BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sumber daya manusia dibutuhkan dalam menjalankan perusahaan yang dapat mendukung aktivitasnya, yakni tenaga kerja dalam rangka mengelola unsur-unsur pada ruang lingkup manajemen perusahaan, dalam hal ini menyangkut tentang visi dan misi yang telah ditetapkan sebagai usaha demi tercapai tujuan yang dicita-cita kan.

Pencapaian tujuan yang dimaksud adalah untuk mencari keuntungan atau laba yang sebesar-besarnya demi kemajuan perusahaan, kesejahteraan bersama, serta terpelihara eksistensi perusahaan dengan kinerja. Dalam upaya pengoperasian seringkali melibatkan beberapa pihak internal yang mengorganisasikan perusahaan untuk mengelola sumber daya manusia yang ada serta dengan menempatkan pekerja sebagai pihak yang selalu dapat diatur. Hal ini disebut dengan hubungan industrial.

Dalam UU. Nomor 2 Tahun 2004 disebutkan bahwa Hubungan industrial jika diartikan dalam arti sempit adalah hubungan antara manajemen dan pekerja (*management employees relationship*) atau penempatan dan pengaturan hubungan kerja. Sedangkan jika diartikan dalam arti luas hubungan industrial apabila dikaitkan dengan negara maju, yakni organisasi pekerja, pabrik, pemogokan, dan sejumlah pekerja.

Hubungan Industrial Pancasila (HIP) telah menjelaskan bahwa baik pengusaha, majikan, dan buruh mempunyai hubungan sederajat, artinya antara pengusaha

dengan buruh merupakan suatu partner dalam berproduksi, merupakan satu mitra dalam menanggung kerugian. Oleh karena itu, dalam kehidupan sehari-hari tidak tertutup kemungkinan terjadinya perselisihan hubungan kerja atau sering disebut dengan perselisihan hubungan industrial. Hubungan buruh dan pengusaha telah diatur berbagai hak dan kewajiban, namun itu semua kurang dapat dipenuhi secara efektif sehingga dapat menimbulkan perselisihan.

Perselisihan hubungan industrial yang disebabkan karena pemutusan hubungan kerja merupakan perselisihan yang sering terjadi. Hal tersebut, disebabkan karena hubungan antara pekerja/buruh dengan pengusaha merupakan hubungan yang didasari oleh kesepakatan para pihak untuk mengikatkan diri dalam suatu hubungan kerja. Dalam hal, jika salah satu pihak tidak menghendaki lagi untuk terikat dalam hubungan kerja tersebut, maka sulit bagi para pihak lain untuk tetap mempertahankan hubungan yang harmonis

Walaupun telah diatur sedemikian rupa hubungan antara pekerja/buruh dengan pengusaha, tetapi tetap saja terjadi Perselisihan Hubungan Industrial. Oleh karena itu, diperlukan suatu peraturan yang mengatur mengenai Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial tersebut.

Pada Tahun 1957 sebenarnya sudah ada peraturan yang mengatur Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial yang pada waktu itu disebut dengan perselisihan perburuhan yaitu Undang-undang No. 22 Tahun 1957. Menurut undang-undang ini, perselisihan perburuhan diselesaikan oleh suatu lembaga yang disebut Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4). Lembaga ini terdiri dari unsur pekerja, pengusaha dan pemerintah.

Proses penyelesaian yang dilakukan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4) sangat rumit dan panjang karena melalui beberapa tahapan sehingga untuk menyelesaikan suatu perselisihan perburuhan memerlukan waktu yang panjang dan tentunya juga memerlukan biaya yang besar.

Dalam Pasal 1 ayat (1) huruf c Undang-Undang No. 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan yang dimaksud Perselisihan Perburuhan adalah "pertentangan antara majikan atau perkumpulan majikan dengan serikat buruh atau gabungan serikat buruh berhubung dengan tidak adanya persesuaian paham mengenai hubungan kerja,syarat-syarat kerja dan/atau keadaan perburuhan".

Peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang digunakan selama ini ternyata belum dapat mewujudkan penyelesaian secara sederhana, cepat, adil dan murah, bahkan sebaliknya prosedurnya panjang dan tidak ada jaminan kepastian hukum. Seperti dapat dilihat pada tabel data kasus perselisihan hubungan industrial yang terjadi di Kota Bandung berikut:

Tabel. 1.1
Data Kasus Perselisihan Hubungan Industrial di Kota Bandung

NO	Tahun	Jumlah PHK		Jumlah PH/PK/PSP		Jumlah Keseluruhan PHI	
		Kasus	Orang	Kasus	Orang	Kasus	Orang
1.	2001	150	734	91	4.550	241	5.284
2.	2002	157	4.112	101	3.022	258	7.134
3.	2003	258	5.115	39	517	297	5.632
4.	2004	163	6.187	22	2.531	185	8.718
5.	2005	78	353	3	1.900	81	2.253
6.	2006	231	3.912	7	13	238	3.925
7.	2007	114	1.557	14	1.259	128	2.816
8.	2008	105	2.355	18	320	123	2.675
9.	2009	93	1.534	30	4.181	123	5.715
10.	2010	43	78	12	405	55	483
11.	2011	67	204	7	73	74	277
12.	2012	63	97	27	231	90	328

(Sumber: Bidang Hubungan Industrial DISNAKER Kota Bandung)

Keterangan:

PHK: Pemutusan Hubungan Kerja

PH: Perselisihan Hak

PK: Perselisihan Kepentingan

PSP: Perselisihan Antar Serikat pekerja/Buruh Hanya dalam satu perusahaan

Dilihat dari tabel di atas dapat diketahui perselisihan hubungan industrial yang terjadi sejak tahun 2001-2012 di kota Bandung. Jelas terlihat bahwa kasus perselisihan di tahun 2001-2004 terjadi peningkatan yang sangat pesat. Hal ini terjadi karena UU yang dahulu mengatur mengenai tata cara penyelesaian perselisihan hubungan industrial sudah tidak efektif lagi dalam menyelesaiakan perselisihan hubungan industrial yang terjadi antara pekerja dengan pengusaha dikarenakan UU yang dahulu digunakan tidak mengatur penyelesaian perselsihan buruh secara perseorangan.

Pemerintah, dalam upayanya untuk memberikan pelayanan khususnya kepada masyarakat pekerja/buruh dan pengusaha, berkewajiban memfasilitasi penyelesaian perselisihan hubungan industrial tersebut. Upaya fasilitas tersebut dilakukan dengan membuat kebijakan baru yang dapat membantu dalam menyelesaikan perselisihan hubungan industrial yang terjadi diantara pekerja/serikat pekerja dengan pengusaha.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yang dimaksud di atas, maka dibuatlah UU. Nomor 2 Tahun 2004 tentang penyelesaian perselisihan hubungan industrial untuk menggantikan Undang-undang sebelumnya yang dirasakan sudah tidak efektif lagi dalam menangani penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Seperti yang disebutkan pada Pasal 1 angka 16 UU. Nomor 2 Tahun 2004 bahwa:

“Hubungan Industrial adalah suatu sistem hubungan yang terbentuk antara para pelaku dalam proses produksi barang dan/jasa yang terdiri dari unsur pengusaha, pekerja, dan pemerintah didasarkan pada nilai-nilai pancasila dan UUD 1945.

Beranjak dari penjelasan tersebut, seperti dapat dilihat pada tabel data kasus perselisihan hubungan industrial sebelumnya diketahui bahwa pada tahun 2004 ke tahun 2005 terjadi penurunan kasus, namun pada tahun 2006 terjadi kenaikan kasus kembali dikarenakan UU no. 2 Tahun 2004 mulai berlaku dan digunakan sebagai acuan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial pada awal tahun 2006, sehingga pada tahun 2006 masih banyak pihak yang menyesuaikan terhadap peraturan yang berlaku untuk menyelesaiakan peselisihan hubungan industrialnya.

Akhirnya dari tahun 2006 hingga tahun 2012 terjadi penurunan yang cukup pesat terhadap kasus perselisihan hubungan industrial yang terjadi di kota Bandung karena seiring berlakunya UU Nomor 2 tahun 2004 sebagai acuan untuk menyelesaiakan perselisihan hubungan industrial dapat membantu mengurangi kasus perselisihan hubungan industrial yang terjadi antara pekerja serta pengusaha.

Menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial bahwa yang dimaksud dengan perselisihan hubungan industrial adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha dengan buruh atau serikat pekerja karena adanya perselisihan mengenai hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja serta perselisihan antar serikat buruh dalam satu perusahaan.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI) dapat dilakukan melalui 2 (dua) pilihan, yakni :

1. Pengadilan Hubungan Industrial yang berada dalam lingkungan Pengadilan Negeri.
2. Penyelesaian diluar Pengadilan Hubungan Industrial dan Pengadilan Negeri.

Penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang dilakukan di Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung adalah penyelesaian melalui cara mediasi yang dilakukan oleh mediator yang telah ditentukan yang berada di Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung dan untuk penyelesaian melalui konsiliasi dan arbitrase konsiliator atau arbiternya dapat dipilih dan ditentukan oleh para pihak yang berselisih sesuai daftar yang tercatat di Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung, namun nama-nama konsiliator serta arbiter yang akan dipilih adalah nama-nama yang telah ditetapkan oleh Menteri.

Sejauh ini mediasi merupakan proses yang banyak dan seringkali dipilih oleh para pihak yang berselisih baik pekerja maupun pengusaha untuk membantu mereka dalam menyelesaikan perselisihan hubungan industrial yang sedang dihadapi. Sedangkan cara penyelesaian perselisihan melalui konsiliasi dan arbitrase sangat jarang dipilih oleh pekerja atau pengusaha dikarenakan berdasarkan UU Nomor. 2 Tahun 2004 disebutkan bahwa”pada pelaksanaan konsiliasi dan arbitrase para pihak yang berselisih harus mengeluarkan biaya sendiri untuk upah saksi, maupun untuk upah/gaji para arbiter dan konsiliator serta biaya operasional lainnya yang tidak terduga.

Melalui undang-undang PPHI penyelesaian perkara Perselisihan Hubungan Industrial melalui proses mediasi merupakan salah satu bentuk penyelesaian perselisihan hubungan industrial diluar pengadilan. Mediasi mempertemukan antara pekerja/buruh yang berselisih dengan majikan/pengusaha dengan bantuan mediator yang terdapat di Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung.

Dalam mediasi ini perselisihan antara pekerja/buruh dengan pengusaha biasanya dapat selesai dan berakhir dengan damai, tetapi kadang kala tidak dapat selesaikan dengan adanya proses mediasi saja. Hal ini disebabkan karena salah satu pihak tidak merasa puas dengan keputusan yang di hasilkan dalam proses mediasi. Permasalahan dari segi waktu yang diperlukan untuk dapat menyelesaikan kasus perselisihan hubungan industrial pula yang seringkali menjadi masalah dalam peyelesaian peselisihan hubungan industrial melalui mediasi. Seperti yang peneliti kutip berdasarkan salah satu surat kabar tanggal 06 November 2012 Nomor A-158, menyebutkan bahwa:

> "Salah satu pekerja atau buruh mengeluhkan waktu penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang cukup alot, karena pada proses mediasi waktu yang seharusnya adalah 30 hari namun pada kenyataannya penyelesaian perselisihan atas kasusnya mencapai waktu 2 tahun" (Pikiran Rakyat, 2012: A-158).

Setelah dibuatnya kebijakan penyelesaian perselisihan hubungan industral oleh pemerintah serta seiring dengan berjalannya kebijakan tersebut sebagai acuan dalam menyelesaikan perselisihan hubungan industrial, maka yang perlu diketahui selanjutnya adalah bagaimana evaluasi terhadap kebijakan itu sendiri.

Evaluasi merupakan suatu cara yang diperlukan untuk menilai suatu kinerja kebijakan serta menilai suatu implementasi kebijakan. Menilai sejauhmana penerapan kebijakan yang telah dibuat berjalan dan sejauhmana kinerja terhadap

kebjakan tersebut berlangsung. Evaluasi membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar dihasilkan.

Evaluasi tidak hanya menghasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah telah terselesaikan, tetapi juga menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan kembali masalah. Pertanyaan mengenai evaluasi menyangkut Apa yang terjadi, bagaimana, dan mengapa mengenai suatu kebijakan. Apakah sudah sesuai dengan tujuan awal dibentuknya kebijakan tersebut, serta apa saja hal-hal yang perlu dibenahi/diperbaiki menyangkut kebijakan mengenai penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

Seiring berjalannya proses evaluasi tentunya banyak permasalahan yang timbul, baik pro dan kontra. Satu diantaranya yaitu permasalahan seputar efektivitas yang dihasilkan atas adanya kebijakan penyelesaian perselishan hubungan industrial, karena berhasil atau tidaknya suatu kebijakan dapat diukur melalui tingkat efektivitas yang dihasilkan oleh kebijakan itu sendiri. Sementara itu agar dapat mencapai tingkat efektivitas sesuai dengan yang diharapkan maka permasalahan seputar efisiensi dari kebijakan tersebut merupakan faktor yang sangat berpengaruh, karena jika mencapai tingkat efektivitas yang sesuai maka kecukupan terhadap pelaksanaan kebijakan yang dibuat akan sesuai dengan yang diharapkan.

Dalam proses evaluasi masalah perataan terhadap kebijakan yang telah dibuat juga sangat berpengaruh, karena jika tidak adanya perataan maka kebijakan tersebut tidak akan dapat tersosialisaikan dengan baik sehingga berpengaruh pula terhadap

responsivitas masyarakat khususnya para pelaksana kebijakan tersebut dan berdampak pula terhadap ketepatan kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk meneliti tentang penyelesaian perselisihan hubungan industrial, dikarenakan banyaknya perselisihan yang sering terjadi antara pekerja/serikat pekerja dengan pengusaha, Dan peneliti mengambil judul Usulan Penelitian yaitu: **"Evaluasi Kebijakan Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Di Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung".**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Evaluasi Kebijakan Penyelesaian Perselisian Hubungan Industrial di Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung ?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, adapun maksud dan tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana Evaluasi Kebijakan Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial di Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung.

1.4 Kegunaan Penelitian

Bagi peneliti, penelitian ini berguna untuk menambah wawasan dan pegetahuan peneliti dari segi imiah, teoritis, praktis sebagai berikut:

1. Kegunaan bagi peneliti, hasil penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan pemahaman ilmu pengetahuan di bidang Ilmu Pemerintahan dan kebijakan publik.
2. Kegunaan teoritis (guna ilmiah), hasil penelitian ini secara teori diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dari teori mengenai evaluasi kebijakan yang dikemukakan para ahli dan dapat dijadikan pengembangan khususnya bagi Ilmu Pemerintahan sehingga hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan literatur bagi penelitian-penelitian selanjutnya.
3. Kegunaan praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi Dinas Tenaga Kerja Kota Bandung sebagai suatu bahan masukan dan bahan pertimbangan untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam menyelesaikan perselisihan hubungan industrial.