

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

Tesis ini disusun dengan tujuan untuk mengemukakan beberapa pasal kritis yang menimbulkan masalah dan menjadi konflik kritis dalam dunia usaha. Fenomena empiris yang sekarang ini terjadi, yaitu antara harapan membaiknya dunia usaha di Indonesia, yang memiliki keterkaitan terhadap kesejahteraan masyarakat melalui lapangan kerja dan meningkatnya penghasilan, nampaknya masih jauh dari harapan semua pihak.

### **1. LATAR BELAKANG**

Iklim investasi yang tidak kondusif memaksa pemerintah mencari solusi untuk menciptakan suasana yang dapat lebih menggairahkan investor untuk mau menanamkan modalnya di Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, yang selanjutnya disebut dengan UU No. 13/2003, merupakan salah satu faktor penyebab pengusaha tidak tertarik untuk membuka usaha baru, padahal perluasan lapangan kerja sangat dibutuhkan oleh pekerja dan pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan bangsa.

Pertimbangan tersebut mendorong pemerintah menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi (INPRES No. 3/2006), dalam rangka rencana ingin memperbaiki iklim investasi untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi Indonesia. Pekerja memahami upaya tersebut akan mengarah kepada peraturan baru yang akan cenderung merugikan kepentingan pekerja, diantaranya berkaitan dengan beberapa pasal tertentu dalam UU No. 13/2003.

Ketidakpuasan pekerja berlangsung terus menerus sebelum tahun 2006, polemik dan perselisihan antara pekerja dan pengusaha yang seakan-akan tidak berkesudahan ini menjadi sajian dalam masyarakat hampir setiap hari. Ketidakpuasan kerja pekerja dengan menentang beberapa pasal UU no. 13/2003 yang merugikan pekerja, dimanifestasikan dalam bentuk demonstrasi, pemogokan, tuntutan, perselisihan dan bahkan dalam bentuk kekerasan anarkis membuat hari depan dunia usaha di Indonesia menjadi lebih suram.

Hasil observasi pengalaman empiris penulis sebagai praktisi selama puluhan tahun, menunjukkan pihak pekerja maupun pengusaha lebih cenderung mendahulukan kepentingan masing-masing dan kurang memperhatikan kepentingan pihak lain. Hubungan industrial yang berlangsung memperlihatkan adanya kecenderungan konflik mendasar antara pemberi kerja atau pengusaha dengan penerima kerja atau pekerja. Konflik tersebut sulit untuk dihindarkan, karena adanya sikap dan atau persepsi pekerja cenderung menganggap bahwa para pengusaha berusaha untuk memanfaatkan pekerjanya agar memberikan kontribusi sebesar-besarnya untuk mencapai tujuan atau kepentingan pengusaha dengan biaya atau gaji sekecil-kecilnya.

Pekerja menganggap UU No. 13/2003 cenderung memihak kepentingan pengusaha serta mengabaikan kepentingan pekerja, tujuan INPRES No. 3/2006, ditafsirkan akan membuat posisi pekerja lebih dirugikan lagi. Demonstrasi pekerja dalam skala besar yang berlangsung secara masif dan bersifat destruktif dilakukan pekerja untuk mendesak pemerintah agar merevisi beberapa pasal kritis UU No. 13/2003 dan diubah ketentuannya kearah yang lebih menguntungkan pekerja.

Di sisi lain, banyak pengusaha memiliki persepsi bahwa pekerja yang menjual jasa dan tenaganya selalu berusaha memperoleh imbalan atau kompensasi sebesar-besarnya melebihi pengorbanan, produktivitas, dan kinerja yang diberikan kepada perusahaan. Pengusaha beranggapan tuntutan pekerja tidak realistis.

Pandangan ekstrim yang berbeda dari pekerja dan pengusaha tersebut menimbulkan masalah dan sangat tidak mungkin dibiarkan berkelanjutan, karena masalah tersebut tidak akan menunjang pencapaian tujuan atau sasaran akhir perusahaan dan pekerja di tempat kerja. Konflik destruktif tersebut pada akhirnya akan merugikan semua pihak, termasuk kepentingan bangsa dan negara. Hakekat tujuan pengusaha dan pekerja akan dapat terwujud bilamana saling memberi dan saling menerima secara wajar, dengan mengikuti norma dan hukum yang berlaku dalam lingkungannya. Kini, semakin disadari secara global bahwa pekerja adalah mitra kerja pengusaha, karena tanpa adanya kerjasama antara keduanya dapat diduga seluruh rencana usaha akan mengalami kegagalan atau kesulitan.

Dunia usaha di Jepang, sebagai contohnya menganggap pengusaha dan pekerja sebagai satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, masing-masing sebagai bagian dari satu tim utuh dan memiliki peran yang sama pentingnya. Masing-masing pihak memberikan kontribusi yang bernilai, dan komitmen serta tanggung jawab yang tinggi, meskipun berbeda macam dan jenis peran dan pekerjaan namun para pihak saling membantu dan berperan sebagai mitra kerja yang baik (Imai, 1992: 4). Perilaku pekerja dalam melakukan tugas tersebut juga dikenal dengan istilah sebagai *Organizational Citizenship Behavior* (OCB) atau Perilaku Ideal Kewargaan Organisasi (Oetomo, 2007)

## **2. HARAPAN PEKERJA**

Pekerja berharap Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat mengubah dan merevisi beberapa pasal yang tercantum dalam UU no.13/2003 yang dianggap merugikan pekerja seperti masalah Tenaga Kerja Asing, Perjanjian Kontrak Kerja, Outsourcing, Kesejahteraan Pekerja dan sebagainya, sesuai dengan telaah dalam bab selanjutnya.

Thoha (1992: 19-21) menyatakan bahwa tuntutan gerakan pekerja untuk lebih meningkatkan kesejahteraan akan terus berkembang. Salah satu faktor pendorong perkembangannya antara lain karena para manajer atau atasan tidak mau mengenal dan menghargai secara tepat sumbangan manusia dalam rangka mencapai tujuan perusahaan, seperti pemberian gaji rendah, jam kerja yang berlebihan, kondisi kerja yang kurang patut, dan sebagainya. Perkembangan selanjutnya menyebabkan banyak perusahaan mendirikan unit atau bagian kepegawaian, sebagai suatu jawaban untuk menanggapi persoalan pekerja atau serikat pekerja. Para manajer juga berusaha memberikan penekanan perlunya peningkatan hubungan kerja antara para pekerja dengan perusahaan, selain perbaikan gaji, jam kerja, dan kondisi tempat kerja, dan sebagainya, juga rasa ikut memiliki dan bertanggung jawab terhadap pekerjaannya. Namun para manajer dalam beberapa kasus, acapkali dituntut dan dipaksa oleh serikat pekerja untuk memperlakukan pekerja sebaik mungkin melampaui batasan wewenangnya.

Sejak tahun 1997, sebagai titik awal krisis ekonomi yang melanda negara Indonesia, hubungan kerja atau hubungan industrial antara pekerja dengan perusahaan tampak menjadi semakin tidak harmonis. Masalah keuangan yang

dihadapi oleh pengusaha sebagai akibat devaluasi rupiah terhadap dolar Amerika memuncak dengan ditandai tingkat lonjakan krisis yang sangat besar dalam waktu yang sangat singkat. Kejadian tersebut mengakibatkan perekonomian Indonesia secara makro semakin terpuruk dan banyak perusahaan yang pailit, dan sekaligus menimbulkan dampak yang lebih buruk lagi terhadap kepuasan kerja pekerja.

Ketidakpuasan kerja pekerja dengan berbagai pengaruh yang dipilih sebagai variabel antara penulisan ini menjadi berita besar dan sajian sehari-hari di media massa sejak beberapa tahun yang lalu hingga kini. Berita konflik pekerja dan pengusaha seakan-akan menjadi polemik yang tidak berkesudahan seperti: unjuk rasa sekitar 40.000 pekerja PT GG, pabrik rokok terbesar di Indonesia yang membuat seluruh kota Kediri macet total (Jawa Pos, 11 November 1997); Sidoarjo digoyang demo solidaritas, 3.500 pekerja PT GG dan PT SL unjuk rasa menuntut kenaikan Upah Minimum Regional (selanjutnya disebut UMR), 23.000 pekerja PT Maspion memaksa perusahaan berhenti berproduksi (Surya, 17 Februari 2006; Kompas, 23 Februari 2006).

### **3. HARAPAN PENGUSAHA**

Kamar Dagang Indonesia menyatakan bahwa para pengusaha merasa adanya “tekanan” pekerja secara berlebihan, yang membuat para investor tidak tertarik atau bergairah lagi menanamkan modalnya, masalah Ketenagakerjaan terus bergulir dan berkelanjutan hingga kini, baik mengenai berita akibat penutupan perusahaan, unjuk rasa, maupun bentuk ketidakpuasan yang lain (Jawa Pos, 12 November 1997); Asosiasi Pengusaha Indonesia Jawa Timur khawatir kehilangan pembeli asing karena suasana tidak kondusif dan tidak nyaman

(Kompas, 18 Februari 2006); pekerja menempati urutan ketujuh sebagai penghambat investasi, sebagai hasil survei Bank Dunia terhadap 713 perusahaan di Indonesia dalam tahun 2004(Surya, 28 Maret 2006). Beberapa perusahaan melaporkan bahwa manajemen dan staff perusahaan pernah disandera oleh pekerja selama beberapa hari pada waktu terjadinya tuntutan pekerja.

#### **4. PANDANGAN UMUM**

Diskusi panel para pakar yang diselenggarakan koran Kompas menyimpulkan minimnya perhatian pemerintah terhadap masalah pengangguran. Kesejahteraan nyaris menjadi utopia, perhatian mengenai pengangguran hanya di atas kertas, daya saing global yang semakin rendah, banyaknya “ranjau” dalam dunia usaha di Indonesia, semakin membuat Indonesia tidak kompetitif secara ekonomis (Kompas, 11 Februari 2006”, dan Jawa Pos, 3 Maret 2006). Data resmi jumlah pengangguran telah melampaui 10,25 juta pekerja dengan indikasi terus meningkat, dari angkatan kerja 103,97 juta yang terus berkembang, sudah memberikan signal lampu merah bagi pemerintah(Kompas, 6 April 2006).

Data organisasi dunia UNCTAD menyebutkan terjadinya penurunan penanaman modal asing di Indonesia, dalam tahun 2000 sebesar USD. 4.6 mm, tahun 2001 sebesar USD. 3.2 mm, tahun 2002 sebesar USD. 1.5 mm, dan tahun 2003 sebesar USD. - 0.7 mm yang merupakan satu-satunya negara di Asia yang investasi asingnya bernilai minus, sebagai pembanding dalam tahun 2000 Hongkong menerima investasi asing sebesar USD. 60 mm (UNCTAD, 2003).

Sumber berita menyebutkan pemerintah yang jadi penyebab soal relokasi PT Japfa Comfeed yang memiliki pekerja sekitar 14.000 pekerja ke Myanmar dan

Vietnam (Jawa Pos, 17 Februari 2004). Kesemuanya ini mempengaruhi peran penyebab ketidakpuasan kerja, serta berkurangnya lapangan kerja dan memburuknya hubungan industrial antara pekerja dan perusahaan.

Masalah kesulitan ekonomi tersebut menjadi salah satu penyebab perusahaan tidak mungkin memberikan kepuasan maksimal kepada pekerja, juga bila dikaitkan dengan kelangsungan hidup perusahaan, laba yang diharapkan, pertumbuhan perusahaan, dan kesejahteraan bersama. Situasi krisis ekonomi dan masih terpuruknya kondisi makro di Indonesia, khususnya berkaitan dengan masalah ketidakpuasan kerja dengan hiruk-pikuknya konflik pekerjaan, menurut penjelasan Kadin (Kamar dagang Indonesia) yang menjadi salah satu topik yang meresahkan dunia usaha di Indonesia dan merupakan latar belakang fenomena empiris yang sangat penting.

## **5. PERUMUSAN MASALAH**

Betulkah masalah tuntutan kritis, pemogokan dan konflik pekerja terhadap beberapa pasal dalam UU no.13/2003, mempunyai dampak hukum yang efektif?

Betulkah kepastian hukum yang akan disusun dapat melindungi pekerja dan pengusaha untuk menciptakan kondisi makro ekonomi Indonesia yang baik dan meningkatkan minat investasi baru dan membuka lapangan kerja?

Betulkah dengan melalui tuntutan pekerja terhadap beberapa pasal dalam UU no. 13/2003 merupakan solusi pemecahan masalah keadilan dan kesejahteraan yang efektif bagi pekerja untuk memperbaiki nasibnya?

## **6. TUJUAN PENELITIAN**

Penelitian ini dilakukan untuk memperoleh informasi yang lebih mendalam mengenai permasalahan di kalangan pekerja dan pengusaha dan mengarah ke tujuan penelitian sebagai berikut ini.

1. Mengetahui dan memahami latar belakang masalah sebenarnya, yang dihadapi oleh pekerja dan pengusaha, khususnya mengenai pasal kritis yang dituntut pekerja dalam UU No.13/2003 Tentang Ketenagakerjaan.
2. Mengetahui dan memahami opini pengusaha dan pekerja tentang pasal-pasal yang dipermasalahkan pekerja dalam UU No. 13/2003 tentang Ketenagakerjaan.
3. Diharapkan bahasan ini berguna dan dapat dimanfaatkan oleh para pemangku kepentingan (*stakeholder*), untuk mencari cara atau alternatif solusi penyelesaian sengketa, khususnya bagi pekerja dan pengusaha untuk kemaslahatan bangsa.

## **7. MANFAAT PENELITIAN**

Hasil pembahasan dapat membantu ikut menyumbangkan alternatif solusi penyelesaian masalah rencana revisi UU 13/2003, dengan tujuan jangka pendek maupun jangka panjang khususnya untuk pihak pekerja dan pengusaha agar dapat tercapai, sebagai mitra kerja yang baik (*team work*).

Sebagai salah satu bahan upaya untuk meredam demonstrasi pekerja dan usaha-usaha lain yang bersifat destruktif, serta membantu para pihak memperoleh solusi yang saling menguntungkan, dan bermanfaat bagi bangsa dan negara.

## 8. METODE PENELITIAN

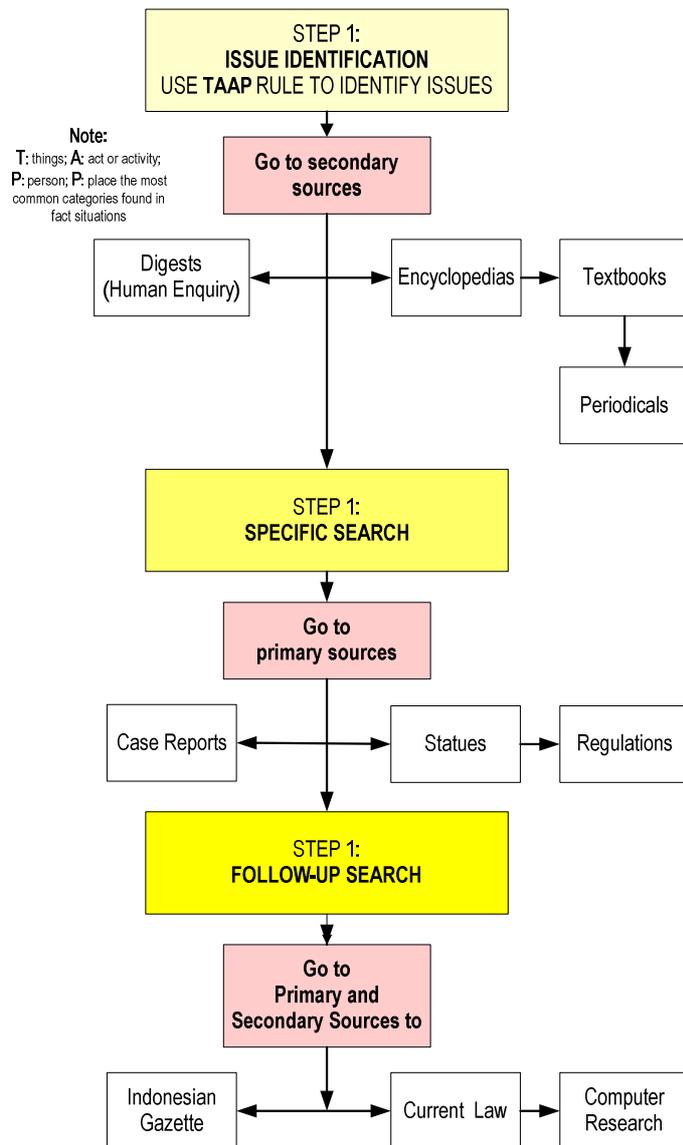
Rancangan penelitian ini bersifat *socio-legal* dengan ranah kajian normatif-normologik, ialah tatkala tata hukum dikonsepsikan sebagai norma-moral keadilan, dan ranah simbolik-interaksional ialah tatkala hukum dimaknakan bersama oleh para subyek dalam kegiatan interaktif mereka, sedangkan ranah kajian normatif-positif dan empirik-behavioral tidak dikaji (Wignyosoebroto, 2010: 3).

Data penelitian dikumpulkan dan dilaksanakan di beberapa perusahaan dan beberapa kota, dengan mengambil sampel pengusaha dan karyawan sebagai narasumber penelitian sebagai bahan analisis metode induktif.

Penelitian ini diawali melalui pengamatan empiris lapangan yang telah dilakukan jauh hari sebelumnya, juga ditambah pengalaman peneliti selaku pelaku dan pengamat dalam banyak perusahaan, berdasarkan masalah yang pernah ada dan kasus-kasus yang pernah terjadi selama beberapa puluh tahun (*Digests or Human Enquiry*), dengan menghubungkan dengan UU No. 13/2003 (*current law*).

Penelitian lapangan dan pengumpulan data juga dilakukan melalui pengamatan empiris, dasar dokumentasi perusahaan, wawancara sederhana, kepustakaan dan hasil penelitian sebelumnya, khususnya dengan menggunakan metode observasi langsung.

Proses penelitian pada prinsipnya dilakukan sesuai dengan alur penelitian hukum dari Kwaw (1992: 156), sesuai dengan Gambar 1.1 pada halaman selanjutnya berikut ini.



Gambar 1.1  
 Proses Penelitian

Sumber: Edmund M.A.Kwaw (1992). *The Guide to Legal Analysis. Legal Methodology and Legal Writing*. Totonto: Edmond Montgomery Publications Limited.

Sebagai pelengkap hasil penelitian, dilakukan juga pengumpulan data deskriptif sederhana mengenai pekerja yang diteliti, pengelola perusahaan beserta pengusahanya. Pilihan penelitian ini juga disesuaikan dengan kemampuan peneliti dan waktu yang direncanakan, pengalaman empiris peneliti sebagai eksekutif dari

beberapa perusahaan diharapkan dapat membantu memperlancar penelitian, meskipun studi kasus dan eksperimen secara khusus tidak dilakukan.

Data penelitian yang dikumpulkan melalui observasi pengamatan langsung dan wawancara meliputi masalah sosial, ekonomi, psikologi, dan opini hukum khususnya mengenai masalah keadilan berdasarkan norma hukum yang ada dari para pekerja dan pengusaha, dokumentasi dari perusahaan yang diteliti, dan data sekunder diambil dari instansi, perusahaan atau media yang kompeten. Data yang dikumpulkan dipilahkan, dinilai, dan dianalisis sesuai dengan rencana penelitian.

Wawancara dilakukan dengan tujuan melengkapi memperjelas, mengidentifikasi masalah penelitian dan informasi yang terkait dengan perusahaan yang diteliti, hubungan kerja pekerja dengan perusahaan, mengumpulkan pendapat terhadap faktor yang diteliti, dan menjelaskan peran pekerja di perusahaan bagaimana berperilaku seharusnya sebagai mitra kerja. Subjek wawancara sebagai nara sumber adalah pengelola perusahaan dan pekerja.

Tuntutan karyawan khususnya diamati berdasarkan terutama pada tuntutan normatif yang tertera dalam UU no.13 tahun 2003, dasar tuntutannya dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang ada, bersifat deskriptif induktif karena memanfaatkan pengumpulan fakta dan data yang ada di lapangan, untuk menjelaskan dan mencanderakan kejadian yang sebenarnya.

## **9. POPULASI DAN SAMPLING**

### **9.1 Populasi Penelitian**

Desain pengumpulan data ini dipilih dengan melibatkan populasi pekerja dan pengusaha sebagai subyek penelitian untuk mengumpulkan data penelitian

yaitu masalah yang dirasakan dihadapi oleh pekerja dan pengusaha, peneliti beranggapan bahwa subjek atau nara sumber penelitian adalah orang yang paling tahu tentang sikap dan atau persepsinya sendiri terhadap masalah yang diteliti.

Perusahaan dan pekerja yang termasuk dalam kancah penelitian diantaranya adalah anak perusahaan dari Kelompok Sekar, terdiri dari aneka Industri, perdagangan dan jasa; Kelompok Keris, perusahaan aneka industri dan perdagangan; PT Kharisma Suma Jaya Sakti, perusahaan distributor suku cadang sepeda motor Honda; PT Ramasari Surya Persada, perusahaan jasa perhotelan; Mandira Hotel Beach & Resort Bali; PT Djarum Indonesia perusahaan rokok; Kelompok Togamas, perusahaan perdagangan buku; PT Hartono Wira Tanik, industri perhiasan emas; PT Atlantik Biru Raya, air dalam kemasan Cheers.

## **9.2 Sampel Penelitian**

Sampel penelitian diambil secara *convenience sampling* dengan metode *non-random*, dari perusahaan yang menjadi subyek penelitian. Kelompok perusahaan terdiri dari kelompok perusahaan yang pernah mengalami pemogokan (*strike*) dan kelompok yang tidak pernah mengalami pemogokan, meskipun secara internal mungkin terdapat ketidakpuasan kerja pekerjanya terhadap perusahaan. Data dikumpulkan selain dari narasumber melalui wawancara, dokumentasi perusahaan, juga opini dari masyarakat dan pengamat serta media.