

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pembangunan bidang ketenagakerjaan merupakan salah satu bidang yang memberikan peran dan kontribusi besar serta penting dalam upaya peningkatan sosial ekonomi masyarakat. Pembangunan ketenagakerjaan ini hakikatnya mencerminkan tugas dan kewajiban Pemerintah dalam menyediakan dan memperluas lapangan kerja bagi setiap warga negara untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat (2) yang berbunyi: “Bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”

Terdapat dua komponen yang saling mempengaruhi dalam kegiatan usaha dan produksi, yaitu pengusaha dan pekerja/buruh, kedua unsur ini saling berhubungan satu dengan lainnya dalam proses produksi barang dan jasa. Pengertian pengusaha dan pekerja/buruh secara jelas diuraikan dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, dalam undang-undang tersebut dijelaskan bahwa pengusaha adalah orang perseorangan, persekutuan atau badan hukum yang menjalankan suatu perusahaan milik sendiri, sedangkan pekerja adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.

Berpijak dari pengertian diatas, dapat dipahami bahwa pekerja merupakan unsur penting dalam dunia usaha, karena perannya dalam produksi barang dan jasa secara maksimal untuk memenuhi kebutuhan yang ada di masyarakat sedangkan pengusaha berperan dalam menciptakan lapangan kerja seluas-luasnya. Pekerja dan pengusaha memiliki hubungan yang saling menguntungkan satu sama lain, dimana sebuah perusahaan tidak akan berjalan tanpa ada peran serta pekerja, dan pekerja tidak akan mendapatkan penghasilan apabila tidak tersedianya lapangan kerja.

Di pihak lain, pemerintah memiliki peran penting dalam rangka menciptakan kondisi ketenagakerjaan dan kegiatan produksi yang kondusif antara pengusaha dengan pekerja, dengan memberikan kemudahan dan pedoman yang jelas dan tegas menyangkut tentang ketentuan dan peraturan ketenagakerjaan. Berkaitan dengan hubungan antara pekerja dengan pengusaha ini, pemerintah telah menetapkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Dalam Undang-undang tersebut tercantum penjelasan tentang hubungan antara pekerja dengan pengusaha sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (15) dan (16), yaitu:

- 1) Hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja yang mempunyai unsur pekerjaan, upah, dan perintah.
- 2) Hubungan industrial adalah suatu sistem hubungan yang terbentuk antara para pelaku dalam proses produksi barang dan/atau jasa yang terdiri dari unsur pengusaha,pekerja/buruh, dan pemerintah yang didasarkan pada

nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat dipahami bahwa peran hubungan industrial dalam pelaksanaan ketenagakerjaan sangat besar dan signifikan karena dalam prosesnya melibatkan berbagai unsur, dalam hal ini unsur pemerintah, pengusaha, dan pekerja/buruh yang dalam pelaksanaannya harus senantiasa berpedoman dan didasarkan pada nilai-nilai Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Pada pelaksanaannya juga ditetapkan berbagai peraturan dan ketentuan pemerintah yang menyangkut dengan ketenagakerjaan sehingga diharapkan dapat terwujud kondisi ketenagakerjaan yang baik dan kondusif.

Namun apabila hubungan industrial kedua belah pihak tersebut tidak berjalan dengan baik, konstruktif dan kondusif maka akan menciptakan potensi terjadinya konflik/perselisihan antar kedua belah pihak, bahkan jika konflik ini terus berkembang secara masif dan tidak segera diatasi, maka akan timbul kekacauan yang berakibat buruk terhadap perekonomian kedua belah pihak, bahkan dapat berimbas pada perekonomian negara.

Konflik/perselisihan yang terjadi antara pengusaha dengan pekerja/buruh disebut dengan perselisihan hubungan industrial. Perselisihan hubungan industrial mengandung pengertian adanya perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat buruh karena timbulnya perselisihan mengenai hak, perselisihan

kepentingan, perselisihan hubungan kerja, dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan¹.

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial menyebutkan bahwa terdapat 4 jenis perselisihan, yaitu:

1. Perselisihan hak karena tidak dipenuhinya hak; dimana hal ini timbul karena perbedaan pelaksanaan atau perbedaan penafsiran terhadap ketentuan Undang-Undang (UU), Perjanjian Kerja (PK), Peraturan Perusahaan (PP), atau Perjanjian Kerja Bersama (PKB).
2. Perselisihan kepentingan karena tidak adanya kesesuaian pendapat mengenai pembuatan dan/atau perubahan syarat-syarat kerja dalam Perjanjian Kerja (PK), Peraturan Perusahaan (PP), atau Perjanjian Kerja Bersama (PKB).
3. Perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) apabila tidak adanya kesesuaian pendapat mengenai pengakhiran hubungan kerja yang dilakukan salah satu pihak;
4. Perselisihan antara SPISB dalam satu perusahaan karena tidak adanya kesesuaian paham mengenai keanggotaan, pelaksanaan hak dan kewajiban keserikatan.

Mengacu pada penjelasan diatas, maka perselisihan/konflik antara pengusaha dengan pekerja/buruh seharusnya dapat diatasi dan diselesaikan sehingga tidak menimbulkan permasalahan ketenagakerjaan yang berlarut-larut

¹Republik Indonesia. 2004. Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Lembaran Negara RI Tahun 2004, No. 6. Sekretariat Negara. Jakarta, h. 2.

yang pada akhirnya dapat mengganggu aktivitas ekonomi, sosial, dan produktivitas kerja.

Upaya-upaya penyelesaian masalah perselisihan/konflik bipartit (pengusaha dan pekerja) tersebut menjadi kewajiban dan kewenangan pemerintah karena kedudukannya sebagai bagian yang tidak terpisahkan/integral dalam lembaga tripartit. Pemerintah berkewajiban mencari dan menemukan solusi tepat dan terbaik dalam menyelesaikan masalah ketenagakerjaan ini.

Berpijak pada permasalahan perselisihan/konflik tersebut, pemerintah telah menetapkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, yang di dalam Bagian Kedua tentang Penyelesaian Melalui Mediasi serta tercantum pada Pasal 8 sampai dengan Pasal 16 dijelaskan tentang upaya penyelesaian perselisihan melalui mediasi yang dilakukan oleh mediator yang berada di setiap kantor instansi yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan Kabupaten/Kota.

Berdasarkan pada Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial tersebut dijelaskan pula tentang tata cara proses penyelesaian perselisihan melalui mediasi. Dalam Bab I Pasal 1 dijelaskan bahwa mediasi hubungan industrial adalah penyelesaian perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja, dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh hanya dalam satu perusahaan melalui musyawarah yang ditengahi oleh seorang atau lebih mediator yang netral, jadi sangat jelas bahwa mediasi memiliki peran yang sangat penting dan strategis dalam penyelesaian masalah perselisihan hubungan industrial.

Tata cara/mekanisme mediasi mempunyai beberapa poin/langkah penting, yaitu:

- 1) Dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah menerima pelimpahan penyelesaian perselisihan mediator harus sudah mengadakan penelitian tentang duduknya perkara dan segera mengadakan sidang mediasi.
- 2) Mediator dapat memanggil saksi atau saksi ahli untuk hadir dalam sidang mediasi guna diminta dan didengar keterangannya.
- 3) Saksi atau saksi ahli yang memenuhi panggilan berhak menerima penggantian biaya perjalanan dan akomodasi yang besarnya ditetapkan dengan Keputusan Menteri
- 4) Barang siapa yang diminta keterangannya oleh mediator guna penyelesaian perselisihan hubungan industrial berdasarkan undang-undang ini, wajib memberikan keterangan termasuk membukakan buku dan memperlihatkan surat-surat yang diperlukan.
- 5) Dalam hal keterangan yang diperlukan oleh mediator terkait dengan seseorang yang karena jabatannya harus menjaga kerahasiaan, maka harus ditempuh prosedur sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 6) Mediator wajib merahasiakan semua keterangan yang diminta.
- 7) Dalam hal tercapai kesepakatan penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui mediasi, maka dibuat Perjanjian Bersama yang ditandatangani oleh para pihak dan disaksikan oleh mediator serta didaftar

di Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri di wilayah hukum pihak-pihak mengadakan Perjanjian Bersama untuk diminta akta bukti pendaftaran.

- 8) Dalam hal tidak tercapai kesepakatan penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui mediasi, maka:
 - a. Mediator mengeluarkan anjuran tertulis;
 - b. Anjuran tertulis sebagaimana dimaksud pada huruf a dalam waktu selambat-lambatnya 10 (sepuluh) hari kerja sejak sidang mediasi pertama harus sudah disampaikan kepada para pihak;
 - c. Para pihak harus sudah memberikan jawaban secara tertulis kepada mediator yang isinya menyetujui atau menolak anjuran tertulis dalam waktu selambat-lambatnya 10 (sepuluh) hari kerja setelah menerima anjuran tertulis;
 - d. Pihak yang tidak memberikan pendapatnya sebagaimana dimaksud pada huruf c dianggap menolak anjuran tertulis;
 - e. Dalam hal para pihak menyetujui anjuran tertulis sebagaimana dimaksud dalam huruf a, maka dalam waktu selambat-lambatnya 3 (tiga) hari kerja sejak anjuran tertulis disetujui, mediator harus sudah selesai membantu para pihak membuat Perjanjian Bersama untuk kemudian didaftar di Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri di wilayah hukum pihak-pihak mengadakan Perjanjian Bersama untuk mendapatkan akta bukti pendaftaran.

- 9) Pendaftaran Perjanjian Bersama di Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud, dilakukan sebagai berikut:
- a. Perjanjian Bersama yang telah didaftar diberikan akta bukti pendaftaran dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Perjanjian Bersama;
 - b. Apabila Perjanjian Bersama sebagaimana yang dimaksud tidak dilaksanakan oleh salah satu pihak, maka pihak yang dirugikan dapat mengajukan permohonan eksekusi kepada Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri di wilayah Perjanjian Bersama didaftar untuk mendapat penetapan eksekusi,
 - c. Dalam hal pemohon eksekusi berdomisili di luar wilayah hukum Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri tempat pendaftaran Perjanjian Bersama, maka pemohon eksekusi dapat mengajukan permohonan eksekusi melalui Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri di wilayah domisili pemohon eksekusi untuk diteruskan ke Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri yang berkompeten melaksanakan eksekusi.
- 10) Dalam hal anjuran tertulis sebagaimana ditolak oleh salah satu pihak atau para pihak, maka para pihak atau salah satu pihak dapat melanjutkan penyelesaian perselisihan ke Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri setempat.

- 11) Penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud dilaksanakan dengan pengajuan gugatan oleh salah satu pihak di Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri setempat.
- 12) Mediator menyelesaikan tugasnya dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak menerima pelimpahan penyelesaian perselisihan.
- 13) Ketentuan mengenai tata cara pengangkatan dan pemberhentian mediator serta tata cara kerja mediasi diatur dengan Keputusan Menteri.

Ketentuan dan tata cara proses mediasi ini harus menjadi pedoman dan landasan penyelesaian perselisihan/konflik ketenagakerjaan antara pengusaha dan pekerja/buruh yang dilaksanakan oleh instansi yang berwenang dalam penyelenggaraan ketenagakerjaan, dan sejatinya dapat menjadi solusi alternatif penyelesaian perselisihan/konflik hubungan industrial bagi semua pemerintah daerah Provinsi maupun Kota/Kabupaten.

Kasus-kasus perselisihan/konflik hubungan industrial juga terjadi di wilayah Kabupaten Bandung Barat, dan menjadi masalah krusial serta menjadi tantangan bagi pemerintah daerah, dalam hal ini Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bandung Barat untuk melakukan langkah-langkah penyelesaian masalah ketenagakerjaan ini. Dalam kaitan ini, pihak Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bandung Barat telah dan sedang melaksanakan proses mediasi atas berbagai permasalahan perselisihan/konflik hubungan industrial yang terjadi di wilayah Kabupaten Bandung Barat. Pelaksanaan mediasi yang dilaksanakan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dilaksanakan dengan

berdasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan dan tertuang pada Bab XIII bagian kesatu Pasal 67, yang berbunyi:

- 1) Perselisihan hubungan industrial diupayakan diselesaikan terlebih dahulu secara internal oleh pihak pengusaha dengan pekerja/buruh melalui perundingan bipartit secara musyawarah dan mufakat
- 2) Dalam hal perundingan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) perundingan tidak mencapai kesepakatan, salah satu pihak atau kedua belah pihak mendaftarkan/mencatatkan perselisihan tersebut kepada Dinas sebagai pihak ketiga dengan melampirkan bukti/naskah hasil perundingan bipartit untuk kemudian diproses sesuai peraturan dan perundang-undangan yang berlaku.

Kegiatan mediasi perselisihan/konflik hubungan industrial yang dilaksanakan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bandung Barat selama kurun waktu 1 (satu) tahun terakhir dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel Mediasi Perselisihan antara Pengusaha dengan Pekerja Tahun 2017

Tabel 1.1

Bulan	Nama Perusahaan	Jenis Perselisihan	Keterangan
Januari	PT. Kinarya Inti Utama	Perselisihan Hak	Kesepakatan Bersama
	PT. Sincung Laju Karya Mandiri	PHK	Anjuran
	PT. SMTI	PHK	Kesepakatan Bersama
	PT. Central Presindo	PHK	Anjuran
Februari	PT. Sipatatex	PHK	Anjuran
April	PT. Central Presindo	Perselisihan Hak	Kesepakatan Bersama
	PT. Ultrajaya Milk	Perselisihan Hak	Anjuran
	PT. Bahtera Metalindo	Perselisihan Hak	Anjuran
	PT. Kopetri Tirta Mandiri	Perselisihan Hak	Anjuran
Mei	PT. Union Plating	PHK	Kesepakatan Bersama
	PT. Kraft Ultrajaya	Perselisihan Hak	Kesepakatan Bersama
	Universitas Advent Indonesia	Perselisihan Hak	Anjuran
	PT. Sumber Mekar Textile	Perselisihan Hak	Kesepakatan Bersama
Juni	PT. Kertas Padalarang	PHK	Anjuran
	Maja House	PHK	Kesepakatan Bersama
Juli	PT. Honkys Miniatur Jaya	PHK	Kesepakatan Bersama
	PT. Sipatatex	Perselisihan Hak	Anjuran
	The La Oma Hotel	PHK	Kesepakatan Bersama
	PT. Dirga Bhakti Giri	PHK	Anjuran
	PT. Bajabang Indonesia	PHK	Anjuran
Agustus	PT. Central Presindo	Perselisihan Hak	Kesepakatan Bersama
	PT. Brother Warna Cemerlang	Perselisihan Hak	Kesepakatan Bersama
September	PT. Central Texindo	PHK	Kesepakatan Bersama
	PT. Sipatatex	PHK	Anjuran
Oktober	PT. Tirta Amarta	Perselisihan Hak	Kesepakatan Bersama
November	PT. Sipatatex	PHK	Anjuran
	PT. Victory Pan Multitek	PHK	Anjuran
	PT. Central Texindo	PHK	Anjuran
Desember	PT. KSM / SMM	PHK	Anjuran

Sumber: Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bandung Barat Tahun 2017, data diolah Peneliti 2018.

Berdasarkan data hasil mediasi perselisihan/konflik hubungan industrial yang tersaji tersebut, dapat diketahui bahwa rekomendasi berupa *anjuran* mendominasi hasil pelaksanaan mediasi, dibandingkan dengan Kesepakatan Bersama. Dengan pengertian lain bahwa pelaksanaan mediasi yang dilaksanakan oleh mediator pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bandung

Barat yang menghasilkan rekomendasi berupa *anjuran*, secara komprehensif belum dapat berjalan dengan optimal karena kedua belah pihak (bipartit) yaitu pengusaha dan pekerja/buruh masih harus melanjutkan penyelesaian perselisihan/konflik hubungan industrial mereka ke tingkat selanjutnya, yaitu Pengadilan Hubungan Industrial. Penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang berlanjut kepada tingkat selanjutnya, yaitu melalui Pengadilan Hubungan Industrial ini akan memakan waktu dan biaya yang lebih banyak dan dapat merugikan kedua belah pihak, padahal sejatinya proses penyelesaian perselisihan antara pengusaha dengan pekerja/buruh dapat diselesaikan melalui mediasi yang optimal.

Mengamati permasalahan proses mediasi yang dilaksanakan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bandung Barat, dalam hal ini seksi perselisihan pada bidang hubungan industrial tersebut, peneliti tertarik untuk mengetahui dan mengkaji lebih mendalam tentang peran dan kewenangan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bandung Barat dalam melaksanakan fasilitasi dan mediasi penyelesaian perselisihan hubungan industrial dan akan dituangkan dalam judul **“Implementasi Kebijakan Ketenagakerjaan (Studi Tentang Mediasi Perselisihan Hubungan Industrial pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bandung Barat)”**.

1.2 Fokus Penelitian

Penelitian ini akan membahas tentang Implementasi Kebijakan Ketenagakerjaan yang dibatasi pada aspek Mediasi Perselisihan Hubungan Industrial di Kabupaten Bandung Barat.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian sebagaimana yang telah dijelaskan, penelitian ini membatasi permasalahan pokok yang dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Ketenagakerjaan yang dilaksanakan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bandung Barat dalam proses mediasi Perselisihan Hubungan Industrial?
2. Faktor-faktor apakah yang mendukung dan menghambat proses mediasi dalam perselisihan hubungan industrial di Kabupaten Bandung Barat?
3. Upaya apa saja yang dilakukan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bandung Barat dalam implementasi kebijakan ketenagakerjaan khususnya untuk pelaksanaan mediasi perselisihan hubungan industrial?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Mengetahui Implementasi Kebijakan Ketenagakerjaan yang dilaksanakan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bandung Barat dalam proses mediasi Perselisihan Hubungan Industrial di Kabupaten Bandung Barat.

2. Menjelaskan Faktor-faktor yang menghambat dan mendukung proses mediasi dalam perselisihan hubungan industrial di Kabupaten Bandung Barat.
3. Menjelaskan tentang upaya yang dilakukan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bandung Barat dalam implementasi kebijakan ketenagakerjaan khususnya untuk pelaksanaan mediasi perselisihan hubungan industrial

1.5 Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran, dan wawasan bagi Ilmu Pemerintahan dalam meningkatkan pengkajian manajemen pemerintahan, baik saat ini maupun untuk masa yang akan datang.

2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran, gagasan praktis serta pedoman teknis bagi pihak-pihak yang memiliki kepentingan dalam penyelesaian perselisihan/konflik hubungan industrial yang terjadi di wilayah Kabupaten Bandung Barat.