

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pembangunan nasional merupakan pembangunan manusia seutuhnya pada seluruh lapisan masyarakat Indonesia. Pelaksanaan pembangunan nasional berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Pembangunan pada bidang sumber daya manusia tidak kalah penting dibandingkan dengan pembangunan pada bidang yang lainnya. Dengan adanya pembangunan dalam bidang sumber daya manusia, maka berdampak pula terhadap kualitas tenaga kerja yang dihasilkan serta kehidupan yang layak bagi warga negara sebagaimana yang telah disebutkan pada Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.

Manusia sebagai makhluk sosial yang dalam pemenuhan kehidupan sehari-hari tidak dapat melepaskan diri dari interaksi serta hubungan dengan orang lain walaupun dalam hubungan tersebut tidak selalu berjalan dengan baik seperti terjadinya perbedaan atau pertentangan yang berakibat terjadinya perselisihan atau konflik (Putri, 2018:1). Hal ini juga terjadi dalam hubungan antara pekerja dengan pengusaha atau yang dikenal dengan hubungan industrial yang tidak selalu berjalan dengan baik dan lancar (Dhulhijjahyani, 2020:33). Perselisihan pekerja dengan pengusaha tidak dapat dicegah, contohnya yakni terjadi rasionalisasi akibat robotisasi, terhadap ketentuan hukum yang berlaku terdapat perbedaan penafsiran, adanya tuntutan kenaikan upah bagi pekerja atau tuntutan dari pekerja

terkait penerimaan tunjangan kesehatan bagi keluarganya. Selain itu perselisihan juga dapat terjadi karena tidak terpenuhinya keinginan dari salah satu pihak yang pada umumnya yakni pihak pekerja atau pihak pengusaha sehingga mengakibatkan adanya wanprestasi (Uwiyono, 2018:133). Bahkan dewasa ini permasalahan yang terkait dengan bidang ketenagakerjaan merupakan isu yang sering terjadi di masyarakat.

Adanya permasalahan tenaga kerja diakibatkan oleh salah satunya tidak terjaminnya hak-hak dasar serta hak normatif dari tenaga kerja serta adanya diskriminasi di tempat kerja sehingga mengakibatkan adanya permasalahan yakni rendahnya tingkat upah, jaminan kesehatan, jaminan keselamatan kerja, jaminan hari tua serta fasilitas yang diberikan oleh perusahaan. Apabila terjadi suatu sengketa hukum yang berkaitan dengan ketenagakerjaan, maka dalam penyelesaiannya dapat melalui peradilan khusus selain peradilan biasa maupun secara non litigasi atau di luar pengadilan antara lain yakni bipartit, arbitrase, konsiliasi dan mediasi.

Sengketa ketenagakerjaan atau yang dikenal juga dengan perselisihan hubungan industrial berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial mendefinisikan bahwa “perselisihan hubungan industrial adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh karena adanya perselisihan mengenai hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/buruh dalam satu perusahaan”. Dalam suatu hubungan kerja terdapat dua bentuk perselisihan yang

dapat terjadi, yakni perselisihan hak serta perselisihan kepentingan. Perselisihan hak terjadi apabila permasalahan yang diperselisihkan termasuk bidang hubungan kerja, sehingga yang diperselisihkan adalah terkait hal yang sudah diatur atau ditetapkan pada suatu perjanjian kerja, perjanjian kerja bersama, peraturan perusahaan, atau dalam suatu peraturan perundang-undangan. Perselisihan ini pada umumnya terjadi akibat adanya perbedaan pelaksanaan suatu aturan, serta perbedaan perlakuan terhadap suatu aturan, atau adanya perbedaan penafsiran terhadap suatu aturan. Sedangkan perselisihan kepentingan terjadi akibat tidak adanya suatu persesuaian paham terkait perubahan syarat-syarat kerja maupun keadaan perburuhan, pada umumnya berupa tuntutan perubahan atau perbaikan syarat-syarat kerja dan/atau keadaan perburuhan.

Perselisihan yang terjadi terlebih dahulu diselesaikan secara kekeluargaan antara pekerja dan pengusaha atau yang dikenal dengan penyelesaian secara bipartit, yang penanganannya diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama (Uwiyono, 2018:134). Namun apabila perselisihan tersebut tidak dapat diselesaikan secara kekeluargaan, maka dalam hal ini diperlukanlah adanya pihak ketiga guna membantu dalam penyelesaiannya. Pihak ketiga dalam penyelesaian ini dapat melalui pengadilan maupun di luar pengadilan. Proses penyelesaian melalui pihak ketiga di luar pengadilan merupakan cara penyelesaian yang banyak dipilih oleh pihak-pihak yang berselisih dibandingkan penyelesaian melalui pengadilan. Hal ini dikarenakan beberapa alasan seperti waktunya yang cepat, tepat, adil, serta biaya yang diperlukan relatif sedikit. Adapun penyelesaian-penyelesaian perselisihan

hubungan industrial di luar pengadilan, yakni dapat dilakukan oleh pihak ketiga atau disebut juga secara tripartit melalui: konsiliasi, arbitrase atau mediasi.

Konsiliasi merupakan proses penyelesaian perselisihan kepentingan, perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK), atau perselisihan yang terjadi antara pekerja/buruh dalam satu perusahaan yang ditengahi oleh seorang atau lebih konsiliator netral dengan melalui suatu musyawarah (Irsan, 2016:127). Arbitrase merupakan proses penyelesaian perselisihan kepentingan serta perselisihan antar serikat pekerja/buruh dalam satu perusahaan yang dilakukan di luar Pengadilan Hubungan Industrial berupa kesepakatan tertulis antara para pihak yang terlibat perselisihan untuk menyerahkan penyelesaiannya kepada arbiter yang hasil atau keputusannya bersifat final dan mengikat (Irsan, 2016:129). Mediasi merupakan penyelesaian perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan PHK, dan perselisihan antara serikat pekerja/buruh hanya dalam satu perusahaan melalui musyawarah ditengahi oleh seorang atau lebih mediator yang netral (Irsan, 2016:126).

Mediasi merupakan salah satu langkah tripartit dalam menyelesaikan perselisihan hubungan industrial. Dalam tripartit keterlibatan pihak ketiga yakni mediator yang bertugas sebagai penengah dalam perselisihan hubungan industrial tersebut (Simanjuntak, 2018:9). Segala jenis perselisihan hubungan industrial yang dikenal dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2004 dapat diselesaikan melalui mediasi (Asyhadie, 2019:212). Sebagai negara hukum maka setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan pada peraturan-peraturan atau berdasarkan kewenangan yang ada. Soeharto menyatakan bahwa negara memiliki wewenang dalam menjaga keselarasan dan keseimbangan antara hak asasi dan kewajiban

asasi (Udiana, 2015:64). Pelaksanaan mediasi dapat dilaksanakan secara tripartit dengan melibatkan pihak ketiga yakni pemerintah yang dalam hal ini adalah kantor instansi yang bertanggung jawab dibidang ketenagakerjaan Kabupaten/Kota. Berdasarkan Pasal 102 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang menyebutkan bahwa “dalam melaksanakan hubungan industrial, pemerintah mempunyai fungsi menetapkan kebijakan, memberikan pelayanan, melaksanakan pengawasan, dan melakukan penindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan” (Nursanti, 2021:704). Dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial adapun peran pemerintah dapat dilihat pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, antara lain:

- a. Pasal 4 ayat (3) yang menyebutkan “Setelah menerima pencatatan dari salah satu atau para pihak, instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan setempat wajib menawarkan kepada para pihak untuk menyepakati memilih penyelesaian melalui konsiliasi atau melalui arbitrase”.
- b. Pasal 4 ayat (4) yang menyebutkan “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.

Pemerintah berkewajiban untuk memfasilitasi penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang terjadi antara pekerja dengan pengusaha sebagai upaya

dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dengan menyediakan mediator yang memiliki tugas mempertemukan kepentingan kedua belah pihak yang berselisih yakni pekerja dan pengusaha merupakan suatu upaya fasilitasi yang dilakukan oleh pemerintah, dalam hal ini dinas tenaga kerja sehingga dapat terwujudnya tujuan pengembangan hubungan industrial yang aman, harmonis dan berkeadilan antar seluruh unsur yang berkepentingan dan dapat tercapainya penyelesaian yang efektif, efisien, murah serta adil dilandasi oleh musyawarah mufakat (Viani, 2018:5). Mediator yang berperan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial merupakan pegawai pada instansi pemerintah yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan yang telah memenuhi syarat-syarat menjadi mediator yang ditetapkan oleh menteri guna bertugas melaksanakan mediasi serta memiliki kewajiban memberikan suatu anjuran tertulis bagi para pihak yang berselisih guna menyelesaikan perselisihan hak serta perselisihan antar serikat pekerja/buruh dalam satu perusahaan (Dewi, 2015:5). Salah satu syarat untuk dapat menjadi mediator yakni sebagaimana ditentukan dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia No. 17 Tahun 2014 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Mediator Hubungan Industrial serta Tata Kerja Mediasi yaitu seorang mediator harus memiliki surat keputusan pengangkatan dari Menteri.

Terkait hal tersebut, berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) Kabupaten Buleleng, untuk Kabupaten Buleleng sejak Januari 2017 hingga Oktober 2022 terdapat 48 kasus pengaduan perselisihan hubungan industrial yang masuk pada Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng khususnya

pada Bidang Data dan Informasi Hubungan Industrial. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.1  
Data kasus pengaduan perselisihan hubungan industrial  
di Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng  
(Januari 2017- Oktober 2022)

No	Bulan	Jumlah Pengaduan					
		2017	2018	2019	2020	2021	2022
1	Januari	2	2	-	-	2	2
2	Februari	-	2	-	2	1	-
3	Maret	1	1	-	-	1	-
4	April	1	1	1	-	-	1
5	Mei	2	1	-	-	-	1
6	Juni	-	-	1	-	-	1
7	Juli	-	1	1	2	-	-
8	Agustus	-	1	2	-	-	-
9	September	-	-	-	-	1	-
10	Oktober	-	1	-	2	2	1
11	November	-	2	-	1	2	-
12	Desember	-	3	-	-	-	-

(Sumber: Bidang Data dan Informasi Hubungan Industrial pada Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng)

Berdasarkan data kasus pengaduan sebagaimana di atas, diketahui bahwa terdapat 37 kasus yang terselesaikan dan sebanyak 11 kasus tidak dapat terselesaikan di Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng. Meskipun cukup banyak kasus pengaduan yang dapat diselesaikan namun disisi lain terdapat salah satu kendala yakni mediator yang bertugas sebagai penengah guna menyelesaikan perselisihan hubungan industrial belum dapat berjalan dengan baik. Padahal di Kabupaten Buleleng masih sering ditemui adanya perselisihan hubungan industrial setiap tahunnya, sehingga fungsi Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng sangatlah diperlukan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Banyak pihak lebih memilih penyelesaian melalui dinas tenaga kerja atau yang dalam hal ini secara non litigasi dibandingkan dengan penyelesaian

melalui litigasi. Hal ini dipilih karena prosesnya yang cepat, tepat, adil, dan murah.

Adapun beberapa contoh kasus yang masuk di Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng, yakni pada awal tahun 2022, warga Kabupaten Buleleng dihebohkan dengan berita karyawan PT Tirta Mumbul Jaya Abadi yang belum menerima gaji selama tujuh bulan. Dengan adanya permasalahan tersebut beberapa perwakilan karyawan PT Tirta Mumbul Jaya Abadi mengadukan kasus tersebut ke Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) Kabupaten Buleleng. Atas pengaduan tersebut Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) Kabupaten Buleleng melalui Bidang Data dan Informasi Hubungan Industrial pada tanggal 11 Januari 2022 melaksanakan mediasi secara bipartit antara karyawan dengan perusahaan PT Tirta Mumbul Jaya Abadi. Adapun hasil dari pelaksanaan mediasi secara bipartit tersebut yakni belum diperolehnya suatu keputusan, dimana masih diperlukan adanya kesepakatan yang dibuat oleh kedua belah pihak serta masih diperlukan perundingan oleh para pemilik saham. Selain itu terdapat juga kasus pengaduan dari pegawai Hotel Menjangan Dynasty Resort yang masuk di Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng pada tanggal 18 Mei 2022, serta telah ditindak lanjuti dengan diadakan mediasi secara bipartit pada tanggal 24 Mei 2022, namun pada kasus ini tidak ada titik temu/hasil maka mediasi secara bipartit ini dianggap gagal dan dilanjutkan ke Dinas Tenaga Kerja dan ESDM Provinsi Bali (Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng, [https://disnaker.bulelengkab.go.id/informasi/detail/berita/12\\_pelaksanaan-mediase-pada-perusahaan-menjangan-dynasty-resort-di-ruang-rapat-dinas-tenaga-kerja-kabupaten-buleleng](https://disnaker.bulelengkab.go.id/informasi/detail/berita/12_pelaksanaan-mediase-pada-perusahaan-menjangan-dynasty-resort-di-ruang-rapat-dinas-tenaga-kerja-kabupaten-buleleng), diakses tanggal 17 November 2022).



Berdasarkan uraian tersebut, dipandang perlu untuk mengetahui lebih jauh berkaitan dengan bagaimana peranan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng sebagai pihak ketiga dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial tanpa melalui pengadilan atau secara non litigasi yang dituangkan dalam karya tulis ilmiah yang berjudul “**Peran Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng Dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial**”.

### **1.2 Identifikasi Masalah**

Dari latar belakang di atas maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng setiap tahunnya selalu menerima pengaduan perselisihan hubungan industrial
2. Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng mengalami hambatan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial
3. Mediator yang bertugas sebagai penengah dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial belum dapat berjalan dengan baik

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Untuk menghindari meluasnya pembahasan permasalahan dalam karya tulis ini, maka dilakukan pembatasan pada masalahnya. Ruang lingkup masalah dalam penelitian ini berkaitan dengan materi yang dibahas dalam penulisan karya tulis ini. Materi penelitian difokuskan pada bagaimana peran Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial tersebut

tentunya terdapat kendala-kendala maka pembatasan masalah berikutnya yaitu bagaimana kendala-kendala yang dihadapi Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

#### **1.4 Rumusan Masalah**

Untuk memperjelas permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini, maka adapun permasalahan yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut.

1. Bagaimana peran Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial?
2. Bagaimana kendala-kendala yang dihadapi Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial?

#### **1.5 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Umum  
Untuk mengetahui peran Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.
2. Tujuan Khusus
  - a. Untuk menganalisis peran Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

- b. Untuk menganalisis kendala-kendala yang dihadapi Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Buleleng dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

### **1.6 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian yang diharapkan dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Dengan adanya penelitian ini, diharapkan dapat memberikan referensi teoritis terhadap penelitian sejenis terkait peran Dinas Tenaga Kerja dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai peran Dinas Tenaga Kerja dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.
- b. Bagi pemerintah khususnya Dinas Tenaga Kerja, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kajian referensi praktis kepada pihak terkait guna meningkatkan kinerja dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.
- c. Bagi penulis, penelitian ini menjadi sarana pembelajaran dalam meningkatkan ilmu dan wawasan mengenai peran Dinas Tenaga Kerja dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.