

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

1.1.1. Umum

Dalam era globalisasi dewasa ini, tidak dapat dipungkiri bahwa sektor industri memberikan kontribusi yang cukup signifikan bagi pembangunan nasional. Pembangunan ketenagakerjaan sebagai bagian integral dari Pembangunan Nasional berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dilaksanakan dalam rangka Pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk meningkatkan harkat, martabat dan harga diri tenaga kerja serta mewujudkan masyarakat sejahtera, adil dan makmur dan merata baik materiil dan spritual.¹ Konstitusi yakni Undang Undang Dasar Tahun 1945, pada Pasal 28 D ayat (1) menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, dalam ayat (2), ditegaskan bahwa setiap orang berhak untuk bekerja mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.² Dimensi Ketenagakerjaan tidak hanya terkait dengan kepentingan tenaga

¹ Asri Wijayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Cetakan ke -5, (Jakarta : Sinar Grafika, 2015), hlm. 6.

² Pasal 28D ayat (1) dan (2) BAB XA Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

kerja, namun memiliki banyak dimensi selama dalam hubungan kerja, sebelum adanya hubungan kerja dan setelah berakhirnya hubungan kerja atau pasca hubungan kerja, tapi juga keterkaitan dengan kepentingan Pengusaha, Pemerintah dan masyarakat.³ Keterkaitan dan hubungan tersebut dikenal dengan istilah hubungan industrial. Yang dimaksud dengan hubungan industrial adalah suatu sistem hubungan yang terbentuk antara para pelaku dalam proses produksi barang dan jasa yang terdiri dari unsur pengusaha, pekerja/ buruh, dan pemerintah yang didasarkan pada nilai-nilai Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴

Untuk itu diperlukan pengaturan yang menyeluruh dan komprehensif antara lain mencakup pengembangan Sumber Daya Manusia, peningkatan produktivitas dan daya saing tenaga kerja Indonesia, upaya perluasan kesempatan kerja dan pelayanan penempatan kerja, dan pembinaan hubungan industrial sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan diarahkan untuk menumbuhkembangkan hubungan industrial yang harmonis, dinamis dan berkeadilan antara pelaku proses produksi yaitu antara Pengusaha dan Pekerja/ Buruh.⁵

³ Suwanto, *Hubungan Industrial Dalam Praktek*, (Jakarta : Asosiasi Hubungan Industrial Indonesia, 2003), hlm. 1-3.

⁴ Penjelasan – I. Umum Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

⁵ Nilai Pancasila yang dimaksud pada hakikatnya merupakan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum serta cita-cita moral luhur yang meliputi suasana kejiwaan, serta watak bangsa Indonesia yang telah dimurnikan dan dipadatkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia pada 18 Agustus 1945 menjadi ideologi dan dasar negara Republik Indonesia. Penggalan Pancasila menjadi ideologi negara sesungguhnya juga melewati banyak proses selama perjalanannya.

Pancasila merupakan suatu sistem nilai yang dengan sadar dipilih sendiri oleh bangsa Indonesia dan diyakini kebenarannya. Pilihan dan keyakinan tersebut menimbulkan tekad untuk mewujudkan nilai-nilai itu dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Nilai-nilai Pancasila inilah yang kemudian menjadi pengikat dari Hubungan Industrial yang tentunya dalam penerapannya di dalam praktik hubungan industrial akan menghasilkan hubungan industrial yang dicita-citakan.

Betapa pun demikian, bagi unsur-unsur atau pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan hubungan industrial, merasakan tidak mudahnya mewujudkan hubungan industrial yang harmonis, dinamis dan berkeadilan seiring dengan kemajuan teknologi dan ilmu pengetahuan serta kesadaran pekerja/ buruh akan pentingnya kesejahteraan, justru masalah perselisihan hubungan industrial menjadi semakin meningkat dan kompleks.⁶ Banyak faktor penyebab timbulnya perselisihan hubungan industrial, karena permasalahan ketenagakerjaan dalam kaitannya dengan hubungan industrial mempunyai kaitan multidimensi dengan bidang yang lainnya. Permasalahan pengakhiran hubungan kerja, terkait hak yang sudah ditetapkan, atau mengenai keadaan ketenagakerjaan yang belum ditetapkan baik dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, perjanjian kerja bersama maupun peraturan perundang-undangan adalah merupakan sedikit contoh penyebab timbulnya perselisihan hubungan industrial.⁷

Pelaksanaan hubungan industrial haruslah terjalin secara harmonis, sebab apabila terjadi ketidakharmonisan dalam hubungan industrial maka akan dapat menimbulkan masalah ketenagakerjaan. Apabila ada permasalahan hubungan industrial harus segera dicari solusinya dan tidak boleh ditunda-tunda, karena terlebih lagi sekarang ini, bahwa praktik hubungan industrial di suatu negara menjadi perhatian bagi masyarakat internasional, lembaga hak asasi manusia, dan perdagangan internasional. Oleh karena itu, hubungan industrial yang terbentuk mengacu kepada landasan falsafah bangsa dan negara Indonesia

⁶ Asri Wijayanti, *Op.cit.*, hlm. 58.

⁷ *Ibid.*, hlm.183.

yaitu Pancasila dan Konstitusi Negara Republik Indonesia yaitu Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka filosofi hubungan industrial harus mengacu kepada nilai-nilai Pancasila.⁸

Namun dalam praktik hubungan industrial dapat terjadi perbedaan pendapat atau persepsi antara pengusaha dan pekerja, juga kerap kali tidak dapat dihindari para pihak dan bahkan dapat mengarah dan menjurus kepada pertentangan atau terjadinya sengketa atau perselisihan hubungan industrial. Fenomena terjadinya perselisihan hubungan industrial tersebut tidak boleh dibiarkan berlarut-larut atau berkepanjangan, karena pada gilirannya akan menghambat pembangunan ketenagakerjaan sebagaimana merupakan bagian integral dari pembangunan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁹ Berdasarkan hal tersebut maka Lembaga Penyelesaian Perselisihan yang diatur dalam Undang Undang atau hukum acara penyelesaian perselisihan perburuhan adalah perwujudan dari kultur atau budaya masyarakat Indonesia yang mencerminkan secara musyawarah dan mufakat.

Proses penyelesaian sengketa/ perselisihan yang sudah dikenal sejak lama adalah proses litigasi di Pengadilan.¹⁰ Peran sentral Pengadilan adalah memberikan keadilan. Tujuan masyarakat menyampaikan tuntutan melalui

⁸ Hadi Setia Tunggal, *Pengantar Hubungan Industrial*, (Jakarta : Harvarindo, 2016), hlm. vi-vii.

⁹ Mathius Tambing dan Atum Burhanudin, *Pokok-Pokok Perjuangan Hukum Ketenagakerjaan – Pengadilan Hubungan Industrial – Tinjauan UU No. 2/ 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial*, Cetakan ke-1, (Jakarta : Lembaga Pengkajian Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, 2011), hlm. 37.

¹⁰ Frans Hendra Winarta, *Hukum Penyelesaian Sengketa – Arbitrase Nasional Indonesia dan Internasional*, Edisi Ke – 2 Cetakan ke – 3, (Jakarta : Sinar Grafika, 2016), hlm. 9.

pengadilan adalah untuk mendapatkan keadilan.¹¹ Namun penggunaan sistem peradilan modern sebagai sarana pendistribusian keadilan terbukti menjumpai banyak hambatan. Adapun faktor penyebab peradilan modern sarat dengan beban formalitas, prosedur, birokrasi, serta metodologi yang ketat.¹² Sehingga dewasa ini termasuk peradilan perburuhan, mendapat kritik yang cukup tajam baik dari praktisi maupun teoritis hukum, dimana peran dan fungsi peradilan dianggap mengalami beban yang terlampaui padat (*overloaded*), lamban dan membuang-buang waktu (*waste of time*), biaya mahal (*very expensive*) dan kurang tanggap (*unresponsive*) atau dianggap terlampaui formalistik (*formalistic*) dan terlampaui teknis (*technically*).¹³

Untuk menghindari mekanisme penyelesaian sengketa di pengadilan yang memakan waktu bertahun-tahun, diperlukan suatu paradigma non litigasi yang disebut alternatif penyelesaian sengketa (*Alternative Dispute Resolution/ADR*) atau penyelesaian sengketa di luar pengadilan.¹⁴ Menurut Erman Rajagukguk,¹⁵ masyarakat khususnya kaum pebisnis lebih menyukai penyelesaian sengketa di luar pengadilan disebabkan karena tiga alasan, yaitu pertama penyelesaian sengketa di pengadilan adalah terbuka, kaum pebisnis lebih menyukai sengketa mereka diselesaikan tertutup, tanpa diketahui publik. Kedua, sebagian masyarakat khususnya pebisnis menganggap hakim tidak ahli

¹¹ *Ibid.*, hlm. 9-10.

¹² H.P. Panggabean, *Negosiasi Sebagai Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) dan Alternative Dispute Resolution (ADR)*, Cetakan ke – 1, (Jakarta : Jala Permata Aksara, 2017), hlm. 29.

¹³ Frans Hendra Winarta, *Loc.cit.*

¹⁴ Susanti Adi Nugroho, *Manfaat Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Cetakan ke-1, (Jakarta : Prenadamedia Group, 2019), hlm. 3.

¹⁵ Erman Rajagukguk, *Arbitrase dalam Putusan Pengadilan*, (Jakarta : Chandra Pratama, 2000), hlm. 4.

dalam permasalahan sengketa yang timbul. Dan yang ketiga, penyelesaian sengketa di pengadilan akan mencari pihak mana yang salah dan yang benar sedangkan putusan penyelesaian sengketa di luar pengadilan akan dicapai melalui kompromi.¹⁶

Dalam perkembangan masyarakat dan hukum saat ini, penyelesaian sengketa atau perselisihan perburuhan bukan lagi monopoli pengadilan. Alternatif Penyelesaian Sengketa/ APS (*Alternative Dispute Resolution/ ADR*) di luar pengadilan sudah berkembang sesuai kebutuhan zaman. Sebenarnya jiwa alternatif penyelesaian perselisihan perburuhan itu sudah ada dalam jiwa nenek moyang bangsa Indonesia. Hal itu sebagaimana terlihat nyata dalam kultur musyawarah untuk mencapai mufakat. Masyarakat Indonesia cenderung tidak membawa permasalahan ke Pengadilan, namun diselesaikan secara kekeluargaan.¹⁷ Betapa pun harmonisnya hubungan antara buruh dengan majikan, terjadinya perselisihan perburuhan tidak dapat dihindari. Perbedaan penafsiran terhadap ketentuan dalam peraturan perundang undangan perburuhan atau ketidaksesuaian paham mengenai pelaksanaan suatu perjanjian perburuhan, atau juga ketidaksesuaian pendapat terhadap perubahan syarat-syarat kerja, jaminan sosial, dan perbaikan pengupahan dapat menimbulkan perselisihan perburuhan.¹⁸ Berlarut-larutnya penanganan penyelesaian perselisihan perburuhan pada hakekatnya dapat merugikan kedua belah pihak yang berselisih

¹⁶ Takdir Rahmadi, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Edisi ke-2 Cetakan ke-4, (Depok : PT. RajaGrafindo Persada, 2019), hlm. 53.

¹⁷ Susanti Adi Nugroho, *Op.cit.*, hlm. 164.

¹⁸ Sehat Damanik, *Hukum Acara Perburuhan – Menyelesaikan Perselisihan Hubungan Industrial Menurut UU No. 2 Tahun 2004 Disertai Contoh Kasus*, Cetakan ke-2, (Jakarta : DSS Publishing, 2006), hlm. 21-22.

dan masyarakat pada umumnya. Upaya penyelesaian perselisihan perburuhan secara murah, cepat, tepat, dan sederhana pada hakekatnya merupakan keinginan semua pihak. Penyelesaian perselisihan yang murah dan cepat pada dasarnya harus didukung oleh tatanan hukum serta keberadaan lembaga-lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial khususnya yang berada di luar pengadilan. Berikut ini akan diuraikan tatanan hukum penyelesaian perselisihan perburuhan dari aspek historis pengaturan penyelesaian perselisihan hubungan industrial beserta lembaga-lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial baik yang bersifat wajib dan sukarela.

1.1.2. Sejarah Pengaturan Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Di Luar Pengadilan Sebelum Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004

Setelah memproklamkan kemerdekaannya kepada dunia pada tahun 1945, Indonesia masih melewati masa perjuangan pasca kemerdekaan yakni masa revolusi sekitar tahun 1945 sampai tahun 1949, hingga pada tahun 1950 Indonesia baru mulai merasakan kedaulatan wilayah dan pemerintahannya secara mandiri. Pada masa kemandiriannya ini, Indonesia segera menyusun strategi pembangunan dan bergerak melakukan kegiatan organisasi pemerintahannya ke setiap lini negara termasuk pada bidang perburuhan saat itu (Ketenagakerjaan). Pemerintah melalui kekuasaan militer pusat menerbitkan Peraturan Kekuasaan Militer Nomor 1 Tahun 1951, pada prinsipnya mengatur penyelesaian perselisihan perburuhan melalui lembaga-lembaga penyelesaian

perselisihan perburuhan yang bersifat wajib melalui pegawai perantara dan Panitia Daerah atau Panitia Pusat. Demikian juga lembaga yang bersifat sukarela atau arbitrase, namun dalam perkembangannya penyelesaian melalui lembaga arbitrase tidak berjalan dengan baik, atau dapat dikatakan belum banyak mendapat perhatian dari masyarakat pengusaha dan masyarakat buruh pada saat itu. Penyelesaian perselisihan perburuhan secara sukarela melalui lembaga arbitrase kurang populer di masyarakat, sehingga kurang diminati oleh pihak pengusaha dan serikat buruh. Beberapa faktor yang menyebabkan hal tersebut antara lain adalah pengaturan serta ketentuannya tidak dapat mencakup setiap aspek di perburuhan dan tidak lengkap serta terlihat *prematuur* dan sulit untuk pelaksanaannya. Pemerintah juga mengaku bahwa kurangnya sosialisasi dan dorongan pihak Pemerintah kepada masyarakat pengusaha dan pekerja serta masyarakat industri tentang informasi mengenai peran dan fungsi kelembagaan penyelesaian perselisihan perburuhan secara sukarela mengakibatkan lembaga tersebut tidak diminati dan tidak berfungsi jika dibandingkan dengan lembaga penyelesaian perselisihan perburuhan melalui pegawai perantara perburuhan,¹⁹ Sehingga terkesan pemerintah setengah hati dalam memberdayakan lembaga penyelesaian perselisihan perburuhan dalam kerangka penyelesaian perselisihan perburuhan di Indonesia. Berikut ini akan diuraikan pengaturan penyelesaian perselisihan perburuhan di luar pengadilan di Indonesia periode Peraturan Kekuasaan Militer Nomor 1 Tahun 1951, UU Darurat Nomor 16 Tahun 1951, dan UU Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan.

¹⁹ Reytman Aruan, *Hukum Acara Perselisihan Hubungan Industrial – Teori, Praktik dan Permasalahannya*, (Yogyakarta : Deepublish, 2020), hlm. 9.

1. Periode Berlakunya Peraturan Kekuasaan Militer Nomor 1 Tahun 1951 dan Undang Undang Darurat Nomor 16 Tahun 1951 (Tahun 1951-1957)

Fenomena ketenagakerjaan pada era Peraturan Kekuasaan Militer diwarnai dengan terjadinya pemogokan yang dilakukan oleh kalangan serikat-serikat buruh khususnya dalam perusahaan-perusahaan, jawatan-jawatan dan badan-badan vital, yang pada waktu itu mengganggu keamanan serta ketertiban yang membahayakan negara. Untuk menyikapi kondisi pemogokan-pemogokan yang dilakukan oleh aktivis serikat buruh, maka perlu diadakan kebijakan tentang larangan terhadap pemogokan di perusahaan-perusahaan, jawatan-jawatan dan badan-badan vital. Substansi Perselisihan perburuhan terkait dengan tuntutan-tuntutan serikat pekerja/serikat buruh tentang hubungan kerja, syarat kerja, dan perbaikan kesejahteraan peningkatan taraf hidup melalui aksi-aksi mogok dan unjuk rasa. Kaum buruh dan rakyat pada umumnya dengan penuh kesadaran akan harga pribadi sendiri akan membelokkan perhatiannya terhadap perjuangan dalam lapangan sosial ekonomi. Sampai permulaan Tahun 1951 negara Indonesia belum memiliki peraturan tertentu untuk menyelesaikan masalah perburuhan, pada waktu itu perselisihan-perselisihan perburuhan diurus oleh pihak yang bersangkutan sendiri yakni majikan dan buruh.

Dalam menghadapi permasalahan perburuhan di lapangan seperti pertikaian antara para serikat buruh dengan majikan di perusahaan-perusahaan, jawatan-jawatan dan badan-badan lainnya yang mulai menghebat hingga berdampak kepada keamanan dan ketertiban negara

menjadi terganggu, Pemerintah memandang perlu untuk menyelenggarakan kesatuan susunan dalam kekuasaan dan acara pengadilan-pengadilan sipil. Maka dalam keadaan-keadaan yang mendesak, Pemerintah menerbitkan Peraturan Kekuasaan Militer Nomor 1 Tahun 1951 pada 14 Januari 1950 untuk mengatasi keadaan pada masa itu.²⁰

Selain Peraturan Kekuasaan Militer tersebut, pengaturan terhadap perburuhan juga diatur melalui Instruksi Menteri Perburuhan Nomor PBU.1022-45/ U.4091 tentang Tata Cara Penyelesaian Perselisihan Perburuhan, Instruksi Menteri ini hanya mengatur jenis perselisihan perburuhan kepentingan yang bersifat kolektif. Pengaturannya terbagi menjadi 3 klasifikasi yaitu pertama, jika perselisihan yang tidak menimbulkan pemogokan akan ditangani oleh Kantor Daerah Jawatan Pengawasan Perburuhan, kedua, jika perselisihannya belum diatur oleh Peraturan Perundang-undangan maka penanganannya dilakukan oleh Kantor-kantor penyuluhan perburuhan di daerah setingkat Provinsi, dan yang ketiga, jika perselisihannya mengarah kepada kepentingan negara maka akan ditangani langsung oleh Kantor Pusat Urusan Perselisihan di Ibukota Jakarta. Sedangkan Perselisihan buruh perorangan dilimpahkan ke Pengadilan Negeri²¹ Pemogokan di perusahaan-perusahaan vital dilarang dan perselisihan perburuhan yang terjadi di perusahaan-perusahaan vital harus

²⁰ Konsiderans Undang Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 tentang Tindakan-Tindakan Sementara Untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan Kekuasaan Dan Acara Pengadilan-Pengadilan Sipil.

²¹ M. Syaufii Syamsuddin, "Sejarah Singkat Perselisihan Industrial Dan Peranan Pegawai Perantara", *Jurnal Hukum*, Vol. 3 Tahun Ke-VI Tahun 2004, hlm. 16.

diselesaikan oleh Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (Panitia Daerah/ P4D atau Panitia Pusat/ P4P), dan perselisihan perburuhan yang terjadi di perusahaan-perusahaan yang tidak vital diselesaikan secara damai (konsiliasi) oleh instansi perburuhan melalui pegawai perantara perselisihan perburuhan yang terdapat di daerah tingkat provinsi atau pada daerah kabupaten/ kota. Pada pengaturan ini telah mengenal mekanisme perantara (mediasi), pendamaian (konsiliasi), dan pemisahan (arbitrase). Tetapi cara penyelesaian perselisihan perburuhan yang bersifat sukarela tidak dapat mengatasi perselisihan-perselisihan yang timbul karena perselisihan-perselisihan tersebut bersifat politis dibandingkan ekonomis.²² Pegawai perantara perburuhan dapat bertindak sebagai konsiliator, mediator dan arbiter yang ditunjuk oleh instansi atau pemerintah. Pengaturan penyelesaian perselisihan perburuhan di luar lembaga pengadilan ketentuannya dimuat dalam Instruksi Menteri Perburuhan Nomor PBU.1022-45/ U.4091 tentang Tata Cara Penyelesaian Perselisihan perburuhan. Ketentuan ini memberikan wewenang kepada kantor/ instansi perburuhan untuk menangani kasus-kasus perselisihan perburuhan baik secara konsiliasi, mediasi ataupun secara arbitrase.²³

²² Iman Soepomo, *Hukum Perburuhan – Bidang Hubungan Kerja*, Cetakan ke – 6, (Jakarta : Djambatan, 1987), hlm. 177-179.

²³ Aries Harianto, *Hukum Ketenagakerjaan – Mediasi Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial*, Cetakan ke – 2, (Yogyakarta : LaksBang Justitia, 2020), hlm. 47.

Sejak pemulihan kedaulatan kepada negara kita, sering terjadi pemogokan dengan maksud memaksa majikan terutama majikan bangsa asing supaya mempertinggi jaminan sosial bagi buruh.²⁴ Karena sering terjadi pemogokan yang kurang tepat alasannya, maka Pemerintah merasa perlu membuat suatu peraturan baru yang dapat menyelesaikan perselisihan antara buruh dan majikan secara lebih berdamai. Peraturan itu adalah Undang Undang Darurat Nomor 16 Tahun 1951. Dalam praktik ketenagakerjaan, Peraturan Militer Nomor 1 Tahun 1951 hanya berhasil mengatasi sebagian permasalahan perburuhan saja, hal itu dikarenakan kesulitan-kesulitan yang muncul pada masa itu, dan mulai timbul juga masalah-masalah dalam perburuhan dan untuk memecahkan kesulitan-kesulitan dan masalah-masalah perburuhan maka pemerintah mengeluarkan Undang Undang Darurat Nomor 16 Tahun 1951 untuk menggantikan Peraturan Kekuasaan Militer Nomor 1 Tahun 1951. Undang Undang Darurat Nomor 16 Tahun 1951 mencabut peraturan militer pusat dan menetapkan peraturan-peraturan baru mengenai perburuhan. Dalam Undang Undang tersebut pertama sekali sudah memperkenalkan terminologi pengaturan lembaga penyelesaian perselisihan perburuhan secara sukarela di luar pengadilan.

Dalam ketentuan Undang Undang Darurat No 16 Tahun 1951, Perselisihan perburuhan dibagi menjadi 3 (tiga) yakni pertama, perselisihan yang meskipun sulit diselesaikan oleh yang berkepentingan sendiri (bipartit), tetapi masih mungkin diselesaikan oleh pihak ketiga maka dalam hal ini

²⁴ Hak mogok diakui dalam Pasal 21 Undang Undang Dasar Sementara Tahun 1950.

pihak-pihak yang berselisih tidak merasa perlu mengancam lawannya dengan pemogokan atau lock out, kategori ini diselesaikan oleh pegawai Kementerian Perburuhan. Apabila penanganannya gagal maka dapat dilimpahkan kepada Panitia Daerah. Kategori kedua yakni perselisihan yang disertai ancaman pemogokan atau lock out, tetapi tidak membahayakan kepentingan negara atau kepentingan umum. Perselisihan ini diselesaikan oleh Panitia Daerah, apabila penanganannya gagal maka dilimpahkan kepada Panitia Pusat. Yang ketiga adalah perselisihan yang sangat membahayakan kepentingan negara atau kepentingan umum. Perselisihan ini diselesaikan oleh Panitia Pusat, jika perlu didahului dengan enquete atas perintah Menteri Perburuhan.²⁵

Bentuk penyelesaian perselisihan perburuhan dalam Undang Undang ini, yaitu perantaraan perburuhan atau pemisahan (sukarela). Perantaraan perburuhan diberikan oleh pegawai atau Panitia Daerah atau Panitia Pusat dan hasilnya adalah anjuran-anjuran yang setelah diterima oleh pihak-pihak yang berselisih menjadi persetujuan antara kedua belah pihak dan mempunyai kekuatan hukum sebagai perjanjian perburuhan. Yang kedua adalah dengan sistem pemisahan. Pemisahan diberikan oleh juru/ dewan pemisah yang dibentuk oleh pihak-pihak yang bersangkutan dan pemisahan yang diberikan oleh Panitia Pusat. Putusan juru/ dewan pemisah yang telah disahkan oleh Panitia Pusat mempunyai kekuatan hukum sebagai putusan Panitia Pusat sendiri. Artinya apabila perlu, dapat dimintakan pernyataan dapat dijalankan sebagai keputusan pengadilan dari Pengadilan Negeri Jakarta.

²⁵ Ni'Matul Huda, "Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Sebelum Dan Setelah Lahirnya Peradilan Tata Usaha Negara", *Jurnal Hukum*, No. 3 Vol. I 1995, hlm. 61.

Berdasarkan UU Darurat Nomor 16 Tahun 1951 ini, Panitia Daerah terdiri dari pejabat Kementerian Perburuhan sebagai ketua, dan masing-masing anggotanya yakni para perwakilan dari Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Perekonomian, Kementerian Pertanian, Kementerian Keuangan, Kementerian Perhubungan, Kementerian Pekerjaan Umum dan Tenaga. Panitia Daerah ini diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Perburuhan dengan usulan Menteri yang bersangkutan, dan tata tertibnya ditetapkan oleh Menteri Perburuhan.

Sedangkan Komposisi Panitia Pusat terdiri dari Menteri Perburuhan sebagai ketua, dan masing-masing anggotanya yakni Menteri Perekonomian, Menteri Pertanian, Menteri Keuangan, Menteri Perhubungan, Menteri Kehakiman, dan Menteri Pekerjaan Umum dan Tenaga, serta tata tertibnya ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Undang Undang ini pada pokoknya juga memberikan ancaman sanksi pidana terhadap pihak yang tidak patuh terhadap putusan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4)²⁶ serta peniadaan larangan mogok karena hak mogok telah dijamin dalam UUDS.²⁷

Ternyata Undang Undang Darurat ini masih dipandang kurang membela dan memperhatikan kepentingan kaum buruh, maka oleh pihak buruh dikemukakan bahwa peraturan tersebut bertentangan dengan hak mogok

²⁶ A. Uwiyono, *Hukum dan Pembangunan*, Nomor 5 Tahun XXII, (Depok : Fakultas Hukum UI, 1992), hlm. 478.

²⁷ Pasal 21 Undang Undang Dasar Sementara Tahun 1950.

buruh yang telah diterima sebagai suatu hak konstitusional.²⁸ Undang Undang Darurat ini meskipun belum sempurna tetapi lebih baik dibandingkan dengan Peraturan Kekuasaan Militer. Namun dalam prakteknya pilihan terhadap pengaturan penyelesaian secara sukarela atau himbauan di luar pengadilan juga belum diminati atau dikenal secara luas oleh masyarakat pengusaha maupun masyarakat buruh. Boleh dikatakan bahwa kelembagaan penyelesaian perselisihan perburuhan melalui sistem sukarela atau himbauan tidak berjalan atau tidak berfungsi.

2. Periode Berlakunya Undang Undang Nomor 22 Tahun 1957 (UU PPP) Tahun 1957-2006

Dalam perkembangannya, UU Darurat Nomor 16 Tahun 1951 mendapat kecaman dari kalangan serikat buruh, karena peraturannya dianggap masih merugikan dan mengekang hak-hak mogok dari serikat buruh, sehingga pada akhirnya dicabut dan digantikan dengan Undang Undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (UU PPP).²⁹

Secara umum banyak penegasan yang belum ditegaskan dalam UU Darurat Nomor 16 Tahun 1951 yang kemudian ditegaskan dalam UU PPP serta beberapa perubahan ketentuan dari UU Darurat Nomor 16 Tahun 1951 yang telah diatur dalam UU PPP. Diantaranya adalah penegasan mengenai pilihan penyelesaian perselisihan perburuhan. Pada pengaturan UU PPP,

²⁸ E. Utrecht dan M. Saleh Djindang, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Cetakan Ke-10, (Jakarta : PT. Ichtiar Baru, 1983), hlm. 440.

²⁹ Iman Soepomo, *Op.cit.*, hlm. 180.

terdapat 2 pilihan penyelesaian perselisihan perburuhan yaitu penyelesaian bersifat wajib (*Compulsory Settlement*) penyelesaian yang diberikan oleh pegawai Pemerintah dan penyelesaian bersifat sukarela (*Voluntary Settlement*) melalui lembaga arbitrase yakni Juru/ Dewan Pemisah. UU PPP merinci lebih luas mengenai penyelesaian perselisihan bersifat wajib (*compulsory arbitration*) dan penyelesaian bersifat sukarela/ arbitrase (*Voluntary Arbitration*).³⁰ Bilamana perundingan antara serikat buruh dengan pengusaha tidak mencapai kesepakatan, maka salah satu upaya hukum yang pertama dilakukan oleh salah satu pihak atau para pihak adalah menempuh penyelesaian perselisihan perburuhan³¹ secara wajib dengan memberitahukannya kepada pegawai perantara perburuhan dari instansi perburuhan setempat³² dengan membuat surat pemberitahuan untuk dilakukan upaya fasilitasi atau pemerantaraan, demi mencapai perdamaian atau kesepakatan. Apabila dalam pemerantaraan tidak dicapai kesepakatan maka Pegawai perantara perburuhan yang telah memberikan perantaraan

³⁰ Iman Soepomo, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Cetakan ke – 7, (Jakarta : Djambatan, 1985), hlm. 100.

³¹ *Ibid.*, hlm. 98.

³² Pegawai Perantara Perburuhan adalah pegawai Kementerian Perburuhan yang ditunjuk oleh Menteri Perburuhan untuk memberikan perantaraan dalam perselisihan perburuhan atau dapat juga disebut Perantara Hubungan Industrial yakni Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan pembinaan dan pengembangan hubungan industrial serta penyelesaian perselisihan industrial. Pegawai Perantara Perburuhan memberikan perantaraan guna mencari penyelesaian dalam perselisihan perburuhan setelah menerima pemberitahuan atau permintaan perantaraan. Dalam hal pasca penerimaan pemberitahuan atau permintaan perantaraan, Pegawai Perantara Perburuhan mengadakan penyelidikan tentang duduknya perkara perselisihan dan tentang sebabnya berdasarkan ketentuan berlaku dan selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari, terhitung mulai tanggal penerimaan surat pemberitahuan. Jika Pegawai Perantara Perburuhan berpendapat, bahwa suatu perselisihan tidak dapat diselesaikan dengan perantaraannya, maka hal itu oleh Pegawai Perantara Perburuhan segera diserahkan kepada Panitia Daerah, dengan memberitahukan hal itu kepada pihak-pihak yang berselisih.

dapat menawarkan kepada para pihak untuk menempuh mekanisme arbitrase. Penyelesaian perselisihan perburuhan melalui mekanisme ini dilakukan oleh juru/ dewan pemisah.³³ Namun jika para pihak tidak sepakat menempuh penyelesaian secara sukarela, maka pegawai perantara wajib untuk melimpahkan kasusnya ke Panitia daerah. Dalam Undang Undang PPP telah diatur pembentukan lembaga Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah atau disingkat Panitia Daerah atau juga dikenal dengan P4D. Panitia Daerah atau dikenal P4D tersebut bertugas memberi perantaraan dalam menyelesaikan perselisihan-perselisihan perburuhan yang ditimbulkan di daerah. Jika perselisihan perburuhan tidak dapat diselesaikan di daerah, maka penyelesaian perselisihan itu diserahkan kepada Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat atau disingkat Panitia Pusat atau dikenal dengan P4P.³⁴ Pada tingkat daerah yang dapat ditunjuk sebagai arbiter berdasarkan Undang Undang adalah pegawai perantara perburuhan termasuk yang telah memberikan perantaraan kasusnya perselisihan sebelumnya atau Panitia Daerah. Namun dalam praktik seringkali Panitia Daerah ditunjuk oleh para pihak sebagai arbiter, dengan pertimbangan para pihak tidak perlu mengeluarkan biaya lagi kepada dewan pemisah atau arbiter. Namun jika para pihak tidak melakukan pilihan penyelesaian sukarela atau arbiter, maka

³³ Pola pengaturan penyelesaian perselisihan apabila tidak terjadi kesepakatan penyelesaian secara bipartit di tingkat perusahaan, maka tahap selanjutnya para pihak dapat menempuh penyelesaian secara sukarela atau arbitrase. Jika pilihan hukum penyelesaian secara sukarela tidak disepakati oleh para pihak maka mekanisme selanjutnya adalah penyelesaian bersifat wajib melalui lembaga perantara perburuhan yang ada di instansi ketenagakerjaan.

³⁴ E. Utrecht dan M. Saleh Djindang, *Loc.cit.*

pegawai perantara wajib melimpahkan kasusnya ke lembaga P4D untuk diselesaikan secara putusan.³⁵

Selain Penegasan mengenai pilihan penyelesaian perselisihan perburuhan, UU PPP juga merubah ketentuan lain pada UU Darurat Nomor 16 Tahun 1951 yakni mengenai Komposisi dari P4D dan P4P. Pada UU PPP, unsur Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Pekerjaan Umum dan Tenaga dihilangkan dan unsur buruh dan pengusaha ditambahkan dalam komposisi P4D dengan perbandingan 5:5:5 yakni 5 orang dari unsur pemerintah, 5 orang unsur dari buruh, dan 5 unsur dari pengusaha. Sedangkan komposisi dari P4P juga diubah dengan menghilangkan Menteri Kehakiman dan Menteri Pekerjaan Umum dan Tenaga serta mengubah komposisi yang terdiri para Menteri menjadi perwakilan dari 5 unsur Kementerian tersebut. Selain perubahan komposisi dari P4D dan P4P tersebut, Pada UU PPP juga menambahkan sistem hak veto.³⁶

Apabila dicermati dari kedua Undang Undang sebelumnya, bahwa lembaga arbitrase dan lembaga perantara perburuhan selalu muncul dalam tatanan hukum penyelesaian perselisihan perburuhan di Indonesia. Di sisi lain norma dalam pilihan penyelesaian perselisihan sukarela tetap harus didasarkan pada asas kesepakatan para pihak yang menentukan terjadinya proses arbitrase, sedangkan penggunaan lembaga perantara perburuhan yang

³⁵ Iman Soepomo, *Loc.cit.*

³⁶ Hak Veto adalah hak Menteri Perburuhan dalam membatalkan atau menunda pelaksanaan suatu putusan Panitia Pusat, jika yang demikian itu dipandang perlu untuk memelihara ketertiban umum serta melindungi kepentingan-kepentingan Negara dengan berunding bersama Menteri-menteri yang kementeriannya mempunyai wakil dalam Panitia Pusat.

juga nanti berganti nama dengan mediator,³⁷ tetap merupakan penyelesaian wajib bukan berdasarkan kesepakatan, tapi cukup berdasarkan pengaduan dari satu atau para pihak. Mengenai tenggang waktu pemanggilan atau penyelidikan kasus-kasus perselisihan perburuhan yang dilakukan oleh pegawai perantara sejak adanya permintaan perantaraan, mengalami perubahan, jika dalam UU sebelumnya memakan waktu selama 3 (tiga) minggu, namun dalam UU PPP diubah menjadi 7 (tujuh) hari lamanya. Pada masa pengaturan UU PPP, mekanisme penyelesaian perselisihan perburuhan melalui lembaga konsiliasi belum ada.

Sejak UU PPP diterbitkan sampai dengan tahun 2004 atau selama kurang lebih 47 tahun, lembaga penyelesaian perselisihan secara sukarela atau yang bersifat himbuan tidak berkembang atau dapat dikatakan tidak berfungsi. Hal itu menunjukkan bahwa baik pengusaha dan pengurus serikat buruh pada dasarnya lebih menyukai pengaturan penyelesaian perselisihan perburuhan yang bersifat wajib dibandingkan dengan penyelesaian secara

³⁷ Dengan terbitnya Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Nomor SE-01/PHIJSK/I/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Perselisihan Hubungan Industrial Di Luar Pengadilan Sebagai Pelaksanaan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 maka penggunaan sebutan atau istilah pegawai perantara penyelesaian perselisihan hubungan industrial berganti sebutan menjadi Mediator, dan sebagaimana telah disebutkan juga pada Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor : KEP.92/MEN/VI/2004 tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Mediator Serta Tata Kerja Mediasi BAB X Ketentuan Penutup Pasal 24 yang menyatakan bahwa : *"Dengan ditetapkannya Keputusan Menteri ini, maka Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER-02/MEN/1985 tentang Syarat Penunjukan, Tugas, Kedudukan dan Wewenang Pegawai Perantara dinyatakan tidak berlaku lagi"*. Dan mengenai pegawai perantara yang telah diangkat sebelum terbitnya Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor : KEP.92/MEN/VI/2004 maka berlaku Ketentuan Peralihan pada BAB IX Pasal 23 ayat (1) dan (2) yang berbunyi :

- (1) Pegawai perantara penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang telah diangkat sebelum diterbitkannya Keputusan Menteri ini dapat diberi legitimasi sebagai mediator;
- (2) Untuk mendapatkan legitimasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Bupati/Walikota atau Gubernur atau Direktur Jenderal Pembinaan Hubungan Industrial mengusulkan kepada Menteri.

sukarela. Jika dilihat dari aspek kepastian hukum maka penyelesaian secara sukarela atau arbitrase, lebih cepat dan putusannya bersifat mengikat. Namun pihak Pengusaha dan serikat pekerja lebih memilih penyelesaian yang bersifat wajib yang diselenggarakan oleh pemerintah.

Berbeda halnya dengan materi atau substansi perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) berdasarkan Undang Undang Nomor 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja Di Perusahaan Swasta (UU PHK), tidak mengatur penyelesaian PHK secara sukarela atau pilihan sukarela baik melalui arbitrase maupun konsiliasi. Semua penyelesaian perselisihan PHK bersifat wajib diselesaikan oleh lembaga perantara hubungan perburuhan dan lembaga P4D atau P4P,³⁸ baik PHK bersifat perorangan atau PHK secara massal. Pengertian Pemutusan Hubungan Kerja sebagaimana dimaksud Undang Undang adalah pengakhiran hubungan kerja antara Pengusaha dengan pekerja berdasarkan izin Panitia Daerah dan Panitia Pusat.³⁹ Berdasarkan pengertian PHK tersebut klasifikasi jenis Pemutusan hubungan kerja ada 2 (dua) yaitu yang pertama pemutusan hubungan kerja secara perorangan atau individual dan Pemutusan hubungan kerja secara massal (PHK Massal). PHK massal adalah pemutusan hubungan kerja terhadap 10 orang pekerja atau lebih pada satu perusahaan dalam satu bulan atau terjadi rentetan pemutusan hubungan kerja yang dapat menggambarkan suatu itikad pengusaha untuk mengadakan pemutusan hubungan kerja secara besar-besaran harus mendapat izin dari P4P. Sedangkan PHK perseorangan adalah

³⁸ Reytman Aruan, *Op.cit.*, hlm. 11.

³⁹ *Ibid.*, hlm. 12.

PHK terhadap pekerja/ buruh yang kurang dari 10 orang, harus mendapat izin dari P4D. Permintaan izin kepada kedua Lembaga tersebut dikecualikan dalam hal, pekerja dalam masa percobaan, mengundurkan diri, mencapai usia pensiun, berakhirnya perjanjian kerja waktu tertentu, pekerja meninggal dunia.⁴⁰

Seiring dengan perkembangan zaman, keberadaan Undang Undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (UU PPP) dan Undang Undang Nomor 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja Di Perusahaan Swasta (UU PHK) sebagai landasan hukum penyelesaian perselisihan belum dapat mewujudkan prinsip-prinsip penyelesaian perselisihan yang sederhana, cepat, adil dan murah, bahkan sebaliknya prosedurnya semakin panjang dan tidak memberikan kepastian hukum waktu penyelesaiannya. Lebih lagi setelah diundangkannya Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN),⁴¹ putusan P4P dikategorikan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara, sehingga bagi pihak yang tidak puas dalam tenggang waktu 90 hari dapat mengajukan gugatan ke PTUN. Jika masih ada para pihak yang tidak puas terhadap putusan PTUN dalam jangka waktu 14 hari dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung, walaupun sudah tidak ada upaya hukum lagi, tapi pihak Pengusaha masih tetap tidak mau melaksanakan putusan secara

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Penjelasan Pasal 48 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

sukarela, pihak pekerja/ buruh harus mengajukan fiat eksekusi ke Pengadilan Negeri.⁴²

Pasca reformasi politik pada tahun 1998, Pemerintah melakukan berbagai upaya untuk menata kembali peraturan di segala bidang kehidupan baik politik, ekonomi, budaya, sosial dan hukum. Di bidang hukum ketenagakerjaan, reformasi yang dilakukan secara bertahap antara lain tentang norma dan kaidah kebebasan berserikat yang pada saat pemerintah Orde Baru sangat dibatasi dan serba diatur oleh pemerintah.⁴³ Pembatasan kebebasan berserikat ditandai dengan sistem *single union* (tunggal), yaitu hanya satu serikat buruh yang diijinkan berdiri yakni Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI)⁴⁴ atau dengan kata lain dilarang berdiri serikat buruh di luar Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI), sedangkan serikat buruh di luar SPSI, diwajibkan bergabung dengan federasi perburuhan yang tergabung dalam konfederasi SPSI. Namun dengan lahirnya Undang Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Kebebasan Berserikat, terjadi perubahan mendasar dalam Undang Undang tersebut yakni tentang hak mendasar yaitu paradigma kebebasan berserikat dalam sistem hubungan industrial di Indonesia. Yang semula menggunakan prinsip *single union* (tunggal) berubah menjadi *multi union*,⁴⁵ (multi serikat). Perubahan itu tentu mendorong pertumbuhan pesat

⁴² Ni'Matul Huda, *Op.cit.*, hlm. 54.

⁴³ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif – Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Cetakan ke-1, (Yogyakarta : Genta Publishing, 2009), hlm. 4.

⁴⁴ Andanti Tyagita, "Prinsip Kebebasan Berserikat Dalam Serikat Buruh Sebagai Upaya Perlindungan Dan Penegakan Hak Normatif Pekerja", *Jurnal Hukum*, Vol. 26 No.1 Tahun 2011, hlm. 6-7.

⁴⁵ Pada saat sebelum kemerdekaan, Indonesia memiliki lebih dari satu serikat buruh yang kemudian dengan adanya perjuangan Indonesia menuju kemerdekaan, serikat buruh tersebut lebih mengarah kepada politik. Oleh karena itu pada tahun 1969 dibentuklah Majelis Pemusyawaratan

jumlah serikat pekerja/ serikat buruh di Indonesia baik pada level perusahaan, federasi maupun tingkat konfederasi. Berdasarkan prinsip *multi union* maka dalam satu perusahaan tidak dilarang berdiri lebih dari satu serikat pekerja/ serikat buruh, sehingga bisa berdiri lebih dari satu serikat pekerja/ serikat buruh.⁴⁶

Demikian juga halnya terhadap tentang Undang Undang Pokok Pokok Tenaga Kerja Nomor 14 Tahun 1969 dirasakan sudah tidak mampu menjawab permasalahan-permasalahan ketenagakerjaan di era reformasi, karena Undang Undang tersebut pada hakekatnya hanya memuat aturan pokok

Buruh Indonesia (MPBI) di mana terdapat kurang lebih dua puluh satu serikat buruh yang bergabung. Serikat tersebut bertujuan untuk menyatukan dan menyederhanakan serikat-serikat buruh sertasebagai wadah untuk menampung segala saran juga berdialog.

Kemudian pada tahun 1973, terinspirasi oleh MPBI, terbentuklah Federasi Buruh Seluruh Indonesia (FBSI) di mana seluruh serikat buruh dileburkan menjadi satu. FBSI merupakan satu-satunya serikat buruh yang diakui pemerintah Indonesia, yang dikenal dengan istilah *Single Union*. *Single Union* suatu model hubungan industrial dimana peran pemerintah sangat dominan dalam menentukan syarat-syarat kerja dan kondisi kerja serta serikat buruh diposisikan sebagai perpanjangan tangan pemerintah. FBSI kemudian digantikan menjadi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI). Serikat buruh saat itu kurang menampung aspirasi anggotanya dan lebih dikendalikan oleh pemerintah.

Saat Indonesia menganut *Single Union*, prinsip kemandirian yang seharusnya ada dalam serikat buruh tidak dapat terpenuhi. Dalam prinsip kemandirian serikat buruh maupun pekerjaanya terlepas dari dominasi kekuatan luar seperti pengusaha, pemerintah, pengaruh politik, organisasi agama maupun tokoh-tokoh individual. Meskipun belum sepenuhnya terpenuhi, namun prinsip kemandirian diakui pemerintah sekarang ini saat Indonesia menganut *Multi Union*. Sebagai salah satu contohnya adalah Pasal 28 Undang Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Buruh.

Oleh karena *Single Union* dianggap tidak mencerminkan demokrasi dan terkesan sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah, maka mulai bermunculan serikat-serikat buruh. Pemerintah kemudian berupaya untuk menjamin kebebasan berserikat bagi pekerja dengan dibentuknya Undang Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Buruh dimana serikat buruh tidak hanya berbentuk tunggal (*Single Union*), namun setiap pekerja berhak mendirikan serikat buruh. Model hubungan industrial tersebut adalah *Multi Union*.

⁴⁶ Pasal 17 Permenaker PER.16/MEN/XI/2011 tentang Tata Cara Pembuatan Dan Pengesahan Peraturan Perusahaan Serta Pembuatan Dan Pendaftaran Perjanjian Kerja Bersama berbunyi:

“Dalam hal di perusahaan terdapat lebih dari 1 (satu) serikat pekerja/serikat buruh, maka serikat pekerja/serikat buruh yang berhak mewakili pekerja/buruh dalam melakukan perundingan dengan pengusaha adalah maksimal 3 (tiga) serikat pekerja/serikat buruh yang masing-masing anggotanya minimal 10% (sepuluh perseratus) dari jumlah seluruh pekerja/buruh di perusahaan.”. Maka secara tidak langsung dapat dikatakan bahwa di dalam 1 perusahaan dapat berdiri lebih dari 1 serikat pekerja/ serikat buruh.

pokok tentang tenaga kerja, sehingga perlu ada suatu aturan yang menyeluruh tentang pembangunan dibidang ketenagakerjaan, mulai dari perencanaan, pelatihan dan produktivitas tenaga kerja, penempatan tenaga kerja di dalam dan luar negeri, pembinaan hubungan industrial serta pengawasan ketenagakerjaan.⁴⁷ Pada tahun 2003 Pemerintah bersama DPR telah mengesahkan Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Setahun kemudian untuk mempertahankan dan melaksanakan Undang Undang Ketenagakerjaan, pada Tahun 2004, telah dilakukan reformasi tatanan hukum penyelesaian perselisihan perburuhan dan pemutusan hubungan kerja yang sudah berumur hampir 47 tahun.⁴⁸ Dalam rangka mewujudkan penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang sederhana, cepat, murah dan adil, maka telah disusun hukum acara penyelesaian perselisihan yang baru sebagai hukum positif yaitu Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (UU PPHI).

⁴⁷ Gita F. Lingga dan Tauvik Muhamad, *Perkembangan Ketenagakerjaan di Indonesia*, (Jakarta : ILO Jakarta, 2011), hlm. 31.

⁴⁸ Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Edisi Revisi Cetakan Ke-11, (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2012), hlm. 8.

1.1.3. Pengaturan Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Di Luar Pengadilan Berdasarkan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 (UU PPHI)

Setelah diuraikan pengaturan penyelesaian perselisihan perburuhan dalam Undang Undang sebelumnya, berikut ini akan dijelaskan tentang objek dan jenis perselisihan, batas waktu penyelesaian perselisihan, dan lembaga atau pranata yang diatur dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial di luar pengadilan berdasarkan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 (UU PPHI).

Adapun cakupan objek atau jenis perselisihan hubungan industrial antara lain perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan PHK dan perselisihan antara Serikat Pekerja dan Serikat Buruh. Perselisihan hak dan perselisihan antar serikat pekerja/ serikat buruh dalam satu perusahaan merupakan jenis perselisihan yang baru bagi pegawai perantara/ mediator hubungan industrial dan lembaga arbiter, sedangkan dalam Undang Undang sebelumnya, jenis perselisihan perburuhan hanya terdapat jenis perselisihan kepentingan dan PHK. Norma Perselisihan hak dan perselisihan antar serikat pekerja/ serikat buruh merupakan ketentuan yang baru.⁴⁹

Dalam Undang Undang sebelumnya, kurun waktu penyelesaian terhadap perselisihan hubungan industrial tidak ada batas waktu, sehingga kerap kali penyelesaian perselisihan berlarut-larut, dan tentu hal tersebut sangat

⁴⁹ Jenis Perselisihan perburuhan pada Undang Undang No. 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pasal 1 ayat (1) huruf c hanya mengenal 2 jenis perselisihan yakni perselisihan kepentingan dan PHK sedangkan pada Undang Undang No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Pasal 2 mengenal 4 jenis perselisihan yakni perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja, dan perselisihan antar serikat pekerja/ serikat buruh hanya dalam satu perusahaan.

merugikan kalangan pekerja/ buruh dan serikat pekerja/ buruh serta tidak memberikan kepastian hukum, manfaat dan keadilan bagi pekerja/ buruh dalam memperjuangkan hak-hak normatifnya. Namun dalam UU PPHI, telah diatur tegas mengenai batas waktu penyelesaian perselisihan hubungan industrial baik di dalam Pengadilan Hubungan Industrial dan juga di luar Pengadilan Hubungan Industrial baik pada tingkat bipartit, mediasi, konsiliasi dan arbitrase. Keempat lembaga hubungan industrial tersebut memiliki batas waktu kewenangan dalam memeriksa atau mengeluarkan anjuran atau memutus perkara.⁵⁰ Pada penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui bipartit diatur waktu penyelesaian perselisihan paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal dimulainya perundingan bipartit. Sedangkan lamanya penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui lembaga Mediasi, Konsiliasi, ataupun Arbitrase paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja, jika melalui Mediasi Hubungan Industrial dihitung sejak menerima pelimpahan penyelesaian perselisihan, atau jika melalui Konsiliasi Hubungan Industrial dihitung sejak permintaan penyelesaian perselisihan, atau jika melalui Arbitrase dihitung sejak penandatanganan surat perjanjian penunjukan arbiter. Dan untuk pemutusan Mahkamah Agung terhadap permohonan kasasi perselisihan hubungan industrial ataupun permohonan pembatalan terhadap putusan arbitrase diatur paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja dihitung sejak penerimaan permohonan kasasi atau permohonan pembatalan terhadap putusan arbitrase.⁵¹

⁵⁰ Juanda Pangaribuan, *Tuntunan Praktis – Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial*, Edisi Revisi, (Jakarta : PT. Bumi Intitama Sejahtera, 2010), hlm. 16-17.

⁵¹ Pasal 3 ayat (2), Pasal 15, Pasal 25, Pasal 40, Pasal 52 ayat (3), Pasal dan 115 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

Dalam UU PPHI, tidak diatur lagi terminologi permohonan izin PHK, klasifikasi pembedaan PHK perorangan dan PHK massal, serta pembedaan kategori perselisihan kolektif dan perorangan dalam terjadi perselisihan kepentingan.⁵² Untuk menjamin adanya kepastian hukum dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial telah dibentuk Lembaga Pengadilan Hubungan Industrial di seluruh ibu kota provinsi yang merupakan Pengadilan khusus di bidang ketenagakerjaan sebagai pengganti lembaga P4D dan P4P, merupakan lembaga yang berhak memeriksa, mengadili dan memutuskan terhadap setiap perselisihan hubungan industrial .⁵³ Namun setiap gugatan atas perselisihan hubungan industrial yang diajukan ke pengadilan, terlebih dahulu para pihak wajib menempuh tahapan penyelesaian perselisihan hubungan perselisihan hubungan industrial di luar pengadilan melalui lembaga lembaga bipartit, mediasi, konsiliasi dan arbitrase.

Perubahan mendasar lainnya adalah menyangkut tentang lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial (LPPHI).⁵⁴ Pengaturan mengenai lembaga penyelesaian bipartit tidak terdapat perbedaan mendasar dengan Undang Undang sebelumnya dimana setiap perselisihan hubungan industrial yang terjadi antara pengusaha dan pekerja diwajibkan untuk menempuh penyelesaian secara bipartit. Lembaga mediasi penyelesaian perselisihan

⁵² Reytman Aruan, *Op.cit.*, hlm. 13-14.

⁵³ Juanda Pangaribuan, *Op.cit.*, hlm. xi.

⁵⁴ Menurut Juanda Pangaribuan, Bipartit, Mediasi, Konsiliasi, atau Arbitrase, dan Pengadilan Hubungan Industrial merupakan bagian dari Lembaga Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial atau yang biasa disingkat LPPHI. Mediasi, konsiliasi, dan arbitrase merupakan lembaga pilihan dalam menyelesaikan perselisihan hubungan industrial, apabila salah satu dari 3 pilihan tersebut telah dipilih maka 2 lembaga lainnya tidak lagi berwenang untuk menyelesaikan perselisihan yang dimaksud sebab ketiga lembaga tersebut bukan suatu hierarki penyelesaian perselisihan tetapi alternatif penyelesaian sengketa.

hubungan industrial yang dikenal dengan mediator, tidak jauh berbeda dengan perantara perburuhan dalam undang undang sebelumnya, cakupan kewenangan mediator yaitu diperluas untuk menyelesaikan semua jenis perselisihan hubungan industrial dan sifat penyelesaian melalui lembaga mediasi adalah bersifat wajib. Sementara penyelesaian perselisihan yang dilakukan melalui lembaga arbitrase hubungan industrial sepenuhnya hanya dapat dilakukan oleh masyarakat, tidak melibatkan unsur pemerintah lagi seperti dalam undang undang sebelumnya, di mana pegawai perantara perburuhan dan Pegawai P4D dapat dipilih atau bertindak sebagai arbiter.⁵⁵

Lembaga baru dalam pengaturan penyelesaian perselisihan hubungan industrial di luar pengadilan berdasarkan UU PPHI adalah lembaga Konsiliasi Hubungan Industrial yang menjadi fokus pengkajian atau penelitian penulis. Dalam Undang Undang sebelumnya tidak diatur peran lembaga Konsiliasi Hubungan Industrial dalam penyelesaian perselisihan. Filosofi lahirnya lembaga konsiliasi ini seiring dengan perkembangan zaman yaitu memberikan kesempatan atau partisipasi masyarakat dalam memberikan pelayanan kepada pihak pekerja dan pengusaha.⁵⁶ Konsiliator Hubungan Industrial bukan berasal dari Pegawai Pemerintah atau Pegawai Negeri Sipil seperti Mediator Hubungan Industrial, tapi latar belakang Konsiliator Hubungan Industrial adalah dari kalangan profesional seperti tokoh masyarakat, pengurus asosiasi pengusaha,

⁵⁵ Asri Wijayanti, *Op.cit.*, hlm. 179.

⁵⁶ David Osborne dan Ted Gaebler, *Mewirauahakan Birokrasi – Reinventing Government*, (Jakarta : PPM, 2005), hlm. 89.

pengurus serikat pekerja/serikat buruh, kalangan akademisi, pengacara, pensiunan ketenagakerjaan, *Industrial Relation* perusahaan dan lain sebagainya.

Hadirnya lembaga-lembaga hubungan industrial seperti mediasi, arbiter serta khususnya konsiliasi hubungan industrial diharapkan dapat memberikan kontribusi yang besar dalam upaya penyelesaian perselisihan hubungan industrial, diharapkan dapat mewujudkan prinsip penyelesaian perselisihan hubungan industrial yaitu sederhana, murah, adil dan cepat sebagai ikon dari UU PPHI, dan sekaligus diharapkan dapat mencegah munculnya permasalahan-permasalahan hubungan industrial sehingga tidak menambah beban perkara atau semakin menumpuknya perkara hubungan industrial di Pengadilan atau Mahkamah Agung.⁵⁷

Untuk itu penulis menguraikan tentang kewenangan masing-masing dari lembaga antara lain bipartit, mediasi, konsiliasi, dan arbitrase berdasarkan UU PPHI. Cakupan kelembagaan dan kewenangan lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial dalam menangani perselisihan hubungan industrial diatur sebagai berikut.⁵⁸

1. Bipartit dapat menangani jenis perselisihan Hak, Kepentingan, PHK, dan Antar serikat pekerja/ serikat buruh dalam satu perusahaan;
2. Arbitrase dapat menangani jenis perselisihan Kepentingan dan Antar serikat pekerja/ serikat buruh dalam satu perusahaan;

⁵⁷ Ugo dan Pujiyo, *Hukum Acara Penyelesaian Hubungan Industrial*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012), hlm. 96.

⁵⁸ Pasal 1 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

3. Konsiliasi dapat menangani jenis perselisihan Kepentingan, PHK, dan Antar serikat pekerja/ serikat buruh dalam satu perusahaan;
4. Mediasi dapat menangani jenis perselisihan Hak, Kepentingan, PHK, dan Antar serikat pekerja/ serikat buruh dalam satu perusahaan;
5. PHI Tingkat 1 dapat menangani semua jenis perselisihan hubungan industrial; dan
6. PHI di bawahnya dapat menangani jenis perselisihan Hak dan PHK.

Dari poin-poin di atas terlihat bahwa Lembaga Mediasi dan Pengadilan Hubungan Industrial di tingkat pertama diberikan kewenangan untuk menyelesaikan semua jenis perselisihan yaitu perselisihan hak, kepentingan, PHK dan perselisihan antar serikat pekerja/ serikat buruh. PHI tingkat kasasi diberikan kewenangan untuk menyelesaikan hak dan pemutusan hubungan kerja. Sedangkan Lembaga Arbitrase berwenang menyelesaikan perselisihan kepentingan dan perselisihan antar serikat pekerja/ serikat buruh dalam satu perusahaan. Sementara Konsiliasi Hubungan Industrial mempunyai kewenangan menyelesaikan perselisihan kepentingan, pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/ serikat buruh dalam satu perusahaan.

Setelah UU PPHI diterbitkan, Pemerintah telah membentuk perangkat-perangkat lembaga penyelesaian perselisihan semenjak tahun 2006, khususnya tenaga penyelesaian perselisihan Konsiliator Hubungan Industrial yang tersebar di berbagai Kabupaten/ Kota dan Provinsi di wilayah Indonesia dengan jumlah sekitar 318 orang. Sementara Mediator Hubungan Industrial yang berkisar

kurang lebih 1200 orang masih dianggap belum maksimal dalam menjalankan perannya, bahkan di lebih dari 200 wilayah tingkat Kabupaten/ Kota tidak terdapat mediator, kehadiran Pemerintah dalam memberikan pelayanan atau fasilitasi penyelesaian perselisihan hubungan industrial perlu lebih diperhatikan kembali.⁵⁹ Adapun jumlah Mediator dari kurang lebih 1200 orang tersebut juga semakin lama semakin berkurang. Berkurangnya jumlah mediator dapat disebabkan oleh beberapa faktor yang dimana faktor tersebut harus dipelajari dan dianalisis lebih lanjut.

Dengan berlakunya UU PPHI, Pemerintah tidak melakukan rekrutmen atau seleksi terhadap calon mediator, karena mediator adalah berasal dari pegawai pemerintah. Berdasarkan Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Nomor SE-01/PHIJSK/I/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Perselisihan Hubungan Industrial Di Luar Pengadilan Sebagai Pelaksanaan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 penyebutan nama jabatan pegawai perantara sebagai perantara perselisihan perburuhan yang lama diubah menjadi Mediator.

Mengenai jabatan Konsiliator Hubungan Industrial yang merupakan lembaga atau institusi baru yang dibentuk berdasarkan UU PPHI tentang pengangkatan dan pemberhentian pegawai Konsiliasi Hubungan Industrial telah diatur melalui Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Per-10/MEN/V/2005 tentang pengangkatan dan pemberhentian Konsiliator Serta Tata Kerja Konsiliasi.

⁵⁹ Direktorat Jenderal Pembinaan Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Tenaga Kerja Kementerian Ketenagakerjaan RI, Data Mediator, Konsiliator, dan Arbiter di Indonesia, Tahun 2020.

1.1.4. Pengaturan Tentang Konsiliasi Hubungan Industrial dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial

Setelah membahas perkembangan pengaturan penyelesaian perselisihan perburuhan di luar pengadilan, baik itu melalui pegawai perantara/ mediator dan khususnya lembaga konsiliasi, berikut ini perlu memahami pengalaman-pengalaman atau ketentuan di negara-negara lain tentang pengaturan konsiliasi dalam pengaturan penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

1. Pengaturan Konsiliasi Di Negara Lain

Hukum tentunya berbeda menurut tempat dan waktu, akan tetapi tidak ada hukum sesuatu waktu, sesuatu bangsa, atau sesuatu negara yang berdiri sendiri. Ilmu pengetahuan perbandingan hukum, yang mengambil teladan kepada ilmu pengetahuan bahasa perbandingan, menyatakan bahwa paralel-paralel antara hukum dan pertumbuhan hukum dari aneka bangsa, kebanyakan dapat diterangkan dari adanya keturunan bersama dari bangsa-bangsa tersebut.⁶⁰ L. J. van Apeldoorn memandang pentingnya ilmu perbandingan hukum bagaikan alat pertolongan yang diperlukan untuk mengadakan kritik atas dan untuk mengadakan perubahan pada hukum kita sendiri dan memberikan pengetahuan tentang berbagai-bagai peraturan dan pikiran hukum kepada pembentuk undang undang dan hakim, dimana mungkin mereka tidak terpikirkan sebelumnya.⁶¹ Oleh sebab itu penting untuk mempelajari perbandingan mengenai pengaturan

⁶⁰ L. J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Ke-20, (Jakarta : PT. Pradnya Paramita, 1983), hlm. 434.

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 437.

penyelesaian perselisihan hubungan industrial di negara-negara lain dengan di Indonesia.

Konsiliasi dalam bahasa Inggris yakni *Conciliation* yang berarti pemufakatan. Konsiliasi sebagai bentuk alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan adalah suatu tindakan atau proses untuk mencapai mufakat atau perdamaian.⁶² Konsiliasi diartikan sebagai usaha untuk mempertemukan keinginan pihak yang berselisih untuk mencapai persetujuan atau dapat juga dikatakan sebagai penyelesaian perselisihan melalui musyawarah berdasarkan kesepakatan bersama.⁶³ Dalam penyelesaian sengketa internasional istilah konsiliasi diartikan sebagai suatu upaya untuk menyelesaikan sengketa Internasional (mengenai keadaan apapun) saat suatu komisi dibentuk oleh para pihak baik bersifat tetap atau ad hoc untuk menangani sengketa. Berada pada tahap pemeriksaan yang tidak memihak atas sengketa tersebut dan berusaha menentukan batas batas penyelesaian yang dapat diterima oleh para pihak atau memberi pandangan untuk penyelesaian.⁶⁴

⁶² Cambridge University Press, "Conciliation", <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/conciliation>, diakses pada tanggal 30 Januari 2022.

⁶³ Mohammad Zamroni, "Kesalahpahaman Konsep Mediasi dan Konsiliasi Dalam Undang Undang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial", *Jurnal Hukum*, Vol. 10 No. 2 Mei-Agustus 2021, hlm. 245.

⁶⁴ Sejalan dengan pokok-pokok pengaturan dari Rekomendasi ILO Nomor 92 Tahun 1951 dimana pada bagian pertama Rekomendasi ILO merekomendasikan agar pembentukan mekanisme konsiliasi sukarela dilakukan atas dasar bersama, dan bersifat setara antar para pihak. Semua kesepakatan yang dapat dicapai oleh para pihak selama prosedur konsiliasi atau sebagai hasilnya harus dibuat secara tertulis maka dianggap setara dengan perjanjian yang dibuat dengan cara biasa. Konsiliator yang menangani perselisihan juga harus memiliki wawasan yang luas serta keterampilan yang baik dalam mendamaikan para pihak yang bersengketa dengan tidak memihak pada salah satu pihak atau bersikap netral.

Dalam lingkup Internasional, konsiliasi telah mendapat pengaturan dalam bentuk konvensi dan rekomendasi *Internasional Labor Organization* (ILO) menekankan suatu penyelesaian perindustrian dan bagaimana sistem tersebut berfungsi. Dalam Rekomendasi ILO Nomor 92 Tahun 1951 mengenai konsiliasi dan arbitrase sukarela mengatur kelengkapan konsiliasi sukarela harus bersedia untuk membantu pencegahan dan penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Selain itu berdasarkan konvensi ILO Nomor 151 Tahun 1978 mengenai hubungan ketenagakerjaan (layanan Publik) penyelesaian perselisihan yang terkait dengan syarat dan ketentuan kerja harus diselesaikan melalui perundingan antara para pihak atau melalui sarana yang independen dan mandiri serta mediasi, konsiliasi dan arbitrase, yang dibentuk untuk memastikan adanya kepercayaan dari para pihak yang terlibat. Menurut konvensi dan rekomendasi tersebut menetapkan prinsip bahwa badan dan tata cara untuk penyelesaian perselisihan perburuhan haruslah ada untuk mempromosikan kepentingan bersama.⁶⁵

Kelembagaan konsiliasi pertama dikenal di negara Jepang, disebut dengan istilah “*Chotei*”, dalam sejarah Jepang konsiliasi digunakan untuk sengketa informal. Dalam tradisi Jepang bersama negara-negara Asia Timur yang dipengaruhi filsafat Konfusianisme memiliki kultur konsiliasi, ketika konsiliasi telah lama diakui sebagai media yang cocok untuk menyelesaikan sengketa, hal ini sejalan dengan kultur Jepang yang pada

⁶⁵ International Labour Organization, “Voluntary Conciliation and Arbitration Recommendation”, *Rekomendasi ILO*, No. 92 Tahun 1951, Preamble.

gilirannya mengutamakan konsiliasi bukan kepada penyelesaian litigasi atau peradilan.⁶⁶ Jumlah konsiliator di Jepang saat ini sebanyak 381 orang dan berada dalam struktur operasional di Biro Tenaga Kerja Perfektur. Sementara masa tugas atau jangka waktu penugasan konsiliator ditentukan oleh Menteri selama dua tahun.⁶⁷

Di negara Korea Selatan, pada awalnya banyak sengketa diselesaikan secara tradisional, adat, namun dalam perkembangannya model tradisional tersebut seiring dengan perkembangan ekonomi dan industri yang berkembang cepat, tidak diminati oleh masyarakat karena tidak ada kepastian hukum. Akhirnya masyarakat lebih memilih penyelesaian sengketa melalui proses litigasi di pengadilan. Namun perjalanannya proses di Pengadilan, sangat tidak efektif karena prosesnya sangat lambat, dan membutuhkan biaya yang sangat mahal. Negara Korea Selatan kemudian mencari bentuk penyelesaian sengketa dengan model mediasi sebelum diproses di Pengadilan (*Mediation annex in Court*). Namun dalam perkembangannya lembaga ini juga mengalami permasalahan, khususnya terkait mahalnya biaya perkara, sehingga pemerintah melakukan revisi ketentuan untuk membebaskan biaya perkara. Model penyelesaian ini sangat diminati masyarakat di negara Korea Selatan. Sedangkan penyelesaian di luar pengadilan dengan prinsip sukarela, tidak berjalan

⁶⁶ Satoshi Ushijima, "Penyelesaian Perselisihan Tenaga Kerja di Jepang", *Makalah disampaikan pada Seminar tentang Penyelesaian Perselisihan Tenaga Kerja di Indonesia & Jepang pada tanggal 30 Juli 2020*, (Jakarta: JICA, 2020), hlm. 5.

⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 16.

dengan baik.⁶⁸ Berbeda halnya di negara Malaysia dan Thailand bahwa konsiliasi bersifat wajib sangat efektif dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Hal tersebut tentu tidak terlepas dari peran pemerintah terhadap pelaksanaan Konsiliasi di negara tersebut.

Pengalaman dari keempat negara tersebut tentu menarik untuk dipelajari walaupun tidak persis sama dengan situasi di Indonesia, namun perkembangan penyelesaian di luar pengadilan di Jepang, Korea Selatan, Malaysia, dan Thailand khususnya dalam beberapa hal yang mendorong suksesnya konsiliator di Jepang antara lain, membebaskan biaya perkara atau bersifat gratis, membatasi periode atau masa jabatan konsiliator yang diangkat oleh Menteri hanya selama dua tahun dan tempat mereka berada di bawah yurisdiksi prefektur atau provinsi dan dorongan Pemerintah terhadap pelaksanaan Konsiliasi. Faktor-faktor tersebut merupakan faktor penting dalam mendorong pihak pengusaha dan serikat pekerja memanfaatkan lembaga penyelesaian perselisihan di luar pengadilan. Pengalaman negara Jepang, Korea Selatan, Malaysia, dan Thailand dalam pengaturan penyelesaian perselisihan perburuhan tentu merupakan pelajaran yang berharga dalam membangun suksesnya konsiliasi perselisihan hubungan industrial di Indonesia.

⁶⁸ Kiu-Sik Bae, "Collective Disputes and Dispute Resolution Systems in South Korea: From Controlling Interventions to Evolutionary Institutionalized Regulation", *Journal of Labor Policy*, No. 125 Tahun 2012, hlm. 19.

2. Terminologi Konsiliasi dalam UU Nomor 30 Tahun 1999

Dalam perkembangan tatanan hukum penyelesaian sengketa di luar pengadilan pada tahun 1999 telah terbit Undang Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS). Terminologi Alternatif Penyelesaian Sengketa merupakan terjemahan dari istilah Inggris *Alternative Dispute Resolution* yang lazim di singkat dengan sebutan ADR. Namun sebagian kalangan akademik di Indonesia menerjemahkan istilah ADR dengan istilah “Alternatif Penyelesaian Sengketa”.⁶⁹ Satu pandangan menyatakan bahwa APS merupakan sebuah konsep yang mencakup semua bentuk atau cara penyelesaian sengketa selain dari proses peradilan. Bentuk atau cara-cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan.⁷⁰ Merujuk pada Pasal 1 angka 10 Undang Undang Nomor 30 Tahun 1999, bahwa APS terdiri dari penyelesaian sengketa di luar Pengadilan dengan menggunakan metode Konsultasi, Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi, Arbitrase atau penilaian Ahli. Jenis-jenis APS sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 10 tersebut dapat dipilih baik oleh para pelaku bisnis maupun masyarakat pada umumnya untuk menyelesaikan persengketaan perdata yang mereka alami.⁷¹

⁶⁹ Susanti Adi Nugroho, *Op.cit.*, hlm. 2.

⁷⁰ *Ibid.*, hlm. 4.

⁷¹ Alternatif Penyelesaian Sengketa atau disingkat APS merupakan Sengketa atau beda pendapat perdata yang didasarkan pada itikad baik dengan mengesampingkan penyelesaian secara litigasi di Pengadilan Negeri. Proses penyelesaiannya dilakukan dalam pertemuan langsung oleh para pihak dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari dan hasilnya dituangkan dalam suatu kesepakatan tertulis. Bilamana sengketa atau beda pendapat perdata tersebut tidak dapat diselesaikan oleh para pihak maka dengan kesepakatan tertulis para pihak sengketa atau beda pendapat tersebut diselesaikan melalui bantuan seorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui seorang mediator. Apabila dalam waktu paling lama 14 hari dengan bantuan seorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui seorang mediator tidak berhasil mencapai kata sepakat maka para pihak dapat menghubungi

Dalam Undang Undang Nomor 30 Tahun 1999 tersebut pertama kali muncul terminologi konsiliasi, namun tidak memberikan rumusan yang eksplisit atas pengertian atau definisi konsiliasi. Perkataan konsiliasi sebagai salah satu lembaga penyelesaian sengketa atau merupakan suatu proses dalam upaya mencari perdamaian di luar pengadilan atau pun suatu tindakan untuk mencegah dilakukannya proses litigasi.⁷²

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, dijelaskan bahwa konsiliasi merupakan usaha untuk mempertemukan keinginan pihak yang berselisih untuk kemudian mencapai suatu persetujuan serta penyelesaian itu dengan melibatkan pihak ketiga (konsiliator).⁷³ Menurut para ahli, antara lain Huala Adolf, pengertian konsiliasi suatu metode di dalam penyelesaian suatu sengketa yaitu menyerahkannya kepada seorang konsiliator untuk kemudian menjelaskan, menguraikan segala jenis fakta dan setelah itu akan membuat suatu usulan keputusan tapi tidak mengikat.⁷⁴ Menurut I Made Widnyana, konsiliasi adalah proses penyelesaian sengketa dengan melakukan komunikasi dengan pihak yang berselisih secara terpisah

sebuah lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa untuk menunjuk seorang mediator. Melalui mediator oleh lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa, usaha mediasi harus sudah dapat dimulai paling lama 7 (tujuh) hari sejak penunjukan mediator. Dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari harus tercapai kesepakatan dalam bentuk tertulis yang ditandatangani oleh semua pihak yang terkait, Kesepakatan tertulis tersebut adalah final dan mengikat para pihak untuk dilaksanakan dengan itikad baik. Kemudian Kesepakatan tersebut wajib didaftarkan di Pengadilan Negeri dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak penandatanganan. Bilamana hasil dari Kesepakatan tertulis tidak mencapai perdamaian maka para pihak berdasarkan kesepakatan secara tertulis yang telah didaftarkan dapat mengajukan usaha penyelesaiannya melalui lembaga arbitrase atau arbitrase ad-hoc.

⁷² Pasal 1 angka 10 Undang Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

⁷³ Ebta Setiawan, "Konsiliasi", <https://kbbi.web.id/konsiliasi>, diakses pada tanggal 30 Januari 2022.

⁷⁴ Asri Wijayanti, *Op.cit.*, hlm. 188-189.

dengan tujuan mengurangi ketegangan atau mengurangi ketegangan yang terjadi dan berusaha agar diantara pihak yang bersengketa tersebut mencapai kesepakatan bersama.⁷⁵

3. Lembaga Konsiliasi dalam Sengketa Konsumen (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999)

Istilah konsiliasi juga muncul dalam tatanan hukum dagang khususnya terkait pengaturan penyelesaian sengketa konsumen telah diatur tentang pengertian konsiliasi, dalam Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Indonesia, Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen mengatur ada tiga lembaga penyelesaian sengketa yaitu Lembaga Konsiliasi, Mediasi dan Arbitrase.⁷⁶ Pengertian konsiliasi

⁷⁵ I Made Widnyana, *Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR)*, Cetakan ke-2, (Jakarta : Fikahati Aneska, 2009), hlm. 73.

⁷⁶ Secara umum BPSK memiliki tugas dan wewenang yang telah diatur dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Indonesia Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 Pasal 3 yang berbunyi:

- a. melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara Konsiliasi, Mediasi atau Arbitrase;
- b. memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- c. melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;
- d. melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
- e. menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- f. melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- g. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- h. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;

adalah proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dengan perantaraan BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) untuk mempertemukan para pihak yang bersengketa dan penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak. Sedangkan mediasi, adalah proses penyelesaian sengketa konsumen di luar Pengadilan dengan perantaraan BPSK sebagai penasehat dan penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak. Sedangkan arbitrase adalah proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan yang dalam hal ini para pihak yang bersengketa menyerahkan sepenuhnya penyelesaian sengketa kepada BPSK.⁷⁷

Lembaga ini hampir mirip dengan lembaga-lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang diatur dalam Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (UU PPHI). Namun perbedaannya bahwa dalam pengaturan

-
- i. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan BPSK;*
 - j. mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan.*
 - k. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;*
 - l. memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen; dan*
 - m. menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.*

Pada proses penyelesaian sengketa konsumen baik melalui mediasi, arbitrase, atau konsiliasi yang diterima oleh BPSK dilakukan oleh Majelis yang berjumlah ganjil (minimal 3 orang yang terdiri dari unsur pelaku usaha, unsur konsumen, dan unsur pemerintah dimana unsur pemerintah menjadi Ketua Majelis) yang dibentuk berdasarkan Keputusan Ketua BPSK (kecuali arbitrase dimana arbiter dipilih oleh para pihak) dan dibantu oleh Panitera. Salah satu anggota Majelis wajib berpendidikan dan berpengalaman di bidang hukum.

⁷⁷ Pasal 1 angka 9, 10, dan 11 BAB I Ketentuan Umum Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Indonesia, Nomor : 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

penyelesaian sengketa melalui mediasi, konsiliasi, dan arbitrase tidak berdasarkan penawaran tetapi berdasarkan pilihan dan persetujuan para pihak atau dapat dikatakan bersifat sukarela.⁷⁸

4. Konsiliasi Hubungan Industrial Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004

Pengertian Konsiliasi Hubungan Industrial diatur dalam UU PPHI Pasal 1 angka 13. UU PPHI menyebut Konsiliasi Hubungan Industrial yang selanjutnya disebut konsiliasi⁷⁹

Pasal 1 angka 13 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004:

“Penyelesaian perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja atau perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh hanya dalam satu perusahaan melalui musyawarah yang ditengahi oleh seorang tau lebih konsliator yang netral.”

⁷⁸ Secara singkat alur dari proses penyelesaian sengketa konsumen dimulai dari permohonan penyelesaian sengketa konsumen kepada BPSK baik secara tertulis maupun secara lisan, kemudian BPSK melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen yang telah diregistrasi. BPSK dapat melakukan pemanggilan terhadap pelaku usaha (yang diduga melakukan pelanggaran), saksi, saksi ahli, atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran, dalam hal pemanggilan tersebut BPSK dapat bekerjasama dengan penyidik. BPSK melakukan pemanggilan secara tertulis terhadap pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran selambat-lambatnya 3 hari kerja sejak diterimanya permohonan penyelesaian sengketa konsumen secara benar dan lengkap. Persidangan pertama dilaksanakan selambat-lambatnya pada hari kerja ke-7 terhitung sejak diterimanya permohonan penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK.

Pada sidang konsiliasi Majelis bersifat pasif sebagai konsiliator sedangkan pada sidang mediasi Majelis bersifat aktif sebagai mediator yang memberikan nasihat, petunjuk, saran, dan upaya-upaya lainnya serta anjuran. Sedangkan pada sidang arbitrase, Majelis dibentuk berdasarkan pilihan para pihak (kecuali Ketua Majelis), Arbitor pilihan para pihak tersebut akan memilih Majelis ketiga dari unsur pemerintah sebagai Ketua Majelis. Pada sidang pertama Ketua Majelis wajib mendamaikan kedua belah pihak, apabila pelaku usaha atau konsumen tidak hadir dalam sidang pertama, maka Majelis memberikan kesempatan pada sidang ke dua untuk hadir serta membawa alat bukti yang diperlukan. Persidangan kedua dilaksanakan selambat-lambatnya 5 hari kerja terhitung sejak persidangan pertama. Apabila pada persidangan kedua konsumen tidak hadir maka gugatan gugur demi hukum sebaliknya apabila pelaku usaha yang tidak hadir maka gugatan konsumen dikabulkan oleh Majelis tanpa kehadiran pelaku usaha. Penyelesaian sengketa konsumen dilakukan selambat-lambatnya dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja terhitung sejak gugatan diterima oleh BPSK.

⁷⁹ Ditjen PHI dan JSK, *Manual - Mediasi Konsiliasi Arbitrasi*, (Jakarta : Departemen Tenaga Kerja Dan Transmigrasi, 2007), hlm. 15.

Sementara yang dimaksud dengan Konsiliator Hubungan Industrial yang selanjutnya disebut konsiliator berdasarkan UU PPHI Pasal 1 angka 14:

“Seorang atau lebih yang memenuhi syarat-syarat sebagai konsiliator ditetapkan oleh Menteri, yang bertugas melakukan konsiliasi dan wajib memberikan anjuran tertulis kepada para pihak yang berselisih, untuk menyelesaikan perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja atau perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh hanya dalam satu perusahaan.”

Dari rumusan formulasi tersebut bahwa cakupan kewenangan konsiliator dalam menyelesaikan perselisihan hubungan industrial adalah hanya terkait mengenai perselisihan kepentingan, PHK dan antar serikat pekerja/serikat buruh dan wajib memberikan anjuran tertulis bila tidak dapat diselesaikan secara konsiliasi. Untuk melaksanakan tugas dan fungsinya konsiliator yang juga diangkat Menteri, telah diterbitkan Peraturan Menteri sebagai pelaksanaan dari Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004.

Sebagai pelaksanaan Pasal 19 ayat (1), Pasal 28, dan Pasal 121 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (UU PPHI) telah dikeluarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor: Per-10/MEN/2005 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Konsiliator serta Tata Kerja Kerja Konsiliator.

Demikian juga untuk pelaksanaan Pasal 11 ayat (2) dan Pasal 21 ayat (2), juga telah diterbitkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Nomor: Per 29/MEN/2006 tentang Honorarium/ Imbalan Jasa Bagi Konsiliator Dan Pergantian Bagi Saksi Ahli Dalam Sidang

Konsiliasi Dan Mediasi yang kemudian dirubah dengan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Nomor 18 Tahun 2014 tentang Honorarium/Imbalan Jasa Bagi Konsiliator Dan Pergantian Biaya Bagi Saksi Dan Saksi Ahli Dalam Sidang Konsiliasi Dan Mediasi.⁸⁰ Sehingga dalam ketentuan ini, konsiliator mendapatkan imbalan berdasarkan jumlah kasus yang diselesaikan dan juga sangat tergantung dari Anggaran Pembelanjaan Negara atau Daerah.

Dalam rangka melaksanakan Permenaker Nomor 10 Tahun 2005 tersebut, telah dikeluarkan Surat Keputusan Direktur Jenderal Pembinaan Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Nomor: Kep 96/PHI/JSK/MEN/2006 tentang Pedoman Kerja Mediasi, Konsiliasi dan Arbitrase yang berlaku sampai saat ini. Dalam ketentuan ini, telah diatur tata cara kerja konsiliasi yang pada dasarnya tidak jauh berbeda dengan tatacara kerja mediasi. Mulai dari proses pemanggilan, sidang konsiliasi dan sidang mediasi hampir sama prosesnya, serta tujuannya adalah mendorong para pihak untuk menyelesaikan permasalahannya untuk mencapai Perjanjian Bersama/ PB. Apabila tidak dicapai kesepakatan maka kedua lembaga ini wajib mengeluarkan anjuran tertulis. Perbedaan yang muncul dari kedua lembaga tersebut adalah terletak pada status, dimana mediator statusnya adalah Pegawai Negeri Sipil, sedangkan Konsiliator adalah bukan PNS tapi berasal dari masyarakat seperti

⁸⁰ Kementerian Ketenagakerjaan, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Ketenagakerjaan*, (Jakarta : Kementerian Ketenagakerjaan, 2016), hlm. 943-946.

kalangan tokoh masyarakat, aktivis buruh, kalangan akademisi, asosiasi pengusaha dan cendekiawan.

Kewenangan konsiliator apabila perselisihan tidak dapat diselesaikan melalui musyawarah dan mufakat maka konsiliator wajib mengeluarkan anjuran tertulis kepada para pihak yang berselisih, dengan batasan waktu yang sudah ditentukan secara keseluruhan penyelesaian paling lama 30 hari kerja. Para pihak yang menolak anjuran konsiliator dapat melakukan gugatan ke Pengadilan Hubungan Industrial.⁸¹

Dalam Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (UU PPHI) mengatur prosesnya sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 4.

Pasal 4:

- “(1) Dalam hal perundingan bipartit gagal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3), maka salah satu atau kedua belah pihak mencatatkan perselisihannya kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan setempat dengan melampirkan bukti bahwa upaya penyelesaian melalui perundingan bipartit telah dilakukan.*
- (2) Apabila bukti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dilampirkan, maka instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan mengembalikan berkas untuk dilengkapi paling lambat dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya pengembalian berkas.*
- (3) Setelah menerima pencatatan dari salah satu pihak atau para pihak, instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan setempat wajib menawarkan kepada para pihak untuk menyepakati memilih melalui konsiliasi atau arbitrase.*

⁸¹ Hardijan Rusli, *Hukum Ketenagakerjaan: Berdasarkan UU No. 13/2003 tentang Ketenagakerjaan dan Peraturan Terkait Lainnya*, (Bogor : Ghalia Indonesia, 2004), hlm, 128-129.

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

Berdasarkan ketentuan di atas, proses penentuan pilihan penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui konsiliasi akan berlangsung sepanjang memenuhi prasyarat-prasyarat atau unsur-unsur sebagai berikut:

1. Unsur pertama yaitu terdapat kasus perselisihan antara lain perselisihan kepentingan, perselisihan PHK dan perselisihan antar serikat pekerja/ serikat buruh yang dicatatkan oleh salah satu atau para pihak ke instansi yang membidangi ketenagakerjaan setempat;
2. Unsur kedua yaitu instansi yang membidangi ketenagakerjaan menjelaskan tatanan hukum penyelesaian perselisihan hubungan industrial (hukum Acara) di luar pengadilan melalui mekanisme konsiliasi atau arbitrase. Menyampaikan dan memperkenalkan daftar jabatan konsiliator yang ada di daerah setempat. Selanjutnya instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan setempat wajib menawarkan kepada para pihak untuk pilihan hukum penyelesaian perselisihan hubungan industrial secara sukarela lebih dahulu, sesuai dengan ketentuan yang berlaku;

3. Unsur ketiga adalah adanya kesepakatan bersama dari para pihak dalam menetapkan pilihan penyelesaian melalui konsiliasi, jika hanya satu pihak yang menghendaki proses konsiliasi, maka penyelesaian melalui konsiliasi tidak dapat digunakan atau ditempuh dan proses selanjutnya yakni instansi yang membidangi ketenagakerjaan wajib melimpahkan penyelesaiannya kepada mediator (lembaga mediasi).

Proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial berdasarkan Pasal 4 UU PPHI pada prinsipnya lebih mengedepankan penyelesaian yang bersifat sukarela atau himbauan yaitu melalui lembaga konsiliasi, dan arbitrase, sedangkan penyelesaian yang bersifat wajib dilaksanakan apabila para pihak tidak menentukan pilihan penyelesaian secara sukarela. Berbeda dengan Undang Undang sebelumnya mengatur penyelesaian perselisihan hubungan industrial secara wajib lebih dahulu, namun jika tidak dicapai kesepakatan dalam penyelesaian secara wajib maka baru ditempuh penyelesaian secara sukarela.

Berdasarkan UU PPHI konsepsi pengaturan penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui lembaga Konsiliasi Hubungan Industrial masuk ke dalam kategori pilihan penyelesaian secara sukarela atau bersifat himbauan bukan wajib, sehingga penentuan pemilihan terhadap lembaga Konsiliasi Hubungan Industrial harus berdasarkan

kesepakatan para pihak.⁸² Secara teoritis, lembaga mediasi hubungan industrial tidak jauh berbeda dengan lembaga Konsiliasi Hubungan Industrial dimana kedua lembaga ini mempunyai kewajiban dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui mediasi hubungan industrial atau Konsiliasi Hubungan Industrial. Adapun menurut Hikmahanto Juwana menyebut mediasi dan konsiliasi adalah bentuk penyelesaian sengketa secara damai, dimana ada turut campur tangan pihak ketiga. Perbedaan antara mediasi dengan konsiliasi terletak pada aktif tidaknya pihak ketiga dalam mengusahakan para pihak untuk menyelesaikan sengketa. Dilihat dari sifat penyelesaian sengketa secara damai maka penyelesaian ini merupakan hal yang ideal mengingat keadilan muncul dari para pihak.⁸³ Batas waktu penyelesaian perselisihan juga paling lama 30 hari kerja dan produk akhirnya adalah sama-sama mengeluarkan anjuran tertulis apabila perselisihan tidak dapat diselesaikan melalui perjanjian bersama. Namun dalam Undang Undang ini penentuan penanganan perselisihan sangat berbeda mengingat konsiliator bersifat sukarela sedangkan mediator adalah bersifat wajib. Namun berdasarkan tatanan norma penentuan pilihan Konsiliasi Hubungan Industrial di atas, maka perlu melihat bagaimana tatanan norma Konsiliasi Hubungan Industrial tersebut dalam penerapannya.

⁸² Takdir Rahmadi, *Op.cit.*, hlm. 17.

⁸³ Panitia HUT Ke-70 Tahun Prof. Dr. Bintang R. Saragih, S.H., *70th Prof. Dr. Bintang R. Saragih, S.H. – Percikan Pemikiran Hukum, Ketatanegaraan, dan Kebijakan Publik*, (Jakarta : Wildan Akademika dan Universitas Ekasakti Press, 2010), hlm. 238.

Memperhatikan ketentuan tentang pengaturan Konsiliasi Hubungan Industrial dalam UU PPHI dan peraturan pelaksanaannya serta perkembangan praktik Konsiliasi Hubungan Industrial semenjak terbitnya UU PPHI, lembaga Konsiliasi Hubungan Industrial tidak berkembang dan tidak populer di kalangan pengusaha maupun serikat pekerja/ serikat buruh, karena hampir tidak ada masyarakat yang menggunakan jasa Konsiliator Hubungan Industrial. Ada beberapa daerah yang menggunakan jasa konsiliator antara lain daerah di Provinsi Riau pada tahun 2016⁸⁴, di Provinsi Yogyakarta pada tahun 2018⁸⁵, dan di Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2020⁸⁶. Hanya ada beberapa daerah yang menggunakan jasa konsiliator tetapi itu tidak cukup berarti jika dibandingkan dengan penyelesaian yang melalui lembaga mediasi. Untuk melihat peran dari lembaga lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial khususnya lembaga konsiliasi, maka dapat digambarkan tentang peran lembaga lembaga mediasi, konsiliasi dan arbiter khususnya pada daerah industri seperti di Kabupaten Bekasi, Kabupaten Sidoarjo, Sudinaker Kota

⁸⁴ Terdapat 1 kasus perselisihan hubungan industrial yang penyelesaiannya melalui Konsiliasi Hubungan Industrial yakni pada PT. Jarsindo Karya Utama pada 2016 di Kabupaten Siak. Debby Novalita, "Penyelesaian Perselisihan Tenaga Kerja melalui Konsiliasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial pada PT. Jarsindo Karya Utama di Kabupaten Siak", *Jurnal Hukum*, Vol. III No. 2 Tahun 2016, hlm. 1.

⁸⁵ Hasil wawancara tertulis dengan Mediator Disnaker Yogyakarta saudara Irwanto, pada bulan November 2021, dikemukakan bahwa penyelesaian perselisihan pemutusan hubungan kerja melalui lembaga Konsiliasi Hubungan Industrial hanya 1 kasus dengan Konsiliator saudara Hermelien.

⁸⁶ Hasil wawancara dengan Kabid Hubungan Industrial Disnakertrans Kabupaten Banyuwangi, pada bulan September 2021, dikemukakan bahwa jumlah kasus perselisihan pemutusan hubungan kerja yang penyelesaiannya melalui konsiliasi hubungan industrial di Kabupaten Banyuwangi sebanyak 41 kasus.

Jakarta Timur, dan Kota Tangerang, serta Kota Yogyakarta berdasarkan data yang penulis himpun dari Disnakertrans tahun 2020 sebagai berikut:⁸⁷

1. Bahwa dari data penyelesaian perselisihan hubungan industrial tersebut berdasarkan jenis perselisihannya baik itu perselisihan hak, kepentingan, pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/ serikat buruh, menunjukkan hampir semua kasus perselisihan hubungan industrial tersebut diselesaikan melalui lembaga mediasi.
2. Pengusaha dan pekerja/ buruh atau serikat pekerja/ serikat buruh sama sekali tidak ada yang menggunakan jasa tenaga konsiliator hubungan industrial, atau dengan kata lain tidak ada yang menggunakan penyelesaian yang bersifat sukarela.
3. Dari data penyelesaian perselisihan hubungan industrial tersebut juga menggambarkan walaupun kasus-kasus hubungan industrial hampir seratus persen ditangani oleh mediator, namun persentase keberhasilan mediator hanya di bawah angka 40%. Hal itu terlihat rata-rata penyelesaian Perjanjian Bersama (PB) melalui lembaga mediasi adalah sebesar 32%. Sedangkan kasus-kasus yang tidak dapat diselesaikan secara musyawarah dan mufakat maka wajib

⁸⁷ Hasil pengolahan data rekapitulasi jumlah penyelesaian perselisihan hubungan industrial pada Daerah Bekasi, Jakarta Timur, Sidoarjo, Tangerang, dan Yogyakarta pada tahun 2015-2020 yang dilaporkan Kadisnaker kota/ kabupaten ke Direktorat Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Ditjen PHI dan Jamsos, Kemnaker RI.

diterbitkan anjuran tertulis kepada para pihak dimana besarnya masih di atas angka 60% atau nilai rata-ratanya sebesar 65%.

4. Tingginya angka kasus yang tidak dapat diselesaikan di tingkat mediasi, tentu ini akan berdampak semakin banyaknya kasus-kasus hubungan industrial yang akan digugat di Pengadilan Hubungan Industrial atau Mahkamah Agung. Hal ini tentu tidak sesuai lagi dengan motto atau prinsip penyelesaian perselisihan, cepat, murah, sederhana dan tepat.

Untuk mengetahui lebih jauh tentang tidak digunakannya jasa Konsiliator Hubungan Industrial dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial, penulis melakukan wawancara dengan beberapa Disnaker, antara lain Sudinaker Jakarta Timur (DKI Jakarta) dengan Kabid Hubungan Industrial Bapak Poernomo, Disnaker Bekasi (Jawa Barat) dengan Kasi Perselisihan Hubungan Industrial Ibu Siti, Disnaker Tangerang dengan Kabid Hubungan Industrial Bapak Asep, Disnaker Cilegon (Banten) dengan Mediator Hubungan Industrial Bapak Roni, dan Disnaker Sidoarjo (Jawa Timur) dengan Kasi Perselisihan Hubungan Industrial Bapak Ucok Sunyoto pada bulan September 2021. Dari hasil wawancara tersebut, dikemukakan bahwa tidak ada praktik konsiliasi di masing masing wilayah Provinsi baik pada tingkat Provinsi maupun Kabupaten/ Kota. Hampir semua kasus perselisihan hubungan industrial diselesaikan melalui lembaga mediasi hubungan industrial. Disnaker baik

daerah Provinsi maupun Kabupaten/ Kota⁸⁸ dalam perkembangannya tidak pernah lagi melakukan koordinasi, dengan para Konsiliator Hubungan Industrial, bahkan sampai saat ini mereka juga tidak tahu keberadaan para Konsiliator Hubungan Industrial. Hal ini mengindikasikan bahwa proses penyelesaian perselisihan secara sukarela sesuai UU PPHI tidak pernah ditempuh atau diberlakukan. Sehingga perselisihan hubungan industrial yang dicatatkan oleh pekerja/ buruh atau pengusaha ke instansi yang membidangi ketenagakerjaan, dilimpahkan kepada para mediator hubungan industrial. Kalau pun ada secara administrasi proses penawaran itu hanya bersifat simbolis saja, karena baik instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan maupun para pekerja/ buruh atau pengusaha hampir tidak mengenal sosok para Konsiliator Hubungan Industrial. Peran dari instansi yang membidangi ketenagakerjaan sangat menentukan berjalannya lembaga Konsiliasi Hubungan Industrial tersebut.

Yang menarik justru praktik Konsiliasi Hubungan Industrial yang terdapat di Dinas tenaga kerja transmigrasi dan perindustrian Kabupaten Banyuwangi, Provinsi Jawa Timur bahwa sesuai informasi dan penjelasan dari Konsiliator Hubungan Industrial di Disnakertrans Kabupaten Banyuwangi, saudara Mohammad Jahja dan Thoyib Kamino⁸⁹

⁸⁸ Hasil pengolahan data rekapitulasi jumlah penyelesaian perselisihan hubungan industrial pada Daerah Bekasi, Jakarta Timur, Sidoarjo, Tangerang, dan Yogyakarta pada tahun 2015-2020.

⁸⁹ Hasil wawancara lisan dengan Kabid Hubungan Industrial Kabupaten Banyuwangi dan Konsiliator Hubungan Industrial yakni Saudara Kamino dan Jahja pada 13 September 2021. Dalam penjelasannya menegaskan bahwa dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Disnaker Banyuwangi para Konsiliator Hubungan Industrial selalu diminta untuk ikut membantu

(Konsiliator Hubungan Industrial) sejak tahun 2007 mereka telah dilibatkan dalam penanganan kasus-kasus hubungan industrial dan keterlibatan Konsiliator tersebut merupakan inisiatif atau prakarsa dari Disnakertrans Kabupaten Banyuwangi serta para mediator dalam mengajak para Konsiliator Hubungan Industrial untuk bergabung dalam penyelesaian perselisihan kepentingan, PHK dan antara Serikat pekerja/ serikat buruh. Di sisi lain, peran Konsiliator Hubungan Industrial terlihat sangat menonjol semenjak mediator hubungan industrial di Disnakertrans Kabupaten Banyuwangi sudah pensiun, terlebih lagi dengan tidak adanya mediator hubungan industrial, maka Disnakertrans Kabupaten Banyuwangi memberdayakan jasa Konsiliator Hubungan Industrial dalam setiap penyelesaian perselisihan hubungan industrial sampai saat ini.

Mencermati penerapan praktik Konsiliasi Hubungan Industrial di Disnakertrans Kabupaten Banyuwangi, dibandingkan dengan praktik yang berkembang di berbagai daerah di Indonesia, sangatlah berbeda. Penguatan lembaga konsiliasi hubungan industrial sangat didukung atau ditentukan oleh instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan setempat. Baik itu proses penunjukan Konsiliator Hubungan Industrial, pemanggilan para pihak, penyediaan tempat pelaksanaan sidang Konsiliasi Hubungan Industrial, serta

menyelesaikan kasus-kasus perselisihan hubungan industrial yang tercatat di Disnaker. Komunikasi Disnaker dengan para Konsiliator Hubungan Industrial sangat baik, terlebih lagi para Konsiliator Hubungan Industrial juga menduduki jabatan Wakil Ketua Dewan Pengupahan di Kabupaten Banyuwangi. Dorongan atau dukungan kuat Disnakertrans Kabupaten Banyuwangi membuat tingginya kepercayaan masyarakat pengusaha dan kalangan pekerja terhadap jabatan Konsiliator Hubungan Industrial di Kabupaten Banyuwangi.

penandatanganan Perjanjian Bersama atau pembuatan anjuran tertulis dilakukan oleh pimpinan Disnaker bersama Konsiliator Hubungan Industrial. Praktik seperti itu sudah berlangsung sejak tahun 2007 sampai saat ini. Peran instansi ini juga mendorong kepercayaan dari masyarakat baik itu kalangan pengusaha dan kalangan pekerja terhadap konsiliator menjadi sangat tinggi. Kasus-kasus perselisihan hubungan industrial yang terdapat di Kabupaten Banyuwangi jarang sampai ke Pengadilan Hubungan Industrial atau Mahkamah Agung. Penjelasan tersebut dikuatkan oleh pandangan pegawai Konsiliator di Banyuwangi saudara Drs. Thoyib Kamino, MM dan saudara Mohammad Jahja, SE.⁹⁰

Melihat Kondisi dan fenomena kelembagaan Konsiliasi Hubungan Industrial serta perannya dalam mewujudkan hubungan industrial yang harmonis, dinamis, bermartabat dan berkeadilan dalam rangka memberikan perlindungan hukum dan peningkatan kesejahteraan bagi pekerja dan meningkatkan daya saing perusahaan untuk memajukan dunia usaha serta memperluas kesempatan kerja, maka tentu diperlukan solusi yang tepat dengan melakukan kajian dan analisis hukum terhadap ketentuan atau peraturan perundang undangan di bidang perselisihan hubungan industrial sebagai politik hukum Pemerintah untuk mengoptimalkan peran jabatan Konsiliator Hubungan Industrial dalam proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia di masa depan.

⁹⁰ Hasil wawancara tertulis dan lisan dengan Konsiliator Hubungan Industrial Kabupaten Banyuwangi yakni saudara Kamino dan Jahja pada tanggal 13 September 2021.

Di samping itu juga perlu memperhatikan beberapa Rekomendasi tentang pentingnya penataan terkait sistem pengaturan penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia. Beberapa rekomendasi tersebut antara lain:

1. Rekomendasi Lembaga Hukum Jakarta dan Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia⁹¹

Penataan ulang sistem penyelesaian perselisihan hubungan industrial, juga telah diwacanakan dalam penelitian yang dilakukan oleh Lembaga Hukum Jakarta dan Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia (MaPPI FH UI) tentang Pengadilan Hubungan Industrial di Indonesia pada tahun 2014 dengan melakukan penelitian terhadap putusan-putusan Mahkamah Agung pada lingkup Pengadilan Hubungan Industrial Tahun 2006 sampai dengan 2013 dengan mengeluarkan rekomendasi yakni, mekanisme PHI tidak mampu menjawab persoalan buruh, karena diantaranya tidak efektif, serta memakan waktu yang lama. Kemudian sulitnya eksekusi atas putusan hakim, upah proses yang tidak dibayarkan, adanya perbedaan pendapat antara majelis hakim dalam perkara yang secara umum sama, dan fakta-fakta lain yang tidak menjawab persoalan buruh. Serta merekomendasikan perbaikan mekanisme

⁹¹ Muhamad Isnur, dkk., *Membaca Pengadilan Hubungan Industrial Di Indonesia - Penelitian Putusan-Putusan Mahkamah Agung Pada Lingkup Pengadilan Hubungan Industrial 2006-2013*, (Jakarta : Lembaga Bantuan Hukum Jakarta, 2014), hlm. viii.

penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang efektif dan mampu menjawab tantangan yang dihadapi buruh untuk mengakses keadilan.

2. Rekomendasi Laporan Akhir Dari Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional

Laporan Akhir Penelitian hukum tentang Penyelesaian perselisihan hubungan Industrial oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Ham R.I pada Tahun 2010,⁹² sebagai berikut:

- i. Kelembagaan, lembaga penyelesaian sengketa hubungan industrial belum sesuai dengan harapan masyarakat industrial khususnya pekerja/ buruh karena cenderung mengutamakan PHI sebagai lembaga litigasi dan kurang memberi peluang pada lembaga non litigasi sebagai Lembaga penyelesaian alternatif sehingga penerapan asas musyawarah dalam mencari penyelesaian sengketa menjadi sempit.
- ii. Pengaturan mekanisme penyelesaian perselisihan hubungan industrial dengan mengacu kepada Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan

⁹² Suherman Toha, Laporan Akhir Penelitian Hukum Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, (Jakarta : BPHN, 2010), hlm. ii-iii.

Industrial kenyataannya masih ada kelemahan-kelemahan yaitu:

- a) Terlalu formil sehingga pekerja/ buruh cenderung merasa berat untuk berperkara;
- b) Memakan waktu, dan biaya tidak sedikit sehingga cenderung merepotkan pekerja/ buruh;
- c) Dengan mekanisme hukum acara perdata murni berarti menghadapkan pekerja/ buruh pada sistem penyelesaian konflik yang cenderung mahal dan perlu keterampilan khusus, sementara kondisi pekerja/ buruh umumnya kondisi lemah.

Rekomendasi sebagai berikut:

- i. Perihal lembaga yang tepat untuk penyelesaian perselisihan hubungan industrial bila dilandasi pola pemikiran filosofis adalah untuk bermusyawarah mencari penyelesaian sengketa maka lembaga yang tepat adalah lembaga non litigasi tanpa harus digiring ke PHI;
- ii. Perlu ada pembatasan kriteria perkara yang diproses ke PHI sehingga perkara-perkara tertentu saja yang masuk ke PHI;
- iii. Jika penyelesaian non litigasi tidak berfungsi sehingga alternatif agar langsung ke PHI.

3. Rekomendasi Pakar Hubungan Industrial

Pakar hubungan industrial saudara Juanda Pangaribuan dalam bukunya “Tuntunan Praktis Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial” pada tahun 2010.⁹³ terkait dengan lembaga konsiliasi sebagai berikut:

1. Dalam sistem hubungan industrial Indonesia, lembaga konsiliasi baru diperkenalkan sejak diundangkannya Undang Undang PPHI. Secara kewenangan dan cara kerja konsiliasi dan mediator tidak berbeda. Kesan yang timbul bahwa antara mediasi dan konsiliasi hanya berbeda nama. Sebagai lembaga yang berbeda seharusnya cara penyelesaian konsiliasi dibuat berbeda dengan mediasi;
2. Lampiran gugatan di PHI lebih cenderung menggunakan anjuran Mediator dari pada anjuran Konsiliator. Kenyataan ini merupakan parameter untuk mengatakan bahwa minat masyarakat menggunakan jasa konsiliator sangat minim;
3. Perlu dirumuskan ketentuan baru tentang kewenangan dan tata kerja konsiliator agar dibuat berbeda dengan APS lainnya.

Berangkat dari fakta-fakta dan data bahwa dalam tatanan praktik lembaga konsiliasi hubungan industrial tidak berjalan atau tidak berfungsi atau mati suri, untuk itu perlu dilakukan rekonsepsi atau tata ulang terhadap aturan

⁹³ Juanda Pangaribuan, *Op.cit.*, hlm. 82.

atau norma lembaga Konsiliasi Hubungan Industrial dalam Undang Undang yang berlaku, penataan regulasi, menurut penulis akan memberikan dampak bagi hukum acara penyelesaian perselisihan sehingga ada suatu kepastian hukum dan bermanfaat bagi pengusaha dan serikat pekerja/ serikat buruh serta juga berdasarkan unsur keadilan, baik bagi pengusaha maupun pekerja/ buruh dan tidak berlarut-larut dalam penyelesaian kasus perselisihan hubungan industrial sehingga dapat mewujudkan hubungan industrial yang harmonis, dinamis dan berkeadilan yang pada gilirannya tentu akan menciptakan stabilitas hubungan industrial serta iklim hubungan industrial yang kondusif baik pada tataran daerah, regional dan nasional.

Berangkat dari pemikiran seperti itu maka sangat tepat kiranya dalam kesempatan ini mengerjakan penelitian dengan judul “Rekonsepsi Pengaturan Tentang Konsiliasi Hubungan Industrial Dalam Rangka Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial”

1.2. Rumusan Masalah

Dalam Analisis dan Evaluasi Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial ini dapat diinventarisir berbagai permasalahan yang signifikan dan perlu mendapat perhatian untuk dikritisi, baik dari sisi legislasi maupun implementasinya diantaranya adalah:

1. Bagaimana Pengaturan tentang Konsiliasi Hubungan Industrial dalam rangka penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia?
2. Bagaimana Implementasi Pengaturan Penyelesaian Perselisihan hubungan industrial melalui konsiliasi di Indonesia?
3. Bagaimana konsepsi pengaturan penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang ideal bagi pengusaha dan pekerja/ buruh di Indonesia?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Menganalisis pengaturan tentang Konsiliasi Hubungan Industrial dalam rangka penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia.
2. Menganalisis Implementasi Pengaturan Penyelesaian Perselisihan hubungan industrial melalui konsiliasi di Indonesia.
3. Menentukan konsepsi pengaturan penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang ideal bagi pengusaha dan pekerja/ buruh di Indonesia.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini

1.4.1. Secara Akademis

Yaitu memberikan masukan dan pencerahan bagi dunia ilmu hukum khususnya hukum ketenagakerjaan sebagai berikut:

- a. Memberikan masukan sebagai sumbangan pemikiran bagi dunia ilmu hukum khususnya hukum ketenagakerjaan yang semakin berkembang di dalam era globalisasi;
- b. Memperluas dan mengembangkan penyelesaian perselisihan melalui konsiliasi hubungan industrial; dan
- c. Membentuk pemahaman hukum yang bermanfaat dalam pengembangan teori ilmu hukum.

1.4.2. Secara Praktis

- a. Mendapatkan konsep yang ideal dalam konteks penyelesaian perselisihan melalui mekanisme konsiliasi;
- b. Memberikan masukan kebijakan kepada pemerintah dalam hal ini pejabat yang bertanggung jawab dalam bidang ketenagakerjaan. Dewan Perwakilan Rakyat selaku lembaga negara yang memiliki kewenangan membentuk Undang Undang agar dapat mempertimbangkan lebih lanjut pokok pemikiran yang mendasar

dalam penelitian ini untuk kemungkinan perubahan Undang-Undang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial;

- c. Bahan bagi Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia dalam penyempurnaan kebijakan dan politik hukum untuk pengembangan peraturan perundang-undangan serta pembangunan hukum.

1.5. Orisinalitas Penelitian

Bahwa dari hasil penelusuran terhadap judul penelitian-penelitian lain, diketahui beberapa hasil penelitian yang berhubungan dengan konsiliasi yang dapat disampaikan sebagai berikut:

- a. Judul penelitian "*Mengefektifkan Mediasi Dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial*" yang disusun oleh Jumiarti dari Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2017. Fokus penelitian lebih kepada efektivitas mediator dalam menyelesaikan perselisihan hubungan industrial dari aspek SDM, peran Pemerintah, keterampilan, dan pendidikan dalam tatanan implementasi. Sementara penelitian disertasi yang dilakukan oleh penulis adalah fokus kepada aspek pengaturan tata norma konsiliasi hubungan industrial, bukan tatanan implementasi.
- b. Judul penelitian "*Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Melalui Mediasi Dihubungkan Dengan Prinsip Keadilan*" yang disusun

oleh Imam Budi Santoso dari Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung, Bandung, 2019. Penelitian ini membahas mengenai mediasi sebagai penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang berprinsip keadilan. Menurut peneliti, prinsip keadilan tersebut sulit untuk diwujudkan dikarenakan keputusan mediator yang berupa anjuran tidak memiliki kedudukan hukum mengikat sehingga tidak ditaati dan kemungkinan menjadi sumber perselisihan baru dan tidak memenuhi rasa keadilan bagi para pihak yang berselisih. Ditambah lagi mediator yang berasal dari unsur pemerintahan dianggap bertindak hanya demi kepentingan pemerintah saja.

- c. Judul penelitian "*Mediasi Merupakan Salah Satu Cara Penyelesaian Perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja Pada Perusahaan Di Sumatera Utara*" yang disusun oleh Surya Perdana dari Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2008. Penelitian ini membahas mengenai mediasi sebagai penyelesaian perselisihan pemutusan hubungan kerja pada perusahaan di Sumatera Utara. Penulis menjabarkan beberapa keunggulan lembaga mediasi dalam menyelesaikan perselisihan pemutusan hubungan kerja yakni mediasi hubungan industrial dinilai unggul karena proses penyelesaiannya yang umumnya relatif cepat dapat diwujudkan dalam 1 atau 2 bulan, murah karena mediator telah mendapat tunjangan fungsional dari pemerintah, bersifat rahasia artinya proses penyelesaiannya tidak dapat diliput ataupun dipublikasikan, bersifat fair melalui kompromi dengan cara

informal dan tidak kaku/ *rigid*, mediator memiliki keahlian artinya memberi jaminan bagi para pihak dalam menyelesaikan perselisihan mereka, dan tingkat keberhasilan melalui mediasi dinilai sangat tinggi.

Penelitian disertasi di atas lebih menitikberatkan kepada efektivitas penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui sistem mediasi atau melihat efektivitas penyelesaian perselisihan hubungan industrial dari aspek implementatif. Sedangkan kajian penulis dalam penelitian ini lebih menitikberatkan kepada penataan regulasi di bidang Konsiliasi Hubungan Industrial dalam rangka Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial di Indonesia.

1.6. Sistematika Penulisan

1.6.1. Bab I Pendahuluan

Dalam Bab I diuraikan latar belakang masalah, yang menjelaskan alasan-alasan objektif yang mendorong dilakukan penelitian yang kemudian ditulis dalam bentuk disertasi. Beberapa pokok permasalahan yang diangkat dalam disertasi ini adalah pengaturan konsiliasi hubungan industrial menurut hukum, implementasi aturan dalam praktik rekonsepsi aturan yang diperlukan guna menjawab permasalahan yang ada sekaligus mendorong penguatan lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia. Selanjutnya dalam bab I juga diuraikan rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, sistematika penulisan, dan orisinalitas penelitian.

1.6.2. Bab II Tinjauan Pustaka

Dalam Bab II dibahas penelaahan pustaka tentang pokok bahasan dan kerangka teoritis, dimana akan disampaikan logika konseptual dalam upaya menjelaskan secara teoritis masalah yang dikaji dalam penelitian.

Tujuan tinjauan pustaka akan mencakup uraian-uraian sebagai berikut:

- a. Landasan Teori
 - i. Teori Sistem Hukum (Lawrence M. Friedman)
 - ii. Teori Tujuan Hukum (Gustav Radbruch)
 - iii. Teori Stufenbau (Hans Kelsen)
- b. Kerangka Konseptual
 - i. Perselisihan Hubungan Industrial
 - ii. Perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK)
 - iii. Perselisihan Kepentingan
 - iv. Perselisihan Antar Serikat Pekerja/ Serikat Buruh
 - v. Konsiliasi Hubungan Industrial
 - vi. Mediasi Hubungan Industrial
 - vii. Rekonsepsi
 - viii. Rekonsepsi Pengaturan Konsiliasi Hubungan Industrial

1.6.3. Bab III Metodologi Penelitian

Dalam Bab ini akan dibahas metodologi yang digunakan dalam melakukan penelitian ini. Dalam penelitian ini menggunakan metode hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang objeknya

adalah norma hukum baik yang terdokumentasi, terdeklarasi dan terimplementasi. Penelitian hukum normatif ini ditujukan untuk menguji kualitas substansi hukum, atau menemukan hukum baru sesuai dengan asas kemanfaatan, kepastian hukum dan keadilan. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, pendekatan sejarah, pendekatan perbandingan.

1.6.4. Bab IV Analisis dan Pembahasan

Dalam Bab IV akan diuraikan gambaran aturan yang saat ini berlaku terkait dengan konsiliasi penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang mencakup aturan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 dan aturan lainnya yang berkaitan mengikuti implementasi aturan dalam praktik permasalahan yang dihadapi berupa tidak berfungsinya lembaga Konsiliasi Hubungan Industrial.

Pada Bab IV juga membandingkan konsep aturan konsiliasi di negara Jepang, Korea Selatan, Malaysia, dan Thailand serta manfaatnya terhadap konsiliasi di Indonesia.

Bab IV ini diakhiri dengan konsep pengaturan (rekonsepsi) mengenai konsiliasi penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia.

1.6.5. Bab V Kesimpulan dan Saran

Pada Bab V dibuatkan kesimpulan dan saran yang didapat dari suatu analisis untuk menjawab permasalahan yang agar kiranya hukum dapat direkonsepsi atau dapat ditata ulang pada apa yang seharusnya terjadi.