dan keadilan sosial, sehingga diharapkan ada peningkatan kesejahteraan berkelanjutan yang signifikan dengan volume campur tangan yang diberikan dalam undang-undang. Melalui pendekatan ini pula, masyarakat diberi peran serta yang seluas-luasnya untuk menentukan sendiri apa yang terbaik bagi masyarakat. Sedang pemerintah berkewajiban untuk mengakomodasi dan memfasilitasi kepentingan-kepentingan masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.

Dalam *empowerment state*, negara tetap mengupayakan kesejahteraan umum dan keadilan sosial, namun cara-cara ditempuh untuk mencapai tujuan tersebut tidak lagi menggunakan pendekatan yang sentralistis tetapi lebih mengacu pada upaya menstimulasi daya kreativitas masyarakat, sehingga masyarakatlah yang mengambil prakarsa, inisiatif, dan kreativitas, sementara pemerintah memfasilitasi dan membuat kebijakan yang mengakomodir kepentingan masyarakat banyak, khususnya mereka yang terkebelakang.

Dibidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial misalnya, pemerintah seyogianya lebih memperhatikan kepentingan pekerja dari pada mementingkan kalangan pebisnis atau pengusaha yang umumnya telah sejahtera. Memang lebih mudah dan lebih menguntungkan bagi oknum

pejabat pemerintah apabila kebijakan yang dibuat menguntungkan kalangan pebisnis atau pengusaha. Akan tetapi, kebijakan seperti itu selain tidak populis juga bertentangan dengan prinsip *empowerment state*, dimana pemerintah dituntut justru lebih fokus untuk mengangkat derajat kesejahteraan masyarakat banyak atau pekerja. Oleh karena itu, pemerintah dalam konsep *empowerment state*, harus senantiasa mengupayakan (1) akses informasi; (2) akses moral; (3) akses perlindungan hukum; (4) akses pelatihan; (5) akses dana dan akses-akses lain kepada pekerja agar mereka dapat *survive* dan menikmati kesejahteraan yang lebih baik.

### 3.3. Prinsip Keadilan Era Pasar Bebas

Perkembangan hukum merupakan konsekuensi dari perkembangan politik dan ekonomi<sup>15</sup>. Oleh karena itulah pembaharuan hukum harus juga didasarkan pada kebutuhan sosial, ekonomi dan politik. Lawrence Friedman<sup>16</sup>, mengemukakan bahwa agar hukum dapat bekerja, harus dipenuhi tiga syarat, yaitu pertama, aturan itu harus dapat dikomunikasikan kepada subyek yang diaturnya; kedua, subyek yang diaturnya mempunyai

<sup>15</sup> Arthur Taylor von Mehren dan James Russel Gordly, *The Civil Law System*, Little, Brown and Company, Boston, 1977, h. 3-17. Dalam pembahasan tersebut, kedua penulis itu menerangkan perkembangan baik *Common Law* maupun *Civil Law* yang sebenarnya ditujukan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan akibat perkembangan politik dan ekonomi.

<sup>16</sup> Lawrence Friedman, *The Legal System*, Russel Sage Foundation, New York, 1975, h. 56.

kemampuan untuk melaksanakan aturan itu; ketiga, subyek itu harus mempunyai motivasi untuk melaksanakan aturan itu.

Berdasarkan pandangan-pandangan tersebut dapat dikemukakan bahwa pembaharuan hukum bukan sekedar pembaharuan substansi hukumnya, melainkan pembaharuan orientasi dan nilai-nilai yang melandasi aturan hukum tersebut. Dengan demikian, pembaharuan hukum harus diartikan sebagai mengadopsi nilai-nilai hukum yang baru sebagai akibat perubahan nilai-nilai hidup bermasyarakat. Nilai-nilai hukum yang baru inilah yang merupakan landasan filosofis bagi substansi hukum yang baru.

Di dalam era pasar bebas sekarang ini, hukum diharapkan dapat menciptakan efisiensi dalam transaksi perdagangan dan memberikan perlindungan hukum. Seorang ahli ekonomi Douglass North<sup>17</sup>, menyatakan :

*"Economic policy consists of choosing those legal rules, procedures, and administratif structures which will maximize the value of production. The state can lower the costs of transaction through the development of an impersonal body of law and enforcement. Since the development of law is a public good, there are important scale economies associated with it. If a body of law exists, negotiation and enforcement costs are substantially reduced since the basic rules of exchange are already spelled out."*

Pandangan North ini merupakan tantangan bagi para pembentuk hukum untuk membuat hukum yang dapat menciptakan efisiensi. Hanya

<sup>17</sup> Douglas C. North, *Structure and Change in Economic History*, W.W. Nostor & Co, New York, 1981, h. 39.

saja perlu dikemukakan disini bahwasanya pengejaran efisiensi tidak boleh mengorbankan keadilan. Disinilah peranan hukum dalam kegiatan ekonomi, yaitu menciptakan efisiensi di satu pihak dan di pihak lain efisiensi itu menimbulkan keadilan.

Adanya hubungan ekonomi dan perdagangan antar bangsa (negara) yang semakin meningkat sejak pertengahan tahun 1960-an, sampai diadakannya *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) dan terakhir dirubah menjadi *World Trade Organization* (WTO) tahun 1994 menyebabkan negara-negara di dunia ini bebas untuk membeli atau menjual barang apapun, dari negara manapun dan dengan cara apapun. Tujuan utama GATT adalah liberalisasi perdagangan.

Berdasarkan prinsip kebebasan tersebut dipermasalahkan mengenai posisi negara-negara sedang berkembang dalam perdagangan internasional. Sudah barang tentu tidak dapat dipersalahkan adanya asumsi bahwa negara-negara sedang berkembang selalu dalam posisi yang tidak menguntungkan dan sangat bergantung kepada negara-negara maju.

Untuk mengatasi jangan sampai prinsip-prinsip kebebasan ini disalahgunakan oleh negara-negara maju terhadap negara-negara sedang berkembang, maka dalam perjanjian-perjanjian internasional yang berkaitan dengan masalah-masalah ekonomi dan perdagangan seperti GATT atau

WTO diadakan ketentuan-ketentuan yang sifatnya fundamental (aturan atau prinsip dasar). Ketentuan-ketentuan tersebut adalah :

a. Prinsip Dasar Minimum

Prinsip dasar ini mengatur kewajiban setiap negara untuk memberikan jaminan (perlindungan hukum) kepada pedagang atau pengusaha asing dan harta miliknya yang ada dalam wilayah negaranya.

b. Prinsip Dasar Mengenai Perlakuan yang Sama

Prinsip dasar ini mengatur perlakuan timbal balik yang sama terhadap barang-barang, jasa-jasa atau modal yang telah memasuki pasar dalam negerinya dengan cara yang sama sebagaimana negara tersebut memperlakukan produk-produk tersebut ketika dibuat, dimiliki atau diawasi oleh warga negaranya<sup>18</sup>.

c. Prinsip dasar mengenai Most Favoured Nation (MFN)

Pada pokoknya prinsip dasar ini merupakan prinsip non diskriminasi diantara negara-negara. Prinsip ini mensyaratkan, suatu negara harus memberikan hak kepada negara lainnya sebagaimana halnya ia memberikan hak serupa kepada negara partnernya.

Masyarakat internasional meyakini prinsip MFN ini merupakan prinsip penting dalam pasar bebas. Namun prinsip ini mengandung berbagai

---

<sup>18</sup> Huala Adolf, *Hukum Ekonomi Internasional suatu Pengantar*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1998, h. 28.

pengecualian seperti tampak dalam perjanjian hukum ekonomi internasional. Misalnya dalam GATT terdapat pengecualian tegas terhadap prinsip MFN ini bagi organisasi-organisasi regional dalam bidang ekonomi.

d. Prinsip Dasar Mengenai Kewajiban Menahan Diri untuk Tidak Merugikan Negara Lain

Dalam perjanjian-perjanjian internasional di bidang ekonomi telah diakui adanya suatu kewajiban kepada negara-negara untuk tidak menimbulkan beban-beban ekonomi kepada negara lain karena adanya kebijaksanaan-kebijaksanaan ekonomi domestik negara yang bersangkutan (prinsip itikad baik). Sebagai contoh tampak dalam pasal III ayat (1) GATT menyatakan bahwa suatu tindakan tertentu tidak boleh diterapkan sehingga memberikan proteksi kepada produksi dalam negeri.

Praktek Indonesia berkaitan dengan kewajiban ini tampak misalnya dalam hal dikeluarkannya Inpres Nomor 2 Tahun 1996 mengenai kebijaksanaan otomotif nasional. Sewaktu Inpres ini dikeluarkan, serta merta protes keras datang dari Jepang dan Uni Eropa, karena kebijaksanaan ini, terlepas dari kepentingan ekonomi nasional Indonesia dan memasuki kepentingan ekonomi negara lain.

e. **Prinsip Dasar mengenai Preferensi Negara Sedang Berkembang**

Prinsip dasar ini mensyaratkan perlunya suatu kelonggaran atas aturan-aturan hukum bagi negara-negara sedang berkembang (prinsip pemberdayaan). Artinya negara-negara ini perlu mendapatkan perlakuan khusus manakala negara-negara maju berhubungan dengan mereka. Perlakuan khusus ini misalnya berupa pengurangan bea masuk produk-produk mereka ke dalam pasar negara maju. Contoh pemberian *Generalized System of Preferences* (GSP) oleh negara-negara maju kepada negara-negara miskin dan berkembang atas tarif perdagangan.

f. **Prinsip Dasar Mengenai Penyelesaian Sengketa secara Damai**

Dalam perjanjian-perjanjian internasional di bidang perdagangan selalu diatur bahwa bilamana terjadi perselisihan, maka penyelesaiannya dilakukan secara damai melalui proses negosiasi atau konsultasi. Kalau perselisihan tidak dapat diselesaikan dengan cara dimaksud baru diselesaikan melalui pihak ketiga yang netral misalnya melalui proses arbitrase atau badan-badan yang terdapat dalam suatu organisasi ekonomi internasional. Misalnya, badan penyelesaian sengketa dalam WTO yakni *Dispute Settlement Body* (prinsip alternatif penyelesaian sengketa).

Yang menarik, adalah bahwa dalam penyelesaian sengketa perdagangan internasional jarang sekali para pihak menyerahkannya kepada lembaga-lembaga hukum penyelesaian sengketa internasional seperti Mahkamah Internasional.

Bahwa prinsip-prinsip dasar pasar bebas dimaksud dapat dijadikan landasan filosofis bagi penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia guna menciptakan penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang berkeadilan dalam era pasar bebas sekarang ini.

#### 3.4. Prinsip-Prinsip Keadilan Dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial di Indonesia

Salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan pekerja yang menggantungkan hidupnya pada sektor industri adalah dengan jalan membenahi masalah penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Untuk itu sebagai langkah awal, perlu dibuat revisi undang-undang yang mengatur penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Di dalam undang-undang itulah diatur bagaimana pemerintah dan pelaku bisnis termasuk pekerja menyikapi jika terjadi persoalan di bidang perselisihan hubungan industrial. Di samping itu, juga dalam undang-undang tersebut diatur mengenai kewenangan pemerintah dan lembaga swasta dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Dan yang paling penting adalah

bagaimana merumuskan prinsip-prinsip keadilan kedalam peraturan-peraturan penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Berdasarkan pengkajian teori keadilan dan keadilan sosial sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, maka dibidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial industrial, diperlukan sekurang-kurangnya 6 (enam) prinsip keadilan, antara lain:

1. Prinsip perlindungan hukum
2. Prinsip pemberdayaan
3. Prinsip keberpihakan
4. Prinsip institusionalisasi alternatif
5. Prinsip efektif dan efisien
6. Prinsip itikad baik.

Sebelum kami bahas lebih jauh mengenai prinsip-prinsip keadilan dan keadilan sosial dibidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial, maka sebagai prasyarat atau prakondisi agar prinsip-prinsip keadilan dibidang penyelesaian perselisihan industrial dapat berjalan efektif dan efisien maka perlu diperhatikan beberapa hal pokok, sebagai berikut :

#### 3.4.1. Kondisi Obyektif

Kondisi obyektif yang perlu diperhatikan adalah; (1) bahwa Indonesia adalah negara industrial. Artinya, sebagian besar masyarakat Indonesia

khususnya pekerja sudah menggantungkan hidupnya pada sektor perindustrian dan perdagangan. (2) bahwa sektor perindustrian dan perdagangan sebagai sektor yang sangat vital, sudah barang tentu sarat dengan muatan politik. Ketidakstabilan disektor perindustrian dan perdagangan ini bisa menyebabkan ketidakstabilan politik. Kaum pekerja seringkali dieksploitasi untuk kepentingan politik golongan tertentu yang mengatasnamakan pekerja. (3) bahwa kebijakan di bidang penyelesaian perselisihan industrial dewasa ini, seringkali dilakukan secara parsial. Ini disebabkan oleh karena peraturan undang-undang di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial sudah tidak sesuai dengan perkembangan perekonomian dewasa ini yang *moving quickly, free market* dan *free competition*.

#### 3.4.2. Karakteristik Pekerja

Kondisi kerja pekerja khususnya pekerja industri seperti tekstil, garmen, makanan, dan lain-lain banyak ditandai dengan kondisi kerja yang memprihatinkan. Ada tiga sisi yang dapat dijadikan indikator untuk melihat kondisi kerja pekerja di dalam pabrik. *Pertama*, kepatuhan perusahaan menjalankan jam kerja, *Kedua*, tersedianya sarana dan fasilitas kerja yang aman dan memadai, *Ketiga*, kontrol dan mekanisme organisasi pekerja yang sangat ketat.

Kecenderungan umum yang terjadi pada beberapa industri seperti dikemukakan di atas, adalah pekerja bekerja dengan jam kerja yang panjang. Verdi Yusuf<sup>19</sup> dalam penelitian pembentukan angkatan kerja industri garmen untuk ekspor di Bandung menemukan bukti bahwa pertumbuhan nilai ekspor garmen di Jawa Barat yang mulai menjulang sejak tahun 1980-an, sesungguhnya terjadi karena penerapan jam kerja yang panjang dan tingkat upah yang rendah. Hal yang sama terjadi juga dalam industri sepatu ekspor di Bogor, Tangerang, Bekasi (Botabek). Sekalipun ada peraturan pemerintah yang mengatur jam kerja bagi para pekerja, kebanyakan pabrik menerapkan mekanisme lembur wajib dan lembur biasa, terutama bila mendekati deadline pengiriman barang (ekspor). Bagi pihak perusahaan terutama yang menjalankan proses produksi dimana manusia melayani mesin, seperti pada industri garmen dan sebagian industri sepatu, memberlakukan kerja lembur (wajib dan biasa) lebih menguntungkan daripada menambah pekerja baru dengan mekanisme pergiliran kerja. Hal itu disebabkan karena mesin tidak beroperasi terus menerus selama 24 jam, hanya pada waktu-waktu tertentu kerja mesin non stop. Untuk tipe kerja seperti ini, bagi pihak perusahaan lebih memilih memperpanjang jam kerja pekerja.

---

<sup>19</sup> Bambang Kusumo, dkk., *Menuju Hubungan Perburuhan Demokratik*, Lapera Pustaka Utama, 1998, h. 62.

Penyediaan sarana dan fasilitas serta keamanan kerja di dalam pabrik lebih merupakan pemenuhan syarat formal pendirian suatu pabrik atau lebih untuk kepentingan pihak pabrik sendiri, dari pada untuk memfasilitasi kepentingan pekerja. Dibeberapa pabrik sepatu khususnya bagian teknis press panas dan pencampuran bahan-bahan kimia tidak disediakan sarana pelindung kerja yang memadai baik jumlah maupun kualitasnya. Demikian pula dalam gudang-gudang tembakau di Jember, masker yang tersedia jumlahnya lebih sedikit dibanding dengan pekerja. Pekerja enggan menggunakan alat pelindung kerja karena tidak nyaman digunakan dan mengganggu ritme kerja mereka. Menurut pekerja-pekerja perempuan di gudang-gudang tembakau, mereka menggunakan masker hanya pada "hari penting", yakni jadwal kunjungan rutin petugas Depnaker.

Sementara penyediaan sarana seperti bus, klinik, toilet, ambulans, kantin, sarana ibadah selain jumlah dan kemampuannya seringkali tidak memadai dengan ratio pekerja, pengadaan fasilitas tersebut lebih merespon kepentingan pihak perusahaan. Pengadaan angkutan pekerja misalnya, tidak selalu merupakan fasilitas bagi pekerja tetapi lebih merupakan jaminan kontrol perusahaan agar pekerja-pekerjanya dapat tersedia tepat waktu. Untuk fasilitas seperti itupun, kecenderungan umum menunjukkan bahwa pekerja masih harus membayar untuk mendapatkan fasilitas itu. Fasilitas lain

seperti klinik, umumnya dibangun sebagai prasyarat memenuhi aturan formal atau merespon program pemerintah seperti KB. Dibanyak kasus ternyata pengadaan klinik tidak dipersiapkan untuk membantu pengobatan penyakit karena kerja. Sehingga seringkali terdengar ejekan dari pekerja bahwa "sakit apapun obatnya hanya bodrek".

Indikator lain yang cukup penting untuk melihat kondisi pekerja adalah organisasi kerja yang dibangun dalam perusahaan dan mekanisme kontrol yang dijalankan didalamnya. Memahami organisasi produksi berarti memahami cara-cara perusahaan menempatkan dan mengatur para pekerjanya, untuk tujuan efisiensi produksi. Umumnya pekerja operator ditempatkan pada posisi yang marjinal, yakni pada posisi yang tidak mengerti secara utuh bagaimana proses produksi dalam pabrik dijalankan. Dalam posisi seperti itu, bukan keahlian yang diperlukan, tetapi hanya kondisi fisik saja. Cara ini dikenal dengan proses kerja "ban berjalan". Artinya seorang pekerja sepanjang riwayat kerjanya hanya melakukan kerja satu elemen kecil, yang berulang-ulang dan membosankan. Secara tidak langsung, pekerja tersebut diisolasi dari sistem produksi dan sistem sosialnya. Ini merupakan suatu bentuk pelanggaran hak asasi secara terselubung.

Organisasi produksi yang demikian, dipadukan dengan mekanisme kontrol yang ketat didalam maupun diluar pabrik menjadikan pekerja terasing dari lingkungan sosialnya. Organisasi produksi yang demikian ini sangat ampuh dalam upaya memecah belah solidaritas pekerja.

Urgensi prakondisi di atas tidak hanya berguna sebagai acuan dalam merumuskan prinsip keadilan di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial, tetapi juga menjadi referensi penting dalam mengimplementasikan prinsip-prinsip keadilan dalam peraturan perundang-undangan atau kebijakan-kebijakan pemerintah di sektor tersebut. Sekurang-kurangnya, prakondisi di atas tentunya diharapkan menjadi stimulus menuju pengaturan penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang efektif, efisien dan berkeadilan.

#### 3.4.2.1. Prinsip Perlindungan Hukum

Hukum dan keadilan bagaikan dua sisi mata uang yang dapat dibedakan tapi tidak bisa dipisahkan. Keadilan tidak mungkin dapat dikonstruksikan tanpa menariknya terlebih dahulu ke dalam asas-asas atau prinsip-prinsip hukum. Dalam hal ini, pengaturan terhadap penyelesaian perselisihan hubungan industrial harus ditempatkan dalam konteks kepastian hukum dan penegakan keadilan. Di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial, hukum dibuat atau dibentuk untuk

mengatur aktivitas penyelesaian perselisihan hubungan industrial agar tetap berada pada koridor nilai-nilai keadilan masyarakat khususnya bagi para pihak yang berselisih. Ini berarti bahwa aturan hukum di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial dibuat untuk memberikan jaminan bahwa hak-hak dan kepentingan para pihak yang berselisih tidak akan dilanggar baik oleh para pihak yang berselisih maupun oleh penegak hukum dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Untuk itu, prinsip perlindungan hukum dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial mengacu pada dua hal pokok.

*Pertama*, tersedianya aturan hukum yang mencerminkan rasa keadilan para pihak yang berselisih. Suatu aturan hukum dapat dikatakan mencerminkan rasa keadilan para pihak yang berselisih bilamana, (1) kaidah hukum itu dibuat dengan melibatkan pekerja dan pengusaha, dan (2) melindungi kepentingan pekerja dan pengusaha. Contohnya, adalah "perjanjian kerja" yang dibuat oleh pekerja dan pengusaha. Perjanjian kerja ini merupakan undang-undang bagi pembuatnya. Perjanjian kerja ini memuat mengenai syarat-syarat kerja. Syarat-syarat kerja ini dituangkan dengan menggunakan prinsip keadilan "*neminem laedere*" (jangan merugikan orang) dan "*unicuique suum tribuere*" (berikanlah kepada setiap orang apa yang menjadi haknya). Dalam pembuatan perjanjian kerja ini

dibutuhkan keterlibatan pihak ketiga dengan pertimbangan bahwa antara pekerja dan pengusaha dari segi sosial ekonomis tidak seimbang sehingga hak dan kepentingan yang dituangkan dalam syarat-syarat kerja bisa jadi tidak seimbang pula. Keterlibatan pihak ketiga yang dimaksud adalah serikat pekerja dan pemerintah. Serikat pekerja atau gabungan serikat pekerja bersama dengan pengusaha atau gabungan pengusaha membuat perjanjian kerja bersama (kesepakatan kerja bersama). KKB yang menjadi dasar bagi pembuatan perjanjian kerja berfungsi untuk memberikan perlindungan bagi para pihak. Syarat-syarat kerja yang dituangkan dalam KKB ini lebih mencerminkan rasa keadilan karena yang membuatnya adalah serikat pekerja yang tentunya mempunyai kekuatan dan kemampuan yang lebih besar dibanding pekerja perseorangan dalam menghadapi pengusaha. Dalam hubungan dengan perjanjian kerja ini, terkait masalah penentuan hak yang adil sebagaimana digambarkan dalam prinsip keadilan komutatif dan distributif dari Aristoteles, Aquinas, Wolff dan prinsip keadilan Rawls khususnya prinsip persamaan. Demikian juga peraturan perundang-undangan dibidang ketenagakerjaan yang dibuat oleh pemerintah yang menjadi dasar bagi pembuatan perjanjian kerja berfungsi untuk memberikan perlindungan bagi para pihak. Contohnya, Pasal 96 ayat 2 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan menyatakan, bagi pengusaha

yang mempekerjakan anak yang karena alasan tertentu terpaksa bekerja wajib memberikan perlindungan. Perlindungan itu meliputi:

- a. tidak mempekerjakan anak lebih dari 4 (empat) jam sehari;
- b. tidak mempekerjakan anak antara pukul 18.00 sampai dengan pukul 06.00;
- c. memberikan upah sesuai dengan ketentuan yang berlaku sebanding dengan jam kerjanya;
- d. tidak mempekerjakan anak dalam tambang bawah tanah, lubang di bawah permukaan tanah, tempat mengambil mineral logam dan bahan-bahan galian lainnya dalam lubang atau terowongan di bawah tanah termasuk dalam air; tidak mempekerjakan anak pada tempat-tempat dan/atau menjalankan pekerjaan yang sifat pekerjaannya dapat membahayakan kesusilaan, keselamatan, dan kesehatan kerjanya;
- e. tidak mempekerjakan anak di pabrik di dalam ruangan tertutup yang menggunakan alat bermesin;
- f. tidak mempekerjakan anak pada pekerjaan konstruksi jalan, jembatan, bangunan air, dan bangunan gedung; dan
- g. tidak mempekerjakan anak pada pemuatan, pembongkaran, dan pemindahan barang di pelabuhan, dermaga, galangan kapal,

stasiun, tempat pemberhentian dan pembongkaran muatan, serta di tempat penyimpanan barang atau gedung. (Pasal 96 ayat 3)

Yang dimaksud anak disini adalah orang laki-laki atau wanita yang berumur kurang dari 15 (lima belas) tahun. (Pasal 1 angka 20).

Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan mengatur perlindungan hukum bagi pekerja dan pengusaha dalam Bab VII mulai Pasal 95 sampai dengan Pasal 118 dibawah judul Perlindungan, Pengupahan dan Kesejahteraan.

Kemudian perlindungan hukum bagi pekerja dan pengusaha dalam kaitannya dengan penegakan hukum di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial, berkaitan dengan kebutuhan akan adanya institusi yang kedudukannya bebas dan mandiri (*impartiality*) dari pengaruh pihak-pihak yang berperkara sesuai dengan prinsip "*audi alteram partem*" atau "*must give the same opportunity to each party*" dan juga bebas dari pengaruh eksekutif (*independence from the executive power*) dengan tujuan agar terjamin penyelesaian yang jujur dan adil (*to ensures a fair and just trial*).

Baik perjanjian kerja, KKB dan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan yang menjadi dasar bagi penyelesaian perselisihan hubungan industrial maupun kedudukan institusi penyelesaian perselisihan

hubungan industrial yang sifatnya bebas dan mandiri, kesemuanya itu dibuat atau dibentuk dengan tujuan mencerminkan rasa keadilan bagi pekerja dan pengusaha dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

*Kedua*, adanya upaya-upaya faktual baik dari pekerja dan pengusaha maupun dari penegak hukum yang signifikan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Misalnya kalau terjadi perselisihan maka perselisihan itu diselesaikan melalui cara musyawarah untuk mencapai mufakat, lazim disebut proses konsiliasi atau penyelesaian secara bipartit. Penyelesaian ini menghasilkan *win-win solution*, para pihak saling melindungi.

Dengan demikian, prinsip perlindungan hukum yang berintikan keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial dapat terwujud dan berlangsung selama-lamanya.

#### 3.4.2.2. Prinsip Pemberdayaan

Prinsip pemberdayaan di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial mengacu pada upaya pemerintah, agar para pihak khususnya pekerja berkekuatan, berkemampuan, untuk mengatasi sendiri persoalan terjadi di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial, yang pada

akhirnya memberikan pengaruh yang signifikan bagi peningkatan kesejahteraan pekerja dan keluarganya.

Dalam upaya memberdayakan kaum pekerja dan keluarganya, harus dipahami betul bahwa pekerja tidak hanya perlu diberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak dan kepentingannya sebagaimana dikemukakan di atas, tetapi juga perlu diberikan akses yang dapat digunakan pekerja untuk meningkatkan kesejahteraannya seperti, akses pembentukan serikat pekerja, akses dana dan pembiayaan, dan akses pendidikan dan pelatihan.

Akses di bidang pembentukan serikat pekerja, misalnya dapat ditemukan dalam Pasal 27 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan. Pasal 27 menyatakan bahwa setiap pekerja berhak untuk membentuk dan menjadi anggota serikat pekerja. Tujuan pembentukan serikat pekerja ini adalah agar pekerja lebih kuat memperjuangkan hak dan kepentingannya dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya. Untuk mewujudkan tujuan ini maka pengusaha dilarang menghalang-halangi pekerja membentuk serikat pekerja. Dalam Pasal 30 dinyatakan bahwa pengusaha dilarang menghalang-halangi pekerja untuk membentuk dan menjadi pengurus atau anggota serikat pekerja pada perusahaan dan/atau membentuk dan menjadi anggota gabungan serikat pekerja sesuai dengan sektor usaha. Tindakan pengusaha yang dapat dianggap menghalang-

halangi pekerjaanya untuk membentuk dan menjadi serikat pekerja, antara lain:

- a. pengusaha melakukan mutasi terhadap pekerja yang berinisiatif mendirikan serikat pekerja atau gabungan serikat pekerja.
- b. Pengusaha tidak membayar upah kepada pekerja yang melaksanakan kegiatan serikat pekerja atau gabungan serikat pekerja dan telah mendapat izin dari pengusaha.
- c. Pengusaha tidak memberikan kesempatan berupa waktu atau fasilitas bagi pekerja untuk mendirikan serikat pekerja atau gabungan serikat pekerja.
- d. dengan berbagai dalih, pengusaha melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap pengurus serikat pekerja karena melaksanakan tugas-tugas organisasi yang telah diatur dalam peraturan perusahaan atau kesepakatan kerja bersama.
- e. Pengusaha mengadakan kampanye dan tindakan anti pembentukan serikat pekerja atau gabungan serikat pekerja.
- f. Pengusaha mempengaruhi pembentukan dan pemilihan pengurus serikat pekerja atau gabungan serikat pekerja.

Akses di bidang dana dan pembiayaan, misalnya ditemukan dalam Pasal 109 sampai dengan pasal 115 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997

tentang Ketenagakerjaan. Dalam undang-undang tersebut dinyatakan bahwa setiap pekerja berhak memperoleh penghasilan yang layak bagi kemanusiaan. Untuk mewujudkan penghasilan dimaksud pemerintah menetapkan perlindungan pengupahan bagi pekerja dalam bentuk upah minimum atas dasar kebutuhan hidup layak. Perlindungan pengupahan dimaksud meliputi:

- a. upah minimum;
- b. upah kerja lembur;
- c. upah tidak masuk kerja karena sakit;
- d. upah tidak masuk kerja karena melakukan kegiatan lain diluar pekerjaan; dan
- e. upah karena menjalankan hak waktu istirahat kerja.

Akses di bidang pendidikan dan pelatihan ditemukan dalam Pasal 119 sampai dengan Pasal 142 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan. Dalam undang-undang tersebut dinyatakan bahwa setiap pekerja berhak untuk memperoleh pelatihan kerja. Pelatihan kerja diselenggarakan dan diarahkan untuk membekali, dan mengembangkan keterampilan atau keahlian kerja sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya guna meningkatkan produktivitas, dan kesejahteraan pekerja.

Prinsip pemberdayaan ini sejalan dengan prinsip teori keadilan John Rawls, khususnya prinsip kedua (*the different principles*), dan prinsip dasar mengenai preferensi negara sedang berkembang yang diatur dalam GATT, yang sama-sama menghendaki agar golongan tertentu (pekerja) harus diberi kemampuan atau kekuatan untuk tumbuh dan berkembang, seperti halnya golongan masyarakat yang lebih dahulu mencapai tingkat kesejahteraan (pengusaha).

Jika pemerintah tidak melakukan upaya-upaya yang dapat memberdayakan kaum pekerja maka pemerintah itu berlaku tidak adil terhadap golongan pekerja.

#### 3.4.2.3. Prinsip Keberpihakan

Prinsip keberpihakan di bidang penyelesaian perselisihan industrial sebenarnya tidak jauh berbeda dengan prinsip pemberdayaan. Prinsip keberpihakan merupakan penegasan lebih lanjut terhadap prinsip pemberdayaan dan perlindungan pekerja. Dalam prinsip ini, pemerintah dituntut untuk mengambil kebijakan secara konkret yang isinya benar-benar menguntungkan pihak pekerja. Minimal, peraturan atau kebijakan yang dibuat oleh lembaga yang terkait tidak merugikan pekerja.

Keberpihakan kepada pekerja adalah kepedulian dan upaya yang sungguh-sungguh untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja dengan menggunakan instrumen publik, baik dalam bentuk peraturan perundang-

undangan maupun kebijakan-kebijakan publik dan program-program pemerintah lainnya.

Dalam salah satu tulisan Lalu Husni<sup>20</sup> dijumpai adagium yang berbunyi "pekerja adalah tulang punggung perusahaan". Adagium ini nampaknya biasa saja seperti tidak mempunyai makna, tetapi kalau dikaji lebih jauh akan kelihatan kebenarannya. Pekerja dikatakan sebagai tulang punggung karena memang dia mempunyai peranan yang penting. Tanpa adanya pekerja tidak akan mungkin perusahaan itu bisa jalan. Adagium ini sejalan dengan hakikat hukum ketenagakerjaan yang mana didalam ketentuan-ketentuannya selalu memihak kepada pekerja.

Menyadari akan pentingnya pekerja bagi perusahaan, pemerintah dan masyarakat dan dengan memperhatikan hakikat hukum ketenagakerjaan dimaksud, maka perlu dilakukan upaya-upaya agar pekerja dapat terjamin sosial ekonominya, kesehatan dan keselamatannya dalam melakukan pekerjaannya. Pemikiran-pemikiran itu merupakan upaya-upaya keberpihakan terhadap pekerja yang dalam praktek sehari-hari berguna untuk meningkatkan produktivitas dan kesejahteraan pekerja.

---

<sup>20</sup> Zainal Asikin, dkk, *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, h.75.

Keberpihakan terhadap pekerja dapat dilakukan baik dengan memberikan tuntunan maupun dengan jalan mengaturnya melalui peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan.

Menurut Kartasapoetra,<sup>21</sup> ketentuan-ketentuan keberpihakan terhadap pekerja ini mencakup: (a). Norma Keamanan Kerja yang meliputi: keamanan kerja yang bertalian dengan mesin, pesawat, alat-alat kerja bahan dan proses pengerjaannya, keadaan tempat kerja dan lingkungan serta cara-cara melakukan pekerjaan, (b). Norma Keselamatan, Kesehatan Kerja dan Heigiene Perusahaan yang meliputi: pemeliharaan dan mempertinggi derajat kesehatan pekerjaan dilakukan dengan mengatur pemberian obat-obatan, perawatan tenaga kerja yang sakit, (c). Norma Kerja yang meliputi: keberpihakan terhadap pekerja yang bertalian dengan sistem pengupahan dan kesejahteraan pekerja guna memelihara kegairahan kerja yang menjamin daya guna kerja yang tinggi.

Ketentuan-ketentuan mengenai keberpihakan ini dapat dilihat dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan dalam Pasal 95 sampai dengan Pasal 107 mengenai keberpihakan dalam bidang keamanan kerja, dalam Pasal 108 dalam bidang keselamatan dan kesehatan

---

<sup>21</sup> G. Kartasapoetra dkk, *Hukum Perburuhan Di Indonesia Berdasarkan Pancasila*, Bina Aksara, 1986, h. 76.

kerja, moral dan kesusilaan serta agama, dan Pasal 109 sampai dengan 118 dalam bidang ekonomi dan kesejahteraan sosial.

Prinsip keberpihakan ini sejalan dengan prinsip teori keadilan John Rawls, khususnya prinsip kedua (*the different principles*), yang sama-sama menghendaki agar pekerja harus diberi kemampuan atau kekuatan untuk tumbuh dan berkembang, seperti halnya pengusaha yang lebih dahulu mencapai tingkat kesejahteraan.

Keberpihakan kepada pekerja selama belum berlakunya Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 ini hanya menjadi komoditas politik, tetapi kurang diwujudkan dalam peraturan perundang-undangan. Padahal, keberpihakan kepada pekerja merupakan "*condition sine qua non*" bagi penegakan keadilan di era industrialisasi dan globalisasi dewasa ini.

#### 3.4.2.4. Prinsip Institusionalisasi Alternatif

Prinsip institusionalisasi alternatif ini bertujuan menyediakan pilihan-pilihan kepada pekerja dan pengusaha untuk menyelesaikan perselisihannya dengan maksud agar pekerja dan pengusaha tidak "terjebak" dalam lembaga-lembaga formal penyelesaian perselisihan hubungan industrial seperti lembaga P4 dan lembaga peradilan, yang terkesan dalam penyelesaian perselisihan menggunakan waktu yang lama, biaya mahal, dan lain-lain yang sifatnya negatif.

Prinsip institusionalisasi alternatif membuka peluang yang seluas-luasnya kepada pekerja dan pengusaha untuk memilih lembaga-lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang sifatnya efektif dan efisien sehingga para pihak yang berselisih khususnya pekerja dapat memperoleh mamfaat atas kehadiran lembaga alternatif tersebut. Pekerja dan pengusaha sesuai dengan sifat dan kondisi dimana terjadi perselisihan hubungan industrial yang dialaminya dapat memilih lembaga alternatif yang mana yang dirasakan memberi mamfaat dan lembaga yang mana yang harus mereka tinggalkan karena tidak bermanfaat bagi kepentingannya. Dalam Pasal 57 sampai dengan Pasal 70 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan mengatur hal ini.

Dalam pasal 57 dinyatakan bahwa bilamana terjadi perselisihan hubungan industrial maka pihak yang berselisih dapat menempuh jalan penyelesaian melalui jalur pengadilan atau jalur di luar pengadilan. Jalur di luar pengadilan sebagaimana dimaksud dapat ditempuh melalui arbitrase atau mediasi.

Penyelesaian perselisihan hubungan industrial oleh arbitrase hanya dapat dilakukan atas dasar kehendak dan kesepakatan para pihak yang berselisih. Kehendek dan kesepakatan para pihak yang berselisih dimaksud dinyatakan secara tertulis dalam surat perjanjian. Pengambilan keputusan

oleh sidang arbitrase dilaksanakan berdasarkan hukum, keadilan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keputusan arbitrase mempunyai kekuatan hukum yang mengikat para pihak yang berselisih dan merupakan keputusan yang bersifat akhir dan tetap (*final and binding*). Sedangkan penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui mediasi dilakukan atas dasar permintaan salah satu atau kedua belah pihak yang berselisih. Permintaan dimaksud disampaikan secara tertulis kepada pegawai perantara yang bertindak sebagai mediator. Yang dimaksud pegawai perantara disini adalah pegawai teknis dari instansi yang membidangi ketenagakerjaan yang diangkat oleh menteri yang bertanggung jawab dibidang ketenagakerjaan. Mediator melakukan sidang mediasi dan menyelesaikan tugasnya dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak menerima permintaan penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Penyelesaian perselisihan hubungan industrial dinyatakan dalam bentuk persetujuan bersama yang dibuat oleh mediator dan ditandatangani oleh mediator dan para pihak yang berselisih. Para pihak yang berselisih tunduk dan melaksanakan persetujuan bersama tersebut.

Dengan demikian, maka tidak ada monopoli kelembagaan di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial karena pekerja dan pengusaha diberikan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk

menentukan sendiri pilihan kelembagaan mana yang menurut penilaian pekerja dan pengusaha yang bersangkutan dapat memberikan manfaat atau keuntungan. Namun demikian dalam hubungan ini tidak berarti bahwa pemerintah “lepas tangan” terhadap persoalan kelembagaan penyelesaian perselisihan hubungan industrial, karena apabila pekerja dan pengusaha tidak menggunakan lembaga alternatif tersebut, maka lembaga penyelesaian yang formal yang telah disiapkan oleh pemerintah seperti lembaga P4 dan pengadilan harus digunakan.

#### 3.4.2.5. Prinsip Efektif dan Efisien

Prinsip efektif dan efisien merupakan prinsip yang tidak kalah pentingnya di samping prinsip-prinsip penyelesaian perselisihan hubungan industrial lainnya. Prinsip ini merupakan penegasan dari prinsip institusionalisasi penyelesaian alternatif. Dalam prinsip efisien dan efektif, yang perlu digarisbawahi adalah bahwa kerugian yang terbesar yang banyak menimpa pelaku produksi barang dan jasa, utamanya pekerja adalah karena sistem dan proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang selama ini digunakan baik melalui lembaga P4 maupun lembaga pengadilan tidak efisien dan efektif. Efisiensi dan efektivitas dalam bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial, sekurang-kurangnya ditujukan dalam

memanfaatkan waktu dan biaya serta berkaitan dengan sasaran atau tujuan yang hendak dicapai dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Oleh karena itu, agar pengaturan dan pelaksanaan penyelesaian perselisihan hubungan industrial dapat berdaya guna dan berhasil guna, maka pengaturan penyelesaian perselisihan hubungan industrial tidak bisa lagi dilakukan secara terpusat atau sentralistik melalui proses penyelesaian melalui lembaga pengadilan dan lembaga P4 tetapi lebih diprioritaskan pada proses penyelesaian melalui cara musyawarah (penyelesaian melalui lembaga bipartit), atau melalui penyelesaian di luar jalur pengadilan (penyelesaian melalui lembaga tripartit).

Di samping itu, semua komponen yang terlibat dalam proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial baik pekerja, pengusaha maupun pemerintah, harus mempunyai persepsi yang sama yakni bahwa prinsip efektifitas dan efisiensi penyelesaian perselisihan hubungan industrial ini diperuntukan bagi peningkatan kesejahteraan para pihak yang berselisih khususnya pekerja.

#### 3.4.2.6. Prinsip Itikad Baik

Prinsip itikad baik (*good faith*) adalah prinsip yang menekankan pada niat baik yang berada di belakang pembuat peraturan atau kebijakan pemerintah di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial, selain

itu juga harus ada itikad baik dari pekerja dan pengusaha dalam interaksinya dengan peraturan atau kebijakan pemerintah tersebut.

Beberapa alternatif penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang telah disiapkan tidak akan ada manfaatnya jika itikad baik para pihak yang berselisih dan pemerintah tidak baik. Bagaimana pun sebuah sistem dan proses yang telah dibangun pasti ada celah-celah yang jika tidak dilandasi oleh itikad baik, maka celah-celah tersebut dapat digunakan untuk dan menimbulkan ketidakadilan secara keseluruhan.

Pemanfaatan secara tidak bertanggung jawab celah-celah sistem dan proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial tidak hanya merugikan pihak-pihak yang beritikad baik, tetapi juga menimbulkan ketidakadilan serta tidak sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan sosial dalam pengaturan hukum di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Oleh karena itu, prinsip itikad baik meskipun lebih cenderung masuk wilayah atau aspek moral akan tetap harus dimasukkan sebagai prinsip-prinsip penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang berkeadilan sosial, sebagai kaidah penilaian dalam sebuah peraturan perundang-undangan, khususnya undang-undang penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Dengan mengacu pada prinsip itikad baik, diharapkan bahwa meskipun peraturan atau kebijakan pemerintah yang mengatur penyelesaian

perselisihan hubungan industrial nantinya masih banyak kekurangan atau kelemahan-kelemahan dalam perumusannya, namun jika pembuat peraturan atau kebijakan dan para pihak yang berselisih memiliki itikad baik, maka niscaya persoalan penyelesaian perselisihan hubungan industrial dapat diselesaikan secara seadil-adilnya.

Dalam hubungan itu, prinsip keadilan sosial dalam pengaturan hukum di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial dapat dilihat dari tiga dimensi. *Pertama*, dimensi ekonomi. Keadilan dalam pemaknaannya yang paling awal adalah bernaansa ekonomi. Prinsip jangan merugikan orang lain (*neminem laedere*) dan berikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya (*unicuique suum tribuere*) yang dikenal sejak zaman Stoa merupakan bukti bahwa keadilan di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial telah lama diperjuangkan. Oleh karena itu, setiap aktivitas di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial seyogianya dibangun atas prinsip mencari keuntungan namun tidak merugikan orang lain (*win-win solution*). *Kedua*, dimensi yuridis. Keadilan merupakan prinsip hukum atau bahkan ide hukum (*rechts idee*). Ini berarti, cita-cita hukum yang bersifat universal adalah keadilan, di samping kepatutan dan kepastian hukum. Namun semua itu dimaksudkan tidak lain untuk mewujudkan keadilan bagi para pihak yang berselisih. Dengan

demikian, keadilan adalah "hulu" dan "muara", artinya keadilan merupakan dasar sekaligus tujuan yang hendak dicapai dalam pengaturan penyelesaian perselisihan hubungan industrial pada khususnya dan peraturan perundang-undangan pada umumnya. *Ketiga*, dimensi moral. Keadilan merupakan syarat dalam pelaksanaan sikap baik, sebaliknya sikap baik menjadi dasar mengapa seseorang bersedia bersikap adil. Ini berarti, di dalam diri setiap orang tertanam perasaan keadilan yang membawanya pada suatu penilaian terhadap faktor-faktor yang berperan dalam pembentukan hukum, termasuk hukum di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Akhirnya, keadilan sebagai konsep seperti yang telah diuraikan di atas adalah keadilan yang hanya berada dalam dunia "*sollen*". Untuk mewujudkan dalam dunia "*sein*" atau kenyataan, maka selain konsep-konsep keadilan itu harus dirumuskan ke dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan-kebijakan publik lainnya, juga harus ditumbuhkan komitmen dan konsistensi dalam merealisasikan dunia ide itu dalam kehidupan sehari-hari. Oleh karena itu, pengaturan hukum (hukum materiil dan hukum formil) di bidang penyelesaian perselisihan industrial harus dibangun di atas prinsip-prinsip keadilan sosial sebagaimana dimaksud di atas. Untuk itu hukum yang dikehendaki dalam proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial adalah hukum yang responsif, hukum yang

merespon tuntutan para pihak yang berselisih khususnya pekerja dalam bidang perlindungan, pemberdayaan, dan pemihakan, serta hukum yang membangun institusi alternatif penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang memberikan pilihan-pilihan bagi para pihak yang berselisih dalam penyelesaian yang efektif dan efisien. Semua itu akan berhasil dengan baik jika ditunjang dengan prinsip itikad baik oleh para pihak yang berselisih dan pemerintah.

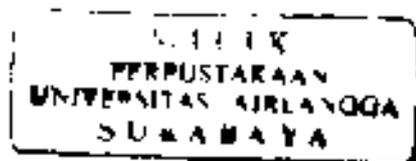


## BAB 4

### UPAYA PENYELESAIAN PERSELISIHAN HUBUNGAN INDUSTRIAL DI INDONESIA

Hubungan industrial, berpotensi menimbulkan perbedaan pendapat, bahkan perselisihan antara pekerja dengan pengusaha. Perselisihan di bidang hubungan industrial yang selama ini dikenal dapat terjadi mengenai hak yang telah ditetapkan atau mengenai keadaan ketenagakerjaan yang belum ditetapkan baik dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, kesepakatan kerja bersama, maupun peraturan perundang-undangan. Perselisihan hubungan industrial dapat pula disebabkan oleh pemutusan hubungankerja. Sejalan dengan era pasar bebas dan demokratisasi dalam dunia industri yang diwujudkan dengan adanya kebebasan untuk berserikat bagi pekerja, maka jumlah serikat pekerja di satu perusahaan tidak dapat dibatasi. Persaingan diantara serikat pekerja di satu perusahaan ini dapat mengakibatkan perselisihan diantara serikat pekerja yang pada umumnya berkaitan dengan masalah keanggotaan dan keterwakilan didalam perundingan pembuatan kesepakatan kerja bersama.

Peraturan perundang-undangan yang selama ini dijadikan dasar hukum penyelesaian perselisihan hubungan industrial dirasa tidak dapat lagi mengakomodasi perkembangan-perkembangan yang terjadi. Undang-



Undang Nomor 22 Tahun 1957 hanya mengatur penyelesaian perselisihan hak dan perselisihan kepentingan secara kolektif, sedangkan penyelesaian perselisihan hubungan industrial pekerja secara perorangan belum terakomodasi. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1964, ternyata tidak efektif lagi untuk mencegah serta menanggulangi kasus-kasus pemutusan hubungan kerja. Hal ini disebabkan karena hubungan antara pekerja dan pengusaha merupakan hubungan yang didasari oleh kesepakatan para pihak untuk mengikatkan diri dalam suatu hubungan kerja. Dalam hal satu pihak tidak menghendaki lagi untuk terikat dalam hubungan kerja tersebut, maka sulit bagi para pihak untuk tetap mempertahankan hubungan yang harmonis. Oleh karena itu, perlu dicari jalan keluar yang terbaik bagi kedua belah pihak untuk menentukan bentuk penyelesaiannya.

Hal lain yang sangat mendasar adalah dengan ditetapkannya putusan P4P sebagai obyek sengketa Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Dengan adanya ketentuan ini, maka jalan yang harus ditempuh baik oleh pekerja maupun pengusaha untuk mencari penyelesaian yang berkeadilan menjadi semakin panjang.

Demikian juga Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1997 tidak memberikan jalan keluar mengenai penyelesaian perselisihan hubungan

industrial. Hal ini disebabkan tidak jelasnya kedudukan dan kewenangan Lembaga Penyelesaian Perselisihan Industrial sebagai institusi yang diberi kewenangan menyelesaikan perselisihan hubungan industrial, apakah sebagai pengganti P4 yang sifatnya arbitrase wajib atau pengadilan khusus atau kamar khusus dalam lingkungan peradilan umum.

#### 4.1. Dua Kelompok Perselisihan Hubungan Industrial

Terdapat dua kelompok perselisihan hubungan industrial, yakni:

1. *Conflict of Right*, lazim disebut *Rechtsgeschil*, atau Perselisihan Hak,
2. *Conflict of Interest*, lazim disebut *Belangengeschil*, atau Perselisihan kepentingan.

Kedua kelompok perselisihan hubungan industrial dimaksud dirumuskan dikala masih berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan. Dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957 dirumuskan, bahwa perselisihan perburuhan (*labour disfute*) adalah:

“.....pertentangan antara majikan atau perkumpulan majikan dengan serikat buruh atau golongan serikat buruh berhubung dengan tidak adanya persesuaian paham mengenai hubungan kerja, syarat-syarat kerja dan/atau keadaan perburuhan.....”

Pasal 1 angka 16 Undang-undang Nomor 25 tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan, merumuskan perselisihan hubungan industrial adalah

perselisihan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja atau serikat pekerja atau gabungan serikat pekerja karena ketiadaan persesuaian paham mengenai pelaksanaan syarat-syarat kerja, pelaksanaan norma kerja, hubungan kerja dan/atau kondisi kerja.

Disimpulkan, bahwa *conflict of right (rechtsgeschil)*, atau perselisihan hak meliputi tidak adanya persesuaian paham dari dua pihak dimaksud mengenai hubungan kerja, syarat-syarat kerja, pelaksanaan syarat-syarat kerja, pelaksanaan norma kerja dan hubungan kerja, sedangkan *conflict of interest (belangengeschi)*, atau perselisihan kepentingan meliputi ketiadaan persesuaian paham mengenai keadaan perburuhan dan kondisi keadaan kerja.

Menurut Iman Soepomo,<sup>1</sup> manakala yang diperselisihkan adalah hubungan kerja maka hal dimaksud diatur atau ditetapkan dalam perjanjian kerja, perjanjian perburuhan (kesepakatan kerja bersama/CIO), peraturan majikan (*bedrijfsreglement*), serta peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan: tegasnya pelanggaran atau pengingkaran terhadap perjanjian, aturan dan penetapan. Perselisihan sedemikian, biasanya disebut perselisihan hak atau *rechtsgeschil*, lazim disebut pula *conflict of right*. Dikatakan pula, manakala yang diperselisihkan adalah syarat-syarat kerja

---

<sup>1</sup> Iman Soepomo III, *Op.cit*, 1976, h. 10.

dan/atau keadaan perburuhan maka perselisihan sedemikian merupakan perselisihan kepentingan atau *belangengeschi*, lazim disebut pula *conflict of interest*

Bagi Iman Soepomo,<sup>2</sup> tidak adanya persesuaian paham mengenai syarat-syarat kerja dan/atau keadaan perburuhan biasanya berupa tuntutan-tuntutan perubahan serta perbaikan keadaan ekonomis serta akomodasi yang lebih baik. Contoh tuntutan perbaikan syarat-syarat kerja adalah kenaikan upah, pemberian cuti yang lebih banyak sedangkan tuntutan perubahan serta perbaikan-perbaikan keadaan perburuhan berpaut dengan hal pemberian cuti disertai pembayaran upah penuh pada ketika isteri pekerja melahirkan, menghitamkan anak dan takkala keluarga pekerja meninggal.

Bagi Hadi Muntoro,<sup>3</sup> tuntutan serikat pekerja yang tidak terpenuhi sehubungan dengan pendirian gedung sekolah, perkantoran serikat pekerja dan lapangan olah raga tergolong perselisihan kepentingan atau *belangengeschi*.

Peneliti perlu menjelaskan, bahwa terdapat perbedaan pendapat Laica Marzuki dalam tulisannya mengenai Mengenal Karakteristik Kasus-kasus Perburuhan dengan Iman Soepomo dalam bukunya Hukum Perburuhan

---

<sup>2</sup> Iman Soepomo III, *loc.cit.*

<sup>3</sup> Hadi Muntoro, *Undang-undang Darurat Tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (Nomor 16 Tahun 1951, L.N. 51-88)*, Majalah Hukum dan Masyarakat, Tahun ke II, Nomor 2, h.34-54, Jakarta, 1958, h.37.

Bidang Aneka Putusan (14) tentang terminus syarat-syarat kerja. Laica Marzuki mengelompokkan syarat-syarat kerja sebagai kasus *conflict of right* (*rechtsgeschil*, perselisihan hak) karena dipandangnya syarat-syarat kerja sebagai substansi perjanjian kerja (KKB/CLA/CLO). Sebaliknya, selama ini Iman Soepomo mengelompokkan syarat-syarat kerja sebagai kasus *conflict of interest* (*belangengeschi*, perselisihan kepentingan). Bagi Iman Soepomo, syarat-syarat kerja termasuk tuntutan perubahan serta perbaikan keadaan ekonomi dan akomodasi yang lebih baik.

Dapat disimpulkan, terdapat dua macam karakteristik perselisihan industrial, yakni: *Pertama*, kasus *conflict of right* (*rechtsgeschil*, perselisihan hak) yang berpaut dengan tidak adanya persesuaian paham mengenai hubungan kerja. Perselisihan sedemikian menitikberatkan aspek hukum (*rechtmatigheid*) dari permasalahan, utamanya menyangkut pencederaan janji (*wanprestatie*) terhadap perjanjian kerja (termasuk KKB/CLA/CLO) serta pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan. *Kedua*, kasus perselisihan *conflict of interest* (*belangengeschi*, perselisihan kepentingan) yang berpaut dengan tidak adanya persesuaian paham mengenai keadaan perburuhan, utamanya menyangkut perbaikan ekonomis

serta akomodasi kehidupan para pekerja. Perselisihan sedemikian menitikberatkan aspek *doelmatigheid* permasalahan.<sup>4</sup>

Berdasarkan perbedaan karakteristik dari dua kelompok perselisihan hubungan industrial dimaksud maka secara hukum, penanganan kasus-kasus *conflict of right* (*rechtsgeschil*, perselisihan hak) merupakan kewenangan peradilan umum atau lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial (Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan/P4) sedangkan penanganan kasus-kasus *conflict of interest* (*belangengeschil*, perselisihan kepentingan) merupakan kewenangan lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial (P4), tidak termasuk kewenangan hakim-hakim peradilan umum.

#### 4.2. Kedudukan dan Kewenangan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4)/Lembaga Penyelesaian Perselisihan Industrial

Perselisihan Hubungan Industrial dapat ditangani Pengadilan Negeri (Peradilan Umum) namun dapat pula diajukan kepada Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4). Dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan, maka perselisihan hubungan industrial ditangani Lembaga Penyelesaian Perselisihan Industrial. Pasal 72

<sup>4</sup> Laica Marzuki II, *Op.cit*, h. 53-54.

Undang-undang Nomor 25 tahun 1997 menetapkan bahwa Lembaga Penyelesaian Perselisihan Industrial bertugas menyelesaikan perselisihan hubungan industrial.

Pasal 73 ayat 1 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 menetapkan bahwa sebelum terbentuk Lembaga Penyelesaian Perselisihan Industrial maka Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah (P4D) dan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat (P4P) tetap melaksanakan fungsi dan tugasnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Lembaga Penyelesaian Perselisihan Industrial batal dibentuk dan diatur dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 (Pasal 73 ayat 2).

Adalah menarik pengamatan peneliti bahwa selama ini, perselisihan hubungan industrial dipandang oleh sebagian warga masyarakat, hanya ditangani Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4). Hanya sedikit kasus perselisihan hubungan industrial dibawa ke pengadilan negeri (peradilan umum), padahal perselisihan hubungan industrial sejak semula ditangani pengadilan.

Maraknya kasus-kasus *conflict of interest (belangengeschi)* dimasa tahun duapuluhan menyadarkan pemerintah Hindia Belanda bahwasanya

kasus-kasus sedemikian tidak dapat ditangani pengadilan negeri (peradilan umum).

Kasus-kasus *conflict of interest (belangengeschi)* bersifat *doelmatigheid*, sifatnya non hukum, tidak *rechtmatigheid* sehingga tidak mungkin dibawakan kepada hakim-hakim perdata di pengadilan negeri.

Pemberian kewenangan (kompetensi) penanganan kasus-kasus perselisihan hubungan industrial kepada badan diluar peradilan umum adalah bermula dengan terjadinya pemogokan besar dikalangan pekerja kereta api pada sekitar awal tahun duapuluhan di pulau Jawa. Pada tanggal 26 Februari 1923, Pemerintah Hindia Belanda memberlakukan *Regeling van de Verzoeningsraad voor de Spoor en Tramwegwv op Java en Madura* (=staatsblad 1023 nr. 80) guna menyelesaikan perselisihan perburuhan pada perusahaan-perusahaan kereta api serta tram di pulau Jawa dan Madura. Berdasarkan peraturan tersebut maka pemerintahan jajahan membentuk apa yang dinamakan *verzoeningsraad* (= dewan pendamai), yang disertai kewenangan untuk menyelesaikan perselisihan perburuhan perkeretaapian dan tram dikala itu. Peraturan ini kemudian disempurnakan dengan Staatsblad 1926 Nomor 224. Pada tanggal 24 Nopember 1937, ketentuan staatsblad 1923 nr. 80 tersebut kemudian diganti dengan peraturan baru yang berlaku untuk seluruh Hindia Belanda, yakni *Regeling van de*

*Verzoeningsraad voor de Spoor en Tramwegen in Indonesie, Regelingbesluit* nr. 31, Staatsblad 1937 dan disempurnakan lagi dengan ketentuan Staatsblad 1937 nr. 624.

Pada tahun 1939, pemerintah jajahan memberlakukan Staatsblad 1939 nr. 407 yang pada pokoknya mengatur penyelesaian perselisihan perburuhan pada perusahaan-perusahaan swasta non perusahaan kereta api dan tram. Pada ketika itu, dibentuk komisi semacam dewan pendamai (*verzoeningsraad*) yang disertai kewenangan menyelesaikan perselisihan perburuhan namun hanya terhadap perkara perselisihan kepentingan, sedangkan bagi perkara perselisihan hak tetap dibawakan kepada *Residentie rechter* (peradilan umum). Ketentuan *Regelingsbesluit* nr. 407 tetap berlaku hingga pada saat kemerdekaan Indonesia.

Pada tanggal 20 Oktober 1950, Menteri Perburuhan mengeluarkan instruksi nomor PBU 1022-45/U.4091 yang meletakkan pengaturan tentang cara penyelesaian perselisihan perburuhan yang bersifat perantara (*mediation*) atau perdamaian (*conciliation*), dan jika dikehendaki oleh para pihak yang berselisih maka terhadap mereka diadakan *arbitrase*. Gejala-gejala dari pelbagai perselisihan perburuhan yang a.l. menimbulkan serangkaian aksi pemogokan telah dipandang membawa suasana kegelisahan, kerawanan serta gangguan terhadap ketertiban umum dikala

itu. Hal tersebut menyebabkan diberlakukannya Peraturan Kekuasaan Militer Nomor 1 Tahun 1951, yang pada pertama kalinya menyerahkan kewenangan penanganan penyelesaian perselisihan perburuhan kepada suatu kepanitiaan yang kemudian dikenal dengan nama Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4). Pada tanggal 17 September 1951, peraturan Militer dimaksud diganti dengan pemberlakuan Undang-undang Darurat nomor 16 tahun 1951, yang menyerahkan kewenangan penanganan penyelesaian perselisihan perburuhan kepada Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4), namun belum ternyata diikuti sertakan unsur majikan /pengusaha dengan pekerja dalam keanggotaan kepanitiaan (P4) dimaksud. Pada tanggal 1 Juli 1958, mulai diberlakukan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan, yang pada pertama kalinya mengikut sertakan unsur majikan/pengusaha dengan pekerja di dalam keanggotaan Panitia Penyelesaian perselisihan Perburuhan ((P4) berdasar komposisi unsur tripartit. Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4) disertai kewenangan guna memeriksa, memutuskan dan menyelesaikan perkara perselisihan perburuhan, yakni baik terhadap perkara perselisihan hak maupun bagi perkara perselisihan kepentingan.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> I Made Samiana, *Penyelesaian Perselisihan Perburuhan di Indonesia*, Majalah Cakrawala, Nomor 2, Tahun XI, Jakarta, 1980; lihat pula Emanuel Sujatmoko, *Penyelesaian Sengketa Perburuhan setelah Terbentuknya Peradilan Tata Usaha Negara*, Yuridika, Nomor 2-3, Tahun VI, Surabaya, 1991, h. 139.

Sebagaimana ternyata, penyerahan kewenangan penanganan penyelesaian perselisihan perburuhan kepada badan diluar peradilan umum di kala tahun 1923, telah ternyata memberikan kewenangan hukum tersendiri (dalam arti *bijzondere rechtssfeer*) kepada badan non peradilan umum dimaksud untuk memeriksa, memutuskan dan menyelesaikan perkara perselisihan tertentu yang dikenal dengan nama perselisihan kepentingan (*belangengeschil, conflict of interest*).

Hakim-hakim perdata dalam lingkungan peradilan umum tidak berwenang memeriksa, memutuskan dan menyelesaikan perkara perselisihan kepentingan, mengingat *Fundamentum Fetendi* dari perkara sedemikian tidak berpaut dengan *rechtmatigheid* tapi bersifat *doelmatigheid*. Iman Soepomo (1976 : 11), berpendapat bahwa justru untuk menampung perselisihan semacam itu, dengan menghindarkan saling tekan menekan atau hantam menghantam maka dahulu dengan Undang-undang Darurat Nomor 16 Tahun 1951 dan kemudian dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957, dibentuk panitia penyelesaian perselisihan perburuhan yang pertamanya dan terutama bertugas dan berwenang menyelesaikan perselisihan kepentingan itu.

Bagi Iman Soepomo<sup>6</sup> panitia penyelesaian perselisihan perburuhan (P4) merupakan pemisah wajib atau *compulsory arbitration*, karena mewajibkan pada pihak yang berselisih untuk menyerahkan perselisihan mereka kepada panitia penyelesaian perselisihan perburuhan (P4) melalui seorang perantara (pemisah wajib, *compulsory arbitration*).

Soetiksno<sup>7</sup> berpendapat bahwa panitia penyelesaian perselisihan perburuhan (P4) adalah "satu panitia yang terutama melakukan tugas peradilan perdata (*civiele rechtsspraak*). Beliau mendasarkan pendapatnya pada batasan (definisi) yang diberikan Mr. Van Praag (1919) terhadap istilah *civiele rechtsspraak*, yakni "*elke de gedingvoerende bendende vastelling hunner bestaande rechtsverhouding* (= setiap keputusan yang mengikat para pihak yang berselisih mengenai hubungan hukum mereka), yang kemudian dijabarkan oleh Mr. A.N. Molenaar bahwa keputusan dimaksud pada hakekatnya merupakan pelaksanaan dan penafsiran peraturan-peraturan hukum yang menguasai hubungan (hukum) antara mereka yang menjadi para pihak pada suatu perjanjian kerja, dalam hal ini ketentuan-ketentuan

---

<sup>6</sup> Iman Soepomo, *Hukum Perburuhan Bidang Aneka Putusan*, Paradnya Paramita, Jakarta, 1976.

<sup>7</sup> Soetiksno, *Status Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan*, Pusat Studi Pengembangan Hukum Bidang Ekonomi Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat, Universitas Trisakti, Jakarta, 1979, h. 4.

B.W., perjanjian kerja perseorangan, perjanjian perburuhan (= C.I.A.) serta peraturan perundang-undangan terakhir yang berkaitan dengannya.

Soetiksno, pada hakikatnya hal yang dinyatakan di atas berlaku dan terpenuhi bagi P4D/P4P, yakni menetapkan hubungan hukum antara mereka yang berselisih, yang bermakna pengetrapan dan menafsirkan peraturan-peraturan hukum yang menguasai hubungan (hukum) antara mereka yang menjadi para pihak pada suatu perjanjian kerja.

Dapat disimpulkan bahwa panitia penyelesaian perselisihan perburuhan (P4) adalah ternyata dibentuk oleh Badan Tata Usaha Negara, yang secara struktural organisasi bukan saja menjadi bagian dari Departemen tenaga Kerja R.I. tetapi kepanitiaan (= P4D/P4P) ini pada hakikatnya adalah tidak lain dari Badan Tata Usaha Negara berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957, maka segera nampak bahwa panitia penyelesaian perselisihan perburuhan (P4) adalah tidak termasuk badan peradilan dalam lingkungan Kekuasaan Kehakiman tetapi merupakan badan tata usaha negara yang oleh peraturan perundang-undangan diserahi kewenangan mengadili perkara-perkara perselisihan perburuhan.

Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4) merupakan peradilan semu, lazim disebut *oneigenlijke rechtsspraak* atau *quasi rechtsspraak*. Peradilan semu (= *oneigenlijke rechtsspraak* atau *quasi*

*rechtsspraak*) tidak merupakan bagian dalam lingkungan Kekuasaan Kehakiman dan karena itu tidak termasuk badan peradilan.<sup>6</sup>

Dalam pada itu, perlu kiranya dibedakan putusan panitia penyelesaian perselisihan perburuhan (P4) dalam kaitan selaku produk pengadilan semu dengan putusan/ketetapan panitia penyelesaian perselisihan perburuhan (P4) dalam kaitan pemberian izin atau penolakan kepada pihak pengusaha guna mengadakan pemutusan hubungan kerja kepada pekerja/para pekerja.

Soetiksno<sup>7</sup> memandang, bahwa P4D/P4P mempunyai 'dwi fungsi' yakni fungsi 'yudikatif' berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957, dan 'fungsi administratif' berdasarkan Undang-undang Nomor 12 tahun 1964. Beliau berpendapat, berikut ini:

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta (U.U. 1964 No 12, L.N. 1964 No 93), disamping menyelesaikan perselisihan perburuhan antara serikat buruh dan pengusaha berdasarkan U.U.1957 no.22, kepada P4D/P4P di berikan tugas baru untuk mengadakan pengawasan mengenai pemutusan hubungan kerja di perusahaan swasta oleh pengusaha terhadap buruh-buruhnya.

Seorang pengusaha jika hendak mengadakan pemutusan hubungan kerja terhadap buruhnya di haruskan minta izin terlebih dahulu kepada P4D/P4P. Tugas "Pengawasan" terhadap tiap pemutusan hubungan kerja oleh pihak pengusaha terhadap buruhnya sebagai tersebut, pada hakekatnya merupakan satu tugas yang letaknya dibidang "Administrasi".

<sup>6</sup> Laila Marzuki II, *Op.cit.* 24-27.

<sup>7</sup> Soetiksno, *Op.cit.* h. 4.

Keputusan P4 yang dikeluarkan berdasar Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1957 merupakan Keputusan Pengadilan Semu berkenaan dengan pemeriksaan perkara perselisihan perburuhan, sedangkan keputusan P4 dikeluarkan berdasar Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1964, yang memuat pemberian izin bagi pihak majikan/pengusaha guna mengadakan pemutusan hubungan kerja (PHK) kepada pekerja/para pekerja adalah lebih berkaitan dengan *publiek rechtelijke bestuurshandeling*. Perbuatan perizinan dari badan atau pejabat dari Tata Usaha Negara adalah bersifat *publiekrechtelijk*.

Hubungan hukum antara pemberi izin ("badan atau pejabat tata usaha negara") dengan pihak penerima izin ("seseorang atau badan hukum perdata) adalah hubungan subordinatif yang secara murni lahir dari perbuatan hukum publik bersegi satu (= *eenzijdige publiekrechtelijke rechtshandelling*). Perbuatan perizinan merupakan bagian dari perbuatan keputusan/perbuatan ketetapan tata usaha negara ("*beschikkingsdaad van de administratie*")<sup>10</sup>

Sebagaimana dikemukakan terdahulu, berdasarkan keberlakuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan, akan dibentuk Lembaga Penyelesaian Perselisihan Industrial menggantikan

---

<sup>10</sup> Laica marzuki II, *ibid*, h. 28-29.

Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4) namun sampai sekarang ini lembaga dimaksud belum terbentuk.

#### 4.3. Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Melalui Jalur Di Luar Pengadilan

Pasal 56 ayat 1 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan menetapkan, bahwa setiap perselisihan diselesaikan secara musyawarah untuk mencapai mufakat. Ditetapkan, setiap pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja atau serikat pekerja atau gabungan serikat pekerja bersama-sama melakukan upaya untuk mencapai penyelesaian perselisihan industrial melalui musyawarah untuk mencapai mufakat (Pasal 56 ayat 2).

Dalam hal upaya yang dilakukan melalui perundingan tidak mencapai kesepakatan, pihak yang berselisih dapat menempuh jalan penyelesaian melalui jalur pengadilan atau jalur di luar pengadilan (Pasal 57).

Beberapa upaya penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang kiranya dapat ditempuh, antara lain :

##### 4.3.1. Arbitrasi (atau Arbitrase)

Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa merumuskan, bahwa arbitrase adalah cara

penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan juga memasukkan arbitrase selaku upaya hukum penyelesaian perselisihan hubungan industrial di luar pengadilan (Pasal 59 sampai dengan Pasal 65).

Ditetapkan, bahwa penyelesaian perselisihan hubungan industrial oleh arbitrase hanya dapat dilakukan atas dasar kehendak dan kesepakatan para pihak yang berselisih. Kehendak dan kesepakatan para pihak yang berselisih dinyatakan secara tertulis dalam surat perjanjian.

Surat perjanjian guna menempuh upaya arbitrase harus memuat keterangan, sekurang-kurangnya:

- a. Nama dan alamat atau tempat kedudukan para pihak yang berselisih;
- b. Pokok-pokok persoalan yang menjadi perselisihan dan yang diserahkan kepada arbitrase untuk diselesaikan dan diambil keputusan;
- c. Nama dan alamat arbiter anggota sidang arbitrase;
- d. Pernyataan para pihak yang berselisih untuk tunduk dan menjalankan keputusan arbitrase;
- e. Pernyataan penyerahan sepenuhnya kepada arbiter untuk menentukan proses atau tata cara kerja arbitrase dalam penyelesaian tugasnya;

- f. Tempat, tanggal pembuatan surat perjanjian, dan tanda tangan para pihak yang berselisih. (Pasal 59)

Penunjukan arbiter anggota sidang arbitrase dilakukan atas dasar kesepakatan para pihak yang berselisih.

Ditetapkan pula, bahwa surat perjanjian yang diajukan oleh para pihak yang berselisih tidak dapat ditarik kembali atau dibatalkan setelah dimulainya sidang arbitrase.

Keputusan arbitrase mempunyai kekuatan hukum yang mengikat para pihak yang berselisih dan merupakan keputusan yang bersifat akhir dan tetap (*final and binding*).

Keputusan arbitrase memuat:

- a. kepala keputusan yang berbunyi " Demi keadilan yang berdasarkan Ketuhanan Yang Mahaesa";
- b. hal-hal yang termuat dalam surat perjanjian yang diajukan oleh para pihak yang berselisih;
- c. ikhtiar dari tuntutan, jawaban dan penjelasan lebih lanjut para pihak yang berselisih;
- d. pertimbangan yang menjadi dasar keputusan, dan
- e. pokok putusan (Pasal 63 ayat 1).

Keputusan dimaksud, diberi keterangan tentang tempat keputusan diambil, tanggal, nama dan ditandatangani oleh arbiter anggota sidang arbitrase. Pengambilan keputusan oleh sidang arbitrase dilaksanakan berdasarkan hukum, keadilan, kebiasaan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 3 dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 menetapkan bahwa pengadilan negeri tidak berwenang untuk mengadili sengketa para pihak yang telah terikat dalam perjanjian arbitrase.

#### 4.3.2. Mediasi

Mediasi diatur dalam Pasal 66 sampai dengan Pasal 70 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan.

Manakala para pihak yang berselisih tidak berkehendak dan bersepakat untuk menyelesaikan perselisihannya melalui arbitrase maka penyelesaian perselisihan dapat dilakukan melalui mediasi. Penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui mediasi dilakukan atas dasar permintaan salah satu atau kedua belah pihak yang berselisih.

Permintaan disampaikan secara tertulis kepada pegawai perantara yang bertindak sebagai mediator. Yang dimaksud dengan pegawai perantara adalah pegawai teknis dari instansi yang membidangi ketenagakerjaan yang diangkat oleh Menteri yang bertanggung jawab dibidang ketenagakerjaan.

Mediator melakukan sidang mediasi dan menyelesaikan tugasnya dalam waktu yang paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak menerima permintaan penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Penyelesaian perselisihan hubungan industrial dinyatakan dalam bentuk anjuran tertulis.

Manakala perselisihan hubungan industrial dapat diselesaikan melalui mediasi, mediator membuat persetujuan bersama yang ditandatangani oleh mediator dengan para pihak yang berselisih. Para pihak yang berselisih tunduk dan melaksanakan persetujuan bersama.

#### 4.3.3. *Alternative Dispute Resolution (ADR)*

Penyelesaian perselisihan hubungan industrial kiranya dapat diselesaikan di luar proses pengadilan yakni melalui proses "*Alternative Dispute Resolution*" (ADR), yang dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa disebut Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, merumuskan Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli.

Sengketa atau beda pendapat dalam masalah perdata dapat diselesaikan oleh para pihak melalui alternatif penyelesaian sengketa yang didasarkan pada itikad baik dengan mengesampingkan penyelesaian secara litigasi di Pengadilan Negeri (Pasal 6 ayat 1 Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa). Menurut peneliti, dalam kaitan dengan penyelesaian perselisihan hubungan industrial maka makna perbedaan pendapat disini meliputi perbedaan pendapat antara pengusaha dengan pekerja tentang hal ikhwal hubungan ketenagakerjaan mereka yang bersifat keperdataan, baik yang sifatnya perselisihan hak maupun perselisihan kepentingan.

Penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui alternatif penyelesaian sengketa diselesaikan dalam pertemuan langsung oleh para pihak dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari dan hasilnya dituangkan dalam suatu kesepakatan tertulis.

Dalam hal sengketa atau beda pendapat dimaksud tidak dapat diselesaikan, maka atas kesepakatan tertulis para pihak, sengketa atau beda pendapat diselesaikan melalui bantuan seorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui seorang mediator.

Apabila para pihak tersebut dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari dengan bantuan seorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui

seorang mediator tidak berhasil mencapai kata sepakat, atau mediator tidak berhasil mempertemukan kedua pihak, maka para pihak dapat menghubungi sebuah lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa guna menunjuk seorang mediator.

Setelah penunjukan mediator oleh lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa, dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari, usaha mediasi harus sudah dapat dimulai.

Usaha penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui mediator, dengan memegang teguh kerahasiaan, dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari harus tercapai kesepakatan dalam bentuk tertulis yang ditandatangani oleh semua pihak yang terkait.

Kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat secara tertulis adalah final dan mengikat para pihak untuk dilaksanakan dengan itikad baik serta wajib didaftarkan di Pengadilan negeri dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak penanda tangan.

Kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat wajib selesai dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak pendaftaran.

Apabila usaha perdamaian tidak dapat dicapai, maka para pihak berdasarkan kesepakatan secara tertulis dapat mengajukan usaha penyelesaiannya melalui lembaga administrasi atau arbitrase ad hoc.

Bagaimanapun juga, upaya penyelesaian damai baik di jalur pengadilan maupun di luar jalur pengadilan adalah tetap lebih baik.

#### 4.4. Kekacaulakuan Prosesual

Penyelesaian perselisihan hubungan industrial dapat ditempuh melalui jalur pengadilan atau jalur di luar pengadilan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan. Hal dimaksud, sepintas lalu memberikan kesan bahwasanya yang dimaksud dengan penyelesaian perselisihan hubungan industrial adalah prosesual pengadilan negeri, dalam lingkungan peradilan umum. Namun, manakala penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui jalur pengadilan tersebut adalah dimaksudkan pengadilan negeri belaka maka bakal menimbulkan masalah prosesual takkala pengadilan negeri diperhadapkan dengan kasus-kasus *conflict of interest* (*belangengeschi* atau perselisihan kepentingan).

Hakim-hakim perdata tidak berwenang memeriksa, mengadili dan memutuskan kasus-kasus yang tidak *rechtmatigheid*. Kasus-kasus *conflict of*

*interest (belangengeschil* atau perselisihan kepentingan) berpaut dengan hal ikhwal non-hukum, bersifat *doelmatigheid*, bukan *rechtmatigheid*. Sebagai contoh dikemukakan bahwa delegasi pekerja yang menemui direksi guna menuntut kenaikan upah dan tunjangan lain, pada hakikatnya mempersoalkan keadaan perburuhan. Pengusaha tidak melanggar hukum atau bercedera janji. Selama ini, pihak pengusaha membayar upah dan tunjangan lain dari pekerja, sesuai dengan perjanjian kerja (KKB) yang disepakati. Kasus sedemikian perlu ditangani oleh suatu lembaga (atau kepanitiaan khusus), seperti halnya dengan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4).

Jika dicermati, pengaturan penyelesaian perselisihan hubungan industrial dalam Pasal 72 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan, maka tidaklah dapat dengan seketika berpendapat, bahwasanya Lembaga Penyelesaian Perselisihan Industrial adalah pengganti dari Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4).

Pasal 71 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan menetapkan, bahwa apabila perselisihan hubungan industrial tidak dapat diselesaikan melalui mediasi, mediator dengan memberitahukan kepada para pihak yang berselisih, segera melimpahkan perselisihan tersebut kepada lembaga penyelesaian perselisihan industrial.

Penjelasan Pasal 71 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan menggarisbawahi, bahwa lembaga penyelesaian perselisihan industrial adalah lembaga yang bertugas untuk menyelesaikan perselisihan hubungan industrial atau lembaga peradilan di bidang ketenagakerjaan. Ditetapkan pula, bahwa lembaga penyelesaian perselisihan industrial bertugas menyelesaikan perselisihan hubungan industrial (Pasal 72).

Manakala dicermati bunyi pasal 71 dan 72 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan, dapat disimpulkan bahwasanya lembaga penyelesaian perselisihan industrial tidak berstatus arbitrase wajib (*compulsory arbitration*), seperti halnya dengan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4).

Dalam pada itu, dengan diberikannya status peradilan kepada lembaga penyelesaian perselisihan industrial maka hal penyelesaian perselisihan hubungan industrial tidak lagi menjadi kewenangan kompetensi Pengadilan Negeri. Belum jelas, apakah lembaga penyelesaian perselisihan industrial merupakan peradilaan khusus dalam lingkungan peradilan umum, ataukah kamar khusus (*special chamber*) pada pengadilan negeri. Namun tetap dipandang janggal manakala lembaga penyelesaian perselisihan

industrial disertai kewenangan menangani kasus-kasus *conflict of interest* (*belangtergeseluit* atau perselisihan kepentingan) yang sifatnya *doelmatigheit*.

Laica Marzuki<sup>12</sup> memandang status Lembaga Penyelesaian Perselisihan Industrial yang dimaksud dalam Pasal 72 Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan bak *miether fish nor fowl* (bukan ikan, bukan pula daging).

Dalam pada itu, penelitian ini menaruh perhatian terhadap Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial yang kini tengah dipersiapkan oleh Pemerintah Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial mengagaskan didalamnya semacam pengadilan ketenagakerjaan, yang diberi nama Pengadilan Perselisihan Hubungan Industrial. Pengadilan Perselisihan Hubungan Industrial adalah pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang berada dilingkungan peradilan umum yang berwenang memeriksa dan memutuskan perselisihan hubungan industrial (Pasal 1 angka 16 Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial). Pengadilan Perselisihan Hubungan Industrial merupakan kamar khusus (*special chamber*) pada Pengadilan Negeri, tidak merupakan peradilan khusus dalam lingkungan peradilan umum.

---

<sup>12</sup> Wawancara dengan H.M. Laica Marzuki pada tanggal 20 Juli 2002.

Untuk pertama kali, Pengadilan Perselisihan Hubungan Industrial dibentuk pada setiap pengadilan negeri di setiap ibu kota provinsi. Di kabupaten/kota terutama yang padat industri, dengan keputusan presiden, harus segera dibentuk pengadilan hubungan industrial pada pengadilan negeri setempat (Pasal 54 ayat 1 dan 2 Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial). Pengadilan Perselisihan Hubungan Industrial dibentuk pada Pengadilan Negeri secara bertahap dan pada Mahkamah Agung. Kasus-kasus perselisihan industrial tidak mengenal pemeriksaan banding, tidak diajukan kepada Pengadilan Tinggi.

Ditetapkan, jenis perselisihan hubungan industrial, meliputi:

- perselisihan hak, lazim disebut conflict of right, rechtsgeschil;
- perselisihan kepentingan, lazim disebut conflict of interest, belangengeschil;
- perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam suatu perusahaan. (Pasal 2 Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial)

Guna menjamin penyelesaian yang cepat dan murah, penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui lembaga peradilan umum dibatasi

proses dan tahapannya dengan tidak membuka kesempatan untuk mengajukan upaya banding pada Pengadilan Tinggi, sehingga setelah tahapan penyelesaian ditingkat Pengadilan Negeri, perkara dapat langsung dimintakan kasasi ke Mahkamah Agung. Disamping pembatasan tahapan proses berperkara dilembaga peradilan umum maka dilakukan pula pembatasan jenis perselisihan sehingga tidak semua jenis perselisihan yang diputuskan di Pengadilan Negeri dapat diajukan upaya kasasi (penjelasan pokok-pokok materi Rancangan Undang-undang tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial angka 10 dan 11).

Kasus-kasus *conflict of right* (*rechtsgeschil*, perselisihan hak) diperiksa dan diputuskan ditingkat pertama dan terakhir oleh Pengadilan Perselisihan Hubungan Industrial, tidak dapat dimohonkan kasasi ke Mahkamah Agung. Kasus-kasus *conflict of interest* (*belangengeschil*, perselisihan kepentingan) diperiksa dan diputuskan ditingkat pertama oleh Pengadilan Perselisihan Hubungan Industrial, dan dapat dimohonkan kasasi pada Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja, terhitung sejak tanggal permohonan kasasi (Pasal 78 huruf a dan b Rancangan Undang-undang tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial).

Perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja (PIIK) diperiksa dan diputuskan ditingkat pertama oleh Pengadilan Perselisihan Hubungan

Industrial, dan dapat dimohonkan kasasi pada Mahkamah Agung paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja, terhitung sejak tanggal permohonan kasasi. Perselisihan Antar Serikat Pekerja/Serikat Buruh dalam satu perusahaan diperiksa dan diputuskan ditingkat pertama dan terakhir oleh Pengadilan Perselisihan Hubungan Industrial, tidak dapat dimohonkan kasasi pada Mahkamah Agung (Pasal 78 huruf c dan d Rancangan Undang-undang tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial).

Terdapat pula kekacaubalauan prosedural dalam Rancangan Undang-undang tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial dimaksud.

Membatasi penanganan kasus-kasus *conflict of right (rechtsgeschil, perselisihan hak)* pada Pengadilan Perselisihan Hubungan Industrial serta membatasi atau melarang kasus-kasus *conflict of right (rechtsgeschil, perselisihan hak)* untuk dimohonkan kasasi pada Mahkamah Agung adalah sesuatu hal yang janggal, karena kasus-kasus sedemikian bersifat *rechtmatigheid*, berpaut dengan hal ikhwal hukum. Justru kasus-kasus *conflict of right (rechtsgeschil, perselisihan hak)* yang perlu dimohonkan kasasi guna diperiksa Hakim Kasasi (*judex jurist*) tentang benar atau tidaknya penerapan hukum oleh hakim bawahan.

Lebih janggal lagi, manakala kasus-kasus *conflict of interest (belangengeschil, perselisihan kepentingan)* diperiksa dan diputuskan oleh

Pengadilan Perselisihan Hubungan Industrial berhubung kasus-kasus sedemikian bersifat *doelmatigheid*, tidak tunduk pada kewenangan hakim-hakim peradilan umum yang seyogianya memeriksa dan memutuskan kasus-kasus yang *rechtmatigheid*. Terlebih-lebih sungguh janggal, manakala kasus-kasus sedemikian dimohonkan kasasi kepada hakim kasasi selaku *judex jurist* yang semata-mata berwewenang memeriksa dan memutuskan hal penerapan hukum dan aspek hukum dari perkara.

Karena itu, seyogianya Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4) tetap dipertahankan guna memeriksa dan memutuskan kasus-kasus *conflict of interest (belangengeschi)*, perselisihan kepentingan) saja.

Kasus-kasus perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) tidak tepat diajukan ke Pengadilan Perselisihan Hubungan Industrial yang merupakan kamar khusus (*special chamber*) dari Pengadilan Negeri berhubung hal izin atau penolakan keputusan pemutusan hubungan kerja (PHK) adalah K.TUN (Keputusan Tata Usaha Negara), berpaut dengan *beschikkingsdaad van de administratie*. Kasus-kasus sedemikian seyogianya dibawakan saja ke Pengadilan Tata Usaha Negara, sebagaimana halnya disaat sekarang ini.

## BAB 5

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan, dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Hubungan industrial pada hakikatnya merupakan hubungan hukum perikatan yang lahir karena perjanjian kerja (CLO/KKB) yang dibuat oleh pekerja dan pengusaha guna melakukan suatu pekerjaan untuk menghasilkan barang atau jasa. Perjanjian kerja (CLO/KKB) yang dimaksud adalah suatu perjanjian lisan dan/atau tertulis, baik untuk jangka waktu tertentu maupun untuk waktu tidak tertentu yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban antar pekerja dan pengusaha. Hubungan industrial lahir dari dua pihak yang mengikatkan dirinya dalam suatu perjanjian kerja (CLO/KKB) yakni pihak pemberi kerja (*werkgever*), lazim disebut pengusaha dengan pihak penerima kerja (*werknemer*), lazim disebut pekerja. Dalam negara kesejahteraan (*welfarestate*) anggota PBB/ILO, seperti halnya Indonesia, konsep hubungan industrialnya juga melibatkan pemerintah sehingga terjalin hubungan tiga pihak (*tripartit*) yakni pekerja, pengusaha dan

pemerintah. Status pemerintah adalah penengah, pelindung dan pengawas dalam pembuatan dan pelaksanaan hubungan kerja. Pemerintah bukan sebagai pihak yang membuat perjanjian kerja tetapi memberikan pengaturan pihak yang membuat perjanjian kerja. Hubungan industrial adalah hubungan hukum keperdataan yang kedua subyeknya berkedudukan hukum yang sama (setara) dan seimbang. Pekerja bukan bawahan dari pengusaha (subordinat), seperti halnya dalam hubungan hukum publik. Obyek perjanjian kerja dalam hubungan industrial adalah tenaga kerja (*manpower*) dari pekerja, bukan fisik atau jasmani pekerja. Pekerja menerima pekerjaan dengan memperjanjikan tenaga kerja (*manpower*)-nya sedangkan pihak pengusaha memanfaatkan tenaga kerja (*manpower*) dari pekerja guna menghasilkan barang atau jasa. Hakikat hubungan industrial yang demikian juga mendasari wujud Hubungan Industrial Pancasila (HIP) di negeri ini. Hubungan industrial Pancasila diarahkan guna menumbuhkembangkan hubungan yang harmonis atas dasar kemitraan yang sejajar antara pekerja dan pengusaha sesuai dengan nilai-nilai keadilan yang terkandung dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila, pekerja diarahkan untuk mempunyai sikap merasa ikut memiliki serta mengembangkan sikap

memelihara dan mempertahankan kelangsungan usaha, sebaliknya pengusaha diarahkan mengembangkan sikap memperlakukan pekerja sebagai manusia atas dasar kemitraan yang sejajar sesuai dengan kodrat, harkat dan martabatnya serta meningkatkan profesionalisme dan kesejahteraan pekerja dan keluarganya.

Namun dalam kenyataannya beberapa peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan dalam ketentuannya mempersamakan antara pekerja (jasmani/fisik) dengan tenaga kerja (*manpower*) pekerja. Padahal jasmani/fisik pekerja menurut hukum adalah subyek perjanjian sedangkan tenaga kerja (*manpower*) pekerja adalah obyek perjanjian kerja.

Pengaturan yang demikian ini bertentangan dengan hakikat hubungan industrial, karena menempatkan pekerja bukan sebagai subyek tetapi sebagai obyek perjanjian.

2. Bertitik tolak dari prinsip-prinsip dasar pasar bebas, pandangan para pakar keadilan dan prinsip-prinsip keadilan yang terkandung dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta memperhatikan kondisi obyektif negara Indonesia dan karakteristik pekerja, maka ditemukan enam prinsip keadilan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial yakni (1) prinsip perlindungan hukum, (2) prinsip

pemberdayaan, (3) prinsip keberpihakan, (4) prinsip institusionalisasi alternatif, (5) prinsip efisien dan efektif, dan (6) prinsip itikad baik.

3. Perselisihan industrial terdiri dari dua kelompok yakni *conflict of right* (*Rechtsgeschit*) atau perselisihan hak dan *conflict of interest* (*Belangengeschit*) atau perselisihan kepentingan. *Conflict of right* (*Rechtsgeschit*) atau perselisihan hak berpaut dengan masalah hukum (*rechtmatigheid*), utamanya yang berkaitan dengan pencederaan terhadap perjanjian kerja, KKB dan peraturan perundang-undangan, sedangkan *conflict of interest* (*Belangengeschit*) atau perselisihan kepentingan berpaut dengan hal ikhwal kebijakan (*doelmatigheid*), utamanya yang berkaitan dengan tuntutan perbaikan ekonomis pekerja. Bertitik tolak dari hal dimaksud, ditemukan adanya lima upaya atau jalur penyelesaian perselisihan hubungan industrial yakni: (1) melalui proses peradilan umum, (2) melalui proses panitia penyelesaian perselisihan perburuhan, (3) melalui proses arbitrase, (4) melalui proses mediasi, dan (5) melalui proses alternatif penyelesaian sengketa (ADR).
4. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan dan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial mengandung kekacaubalauan prosesual dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial, yakni memungkinkan

pengadilan negeri memeriksa dan memutus kasus-kasus *conflict of interest* (*belangengeschil*) atau perselisihan kepentingan yang sifatnya *doelmatigheid*.

## 5.2. Saran

Adapun saran-saran dari penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Dipandang perlu adanya peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan yang membedakan secara yuridis prinsipil antara jasmani/fisik pekerja (*werknemer*) dengan tenaga kerja (*manpower*) pekerja. Hal dimaksud penting agar dalam peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan secara jelas dibedakan bahwasannya yang menjadi subyek dalam perjanjian kerja adalah jasmani/fisik pekerja, sedangkan yang menjadi obyek perjanjian kerja adalah tenaga kerja (*manpower*) pekerja. Ketentuan normatif sedemikian, mengandung makna bahwa antara pekerja (*werknemer*) dan pengusaha (*werkgever*) dalam suatu hubungan industrial mempunyai kedudukan yang setara dan seimbang. Keduanya merupakan subyek hukum perjanjian, yang masing-masing mempunyai hak dan kewajiban secara timbal balik.
2. Enam prinsip-prinsip keadilan yakni: (1) prinsip perlindungan hukum, (2) prinsip pemberdayaan, (3) prinsip keberpihakan, (4) prinsip

institusionalisasi alternatif, (5) prinsip efisien dan efektif, dan (6) prinsip itikad baik, seyogyanya dijadikan dasar dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia guna mencapai atau mewujudkan penyelesaian yang berkeadilan. Oleh karena itu, diperlukan adanya peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan yang mengatur keenam prinsip-prinsip keadilan dimaksud, guna dijadikan dasar dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

3. Lima jalur yang dapat ditempuh dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial yakni: (1) melalui proses peradilan umum, (2) melalui proses panitia penyelesaian perselisihan perburuhan, (3) melalui proses arbitrase, (4) melalui proses mediasi, dan (5) melalui proses alternatif penyelesaian sengketa (ADR), kesemuanya memungkinkan pihak yang berselisih dapat memilih proses mana yang dipandang paling menguntungkan dan berkeadilan dalam menyelesaikan perselisihan. Direkomendasikan agar kelima jalur atau proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial tersebut dimasukkan dalam rancangan undang-undang tentang penyelesaian perselisihan hubungan industrial untuk ditetapkan sebagai ketentuan-ketentuan di bidang penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

4. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan dan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang, Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial perlu ditinjau kembali, utamanya yang berpaut dengan kekacaubalauan prosesusal penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang dimuat di dalamnya.



## DAFTAR PUSTAKA

- Anonim, *Astek Menjawab*, Masalah Astek, Nomor 3 Tahun I, Juli 1985.
- Anonim, *Contemporary Business Law*, Principle and Case, Forth Edition, Mac Graw Hill, Pub. Comp, 1990.
- Anonim, *Free Hill Hollingdale & Page, Republic of Indonesia, Disputes Resolution*, Seminar, September 1994.
- Anonim, *Hubungan Industrial dan Organisasi Ketenagakerjaan Dalam Perspektif PJJPT II*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia (YTKI) dan Freidrich - Ebert - Stiftung (FES), Jakarta, 1994.
- Anonim, *Hukum dan Politik di Indonesia*, LIBES, penerjemah Nirwono dan ME Priyono, Jakarta, 1990.
- Anonim, *Megatrend 2000*, Pan Books, Published in Great Britain, by Sidgwick & Jackson Ltd, 1990.
- Anonim, *Pacific Shelf, Series Club Books*, San Fransisco, 1985.
- Anonim, *Pedoman Pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila (H.I.P.)*, Yayasan Tripartit Nasional, Jakarta, 1987.
- Amirin, Tatang M., *Pokok-pokok Teori Sistem*, Cetakan Keenam, Rajawali Pers, Jakarta, 1996.
- Aubert, Vilhelm, "Competition and Dissensus ; Two Types of Conflict and of Conflict Resolution" dalam *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. VII, 1963.
- Awad, Elias M., *System Analysis and Design*, Richard D. Irwin, Homewood, Illinois, 1979.
- Asikin, Sainal, dkk., *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.

- Bakels, H.L., *Schets van het Nederlands Arbeidsrecht*, Kluwer, Deventer, 1990.
- Bruggink, J.J.H., *Refleksi Tentang Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Budiono, Abdul Rachmad, *Hukum Perburuhan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999.
- Cohen, Joshua, *Pluralism and Proceduralism*, Notre Dame Symposium on Rawls's Political Liberalism, 3-4 Desember, 1993.
- Corley, Robert N. - Reed, O Lee, *Fundamentals of the Environment of Business*, Mc Graw-Hill Book Comp, 1986.
- Curzon, L.B., *Jurisprudence*, Mac Donald & Evans Ltd, 1979.
- Dabin, Iask, dan Radbruch, *The Legal Philosophie*, Harvard University Press, Cambridge, 1950.
- Dahrendorf, Ralf, *Class and Class Conflict in Industrial Society*, Stanford University Press, 1959.
- Dipoyudo, Kirdi, *Keadilan Sosial*, CV Rajawali, Jakarta 1985.
- Djunadi, *Hukum Perburuhan Perjanjian Kerja*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.
- Djumialdji, *Perjanjian kerja*, Bina Aksara, Jakarta, 1977.
- Djumialdji, F.X. dan Wiwoho Soejono, *Perjanjian Perburuhan dan Hubungan Perburuhan Pancasila*, Bina Aksara, Jakarta, 1985.
- Drummond, William F., *Social Justice*, The Bruce Publishing & Co., Milwaukee, 1995.
- Franken, H., e.a., *In Leiden tot de rechtswetenschap*, Gouda Quint, Arnhem, 1987.

- Friedman, Lawrence M., *The Legal System - A Social Perspective*, Russel Sage Foundation, New York, 1975.
- Friedman, Lawrence M. & Maculay, Stewart, *Law and Behavioral Science*, The Bobbs - Merrill Company, Indianapolis, 1969.
- Friedmann, W., *Legal Theory*, Steven and Sons, London, 1960.
- Fried, Morton, *The Evolution of Political Society*, Random House, New York, 1967.
- Gie, The Liang, *Teori-teori Keadilan*, Karuisius, Yogyakarta, 1979.
- Gijssels, J. dan Mark van Hoecke, *What is Rechtsteori*, Kluwer, Antwerpen, 1982.
- Goode, J. William, *Exploration in Social Theory*, Oxford University Press, New York, 1973.
- Guntur, Muh., *Pengaturan Hukum Di Bidang Tata Niaga Produk Pertanian Berdasarkan Ketentuan Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945*, Disertasi, Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2001.
- Hadjon, Philipus M., *Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif)*, dalam Majalah Fakultas Hukum Universitas Airlangga, *Yuridika*, Nomor 6, Tahun IX, Nopember-Desember, 1994.
- Hadjon, Philipus M., *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- Hampshire, Stuart, *Liberalism (The New Twist)*, New York Review of Books, 12 Agustus 1993.
- Hampstead, Lord Lloyd dan M.D.A. Freeman, *Introduction to Jurisprudence*, English Language Book Society (E.L.B.S)-Stevens & Sons Ltd, London, 1985.
- Harahap, M. Yahya, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan Dan Penyelesaian Sengketa*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.

- Huijbers OSC., Theo, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yayasan Kanisius, Yogyakarta, 1982.
- Kartasapoetra, Gunawi, dkk., *Hukum Perburuhan Di Indonesia Berdasarkan Pancasila*, Sinar Grafika, Cet.keempat, Jakarta, 1994.
- Kartasapoetra, G., dkk., *Hukum Perburuhan Di Indonesia Berdasarkan Pancasila*, Cet. I, Bina Aksara, 1986.
- Keisen, Hans, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York, 1973.
- Keraf, A. Sonny, *Pasar Bebas, Keadilan, dan Peran Pemerintah (Telaah Atas Etika Politik Ekonomi Adam Smith)*, Kanisius, Yogyakarta, 1996.
- Kritz, Neil J., *Transitional Justice (How Emerging Democracies Reckon With Former Regimes) General Considerations*, United State Institute of Peace. Vol.1, New York, 1995.
- Kusumaatmadja, Mochtar, *Pengantar Hukum Internasional*, Alumni, Bandung, 1982.
- Kusumo, Bambang, dkk., *Menuju Hubungan Perburuhan Demokratik*, Laperia Pustaka Utama, 1998.
- Latief, Abdul, *Hubungan Industrial dan Organisasi Ketenagakerjaan Dalam Perspektif PjPT II*, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia (YTKI) dan Freidrich - Ebert - Stiftung (FES), 1994.
- Lev, Daniel S., *Hukum dan Politik di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1990.
- Levenbach, M.G., *Arbeidsrecht als deel van het recht*, Openbare les gehouden bij de aanvaarding v.h. lectorat i.h. arbeidsrecht aan de Gemeentelijke Universiteit van Amsterdam, 15 Desember 1926.
- Lovenheim, Peter, *Mediate Don't Litigate*, Mc Graw-Hill Publishing Company, New York, 1984.

- Mailoa, Sophia, *Kejahatan Kekerasan Struktural*, Disertasi, Universitas Airlangga, Surabaya, 1977.
- Maleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Karya, Bandung, 1989.
- Marzuki, Laica, *Mengenal Karakteristik Kasus-Kasus Perburuhan*, Varia Peradilan, Tahun XII, No. 133, Ikahi, Jakarta, Oktober 1996.
- Marzuki, Laica, *Beberapa Catatan Berkenaan Keputusan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4) Dalam Kaitan Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pro Justitia, Nomor 3, Tahun X, Jakarta, Juli 1992.
- Marzuki, Laica, *Kedudukan Hukum Buruh Terhadap Majikan*, Lontara, Tahun ke XXI, Nomor 12, Hasanuddin University Press, Ujung Pandang, 1982.
- Marzuki, Laica, *Sumber Daya Aparatur Hukum (Legal Human Resources) Dalam Konteks Komponen Sistem Hukum*, Pro Justitia, Tahun XV, Nomor 4, Jakarta, Oktober 1997.
- Meuwissen, DMH., *Van Apeldooren's Inleiden Tot de Studie van Het Nederlandsche Recht*.
- Muntoro, Hadi, *Undang-undang Darurat Tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan*, Jakarta, 1958.
- Miller, David, *Social Justice*, Clarendon Press, Oxford, 1976.
- Miller, David, *Principles of Social Justice*, Harvard University Press, Cambridge, 1999.
- Newman, Katherine S., *Law and Economic Organization*, Cambridge University Press, London-New York, 1983.
- Nisbet, A. Robert, *Social Change and History*, Oxford University Press, New York, 1969.

- Nonet, Philippe dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition Toward Responsive Law*, Harper & Row, New York, 1978
- Ohmae, Keinichi, *Borderless World*, Harper Business, Maknisey Company Inc. Printed in USA, 1990.
- Patterson, Dennis (Ed.), *A Companion to Philosophy of Law and Legal Theory*, Blackwell Publishere Ltd, Massachusetts-USA, 1999,
- Pilang, Yasraf Amir, *Mitos milenium Ketiga*, Kompas, Januari 2001.
- Purbacaraka, Purnadi dan Soekanto, Soerjono, *Perihal Kaulah Hukum*, Alumni, Bandung, 1970.
- Purcell, P.O., *The Modern Welfare State*, Lublin, London, 1953.
- Rawls, John, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, 1971.
- Raz, Joseph, *The Concept of A Legal System*, Clarendon Press, Oxford, 1980.
- Rideout, Roger W., *Rideout's Principles of Labour Law*, Fifth Edition, Sweet & Maxwell, London, 1989.
- Romlinger, Gaston V., *Smith and the Merits of the Poor*, Review of Social Economy, Vol. Xxxiv, No.3, Desember 1976.
- Samiana, I Made, *Penyelesaian perselisihan Perburuhan Di Indonesia*, dalam Majalah Cakrawala, Nomor 2, Tahun XII, Jakarta, 1980.
- Samuel Pufendorf, *Elements of Universal Jurisprudence*, dalam *The Political Writings of Samuel Pufendorf*, diedit oleh Craig L. Carr, diterjemahkan oleh Michael J. Seidler, Oxford University Press, New York, 1994.
- Sen, Amartya, *On Ethics and Economics*, Blackwell Publishers, Oxford, 1994.
- Shrode, William A. dan Voich, Dan, *Organization and Management : Basic Systems Concepts*, Irwin Book Co, Malaysia, 1974.

Sidharta, Bernard Arief, *Refleksi Tentang Fundasi dan Sifat Keilmuan Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Disertasi, Universitas Padjadjaran, Bandung, 1996.

Slaughter, Richard A, *New Thinking to New Millenium*, 1996.

Soekanto, Soerjono, *Perspektif Teoritis Studi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali Jakarta.

Soekanto, Soerjono, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan Di Indonesia*, UI-Press, cetakan Keempat, Jakarta, 1983.

Soekanto, Soerjono, dan Sri Pamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1985.

Soepomo, Iman, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Cet. Kelima, Djambatan, Jakarta, 1982.

Soepomo, Iman, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Cetakan kesembilan (edisi revisi), Djambatan, Jakarta, 1995.

Soepomo, Iman, *Hukum Perburuhan Bidang Hubungan Kerja*, Jambatan, Jakarta, 1983.

Soepomo, Iman, *Hukum Perburuhan Bidang Kesehatan Kerja (Perlindungan Buruh)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1986.

Soetiksno, *Status Paritia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan*, Pusat Study Pengembangan Hukum Bidang Ekonomi Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat, Universitas Trisakti, Jakarta, 1979.

Subekti, *Aneka Perjanjian*, Alumni, Bandung, 1961.

Suhardi, Gunarto, *Kedudukan dan Wewenang Lembaga Pengurusan Puitang Negara Dalam Perspektif Hukum Administrasi*, Disertasi, Program Pascasarjana, Universitas Airlangga, Surabaya, 2000.

- Suma'mur, *Keselamatan Kerja dan Pencegahan Kecelakaan*, Haji Masagung, Jakarta, 1987.
- Suriasumantri, S. Jujun, *Ilmu Dalam Perspektif*, Yayasan Obor, Jakarta, 1989.
- Teitel, Ruti G., *Transitional Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2000.
- Teubner, Gunther, (ed), *Dilemmas of law in the Welfare State*, Walter de Gruyter, Berlin-New York, 1986.
- Ven, J.J.M. van der, *Arbeidsrecht/Sociaal Recht, Van Apeldoorn's Inleiding tot de Studie van het Nederlandse Recht*, Tjeenk Willink, Zwolle, 1985.
- Waluyo, Bambang, *Implementasi Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1992.
- Weinberg, Lee S. & Weinberg, Judith W., *Law and Society - An Interdisciplinary Introduction*, University press of America, New York, 1980.
- Widodo, Hartono dan Judiantoro, *Segi Hukum Penyelesaian Perselisihan Perburuhan*, Rajawali Pers, Jakarta, 1992.
- Wignyosobroto, Soetandyo, *Hukum dan Metode-Metode Kajian*, BPIIN, 1980.
- Zafer, M.R., *Jurisprudence (An Outline)*, International Law Book Service, Kuala Lumpur, 1994.

## B. Dokumen-dokumen

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (L.N. RI. Tahun 1957 Nomor 42)

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja Di Perusahaan Swasta (L.N. RI. Tahun 1964 Nomor 93).

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan (L.N. RI. Tahun 1997 Nomor 73).

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1954 tentang Perjanjian Perburuhan Antara Serikat Buruh dan Majikan (L.N. RI. Tahun 1954 Nomor 9).

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh (L.N. RI. Tahun 2000 Nomor 131).

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku Ketiga tentang Perjanjian Bab 7A tentang Perjanjian Untuk Melakukan Pekerjaan.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (L.N. Tahun 1970 Nomor 74).

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum (L.N. RI. Tahun 1986 Nomor 20).

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (L.N. RI. Tahun 1986 Nomor 77).

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (L.N. RI. Tahun 1999 Nomor 138).

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja (L.N. RI. Tahun 1970 Nomor ).

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laport Ketenagakerjaan di Perusahaan.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial tenaga Kerja.

Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1993 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja.

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1981 tentang Perlindungan Upah.