

# Alternatif Penyelesaian Sengketa Ketenagakerjaan Melalui Mekanisme Arbitrase di Indonesia

Mila Karmila Adi

## Abstract

*The Indonesian Labour Dispute Resolution Law No.22, 1957, has provided two kinds of mechanism, namely compulsory arbitration and voluntary arbitration. Both of them are non-litigation dispute resolutions, but, in fact, the voluntary arbitration is rarely used by the parties to settle their labour dispute. The voluntary arbitration (arbitration) gives less steps on its mechanism and it has more benefits for the parties, especially on its confidential process. The arbitration process will fit as the alternative labour dispute resolution in Indonesia in the Globalization Era.*

## Pendahuluan

Pada awal tahun 1990-an, hubungan kerja antara pihak pengusaha dan pekerja di Indonesia banyak diwarnai oleh berbagai macam unjuk rasa dan bahkan oleh terjadinya pemogokan/mogok kerja (*strike*). Kondisi tersebut bagi pihak pengusaha sangat mengganggu jalannya proses produksi perusahaan bahkan menimbulkan kerugian yang tidak sedikit akibat jam kerja yang hilang secara sia-sia.

Kerugian yang diderita akibat hilangnya jam kerja karena terjadinya mogok kerja ternyata telah menimbulkan kerugian yang

sangat besar. Data yang diperoleh Departemen Tenaga Kerja tentang hilangnya jam kerja akibat mogok kerja adalah sepanjang tahun 1998 terjadi kehilangan jam kerja sebanyak 12.254 jam dari 234 kasus dan sepanjang tahun 1999 mencapai 915.105 jam dari 125 kasus.

Tidak hanya berjuta jam kerja yang hilang sebagai akibat pemogokan sehingga mengurangi tingkat produktivitas perusahaan, namun perusahaan juga bisa kehilangan keuntungan bahkan merugi dan pihak pekerja dapat kehilangan pekerjaan akibat dilakukan

<sup>1</sup>Data dari Direktorat Persyaratan Kerja - Ditjen Binawas Departemen Tenaga Kerja untuk periode tahun 1981-1999.

---

pemutusan hubungan kerja. Pengaruh dari tindakan pemogokan ataupun penutupan perusahaan juga berimbas pada masyarakat konsumen yang kemungkinan tidak dapat terpenuhi kebutuhannya karena ketiadaan barang atau jasa.

Terjadinya pemogokan kerja, penutupan perusahaan, penyelesaian sengketa yang berlarut-larut maupun putusan dari penyelesaian sengketa yang tidak ditaati oleh para pihak adalah masalah-masalah yang sering timbul ketika suatu sengketa antara pekerja dan pengusaha sedang dalam proses penyelesaian atau telah diselesaikan dengan mekanisme yang tersedia pada saat ini. Masalah-masalah tersebut selain berpengaruh terhadap para pihak yang bersengketa, juga akan berpengaruh terhadap kondisi perekonomian Indonesia secara umum, karena kestabilan hubungan yang terjadi dalam hubungan ketenagakerjaan dapat berpengaruh terhadap kestabilan untuk berproduksi dalam perusahaan.

Kestabilan di bidang ketenagakerjaan sangat diperlukan baik untuk masa kini maupun masa mendatang, terutama dalam rangka era globalisasi. Dalam era globalisasi sebagai suatu masa yang disebut sebagai *borderless world*, di dalamnya akan terjadi era persaingan bebas antar negara. Era globalisasi akan mengurangi dan bahkan menghilangkan batasan-batasan antar negara, sehingga dibutuhkan suatu bentuk penyelesaian sengketa ketenagakerjaan yang ideal, agar Indonesia dapat mempertahankan kestabilan hubungan ketenagakerjaan yang akan berpengaruh terhadap kestabilan negara untuk meningkatkan daya saing produksinya dengan negara-negara lain.

Kondisi ketenagakerjaan yang ada di Indonesia menjadi memburuk karena sengketa yang terjadi antara pekerja dan majikan tidak dapat diselesaikan dengan cepat, bahkan pemogokan pekerja menjadi suatu alat yang utama untuk menekan pengusaha. Di lain pihak pengaturan di bidang ketenagakerjaan sampai saat ini masih tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan selain UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, juga dalam UU No. 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan, juga terdapat dalam UU Nomor 12 Tahun 1948 tentang Kerja, UU Nomor 14 Tahun 1969 tentang Pokok-pokok Ketenagakerjaan, dan UU Nomor 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta.

Peraturan di bidang ketenagakerjaan yang masih tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan tersebut menimbulkan kebingungan dan dualisme baik dalam pengaturan maupun penafsirannya, karena kedudukan peraturan tersebut setingkat dan kemungkinan juga mengatur hal yang berbeda sehingga tidak ada kesatuan dalam pengaturan. Contohnya dalam peristilahan maupun pengertian yang diatur di dalam peraturan-peraturan tersebut, yaitu istilah "buruh" dan "pekerja" yang secara yuridis formal tercantum dalam UU Nomor 22 Tahun 1957 untuk istilah "buruh" dan dalam UU Nomor 14 Tahun 1969 untuk istilah "pekerja".

Pemerintah bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah mengeluarkan suatu Undang-undang yang diharapkan dapat mengakomodasi peraturan ketenagakerjaan yang ada, yaitu dengan adanya Undang-undang (UU) Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan. Akan tetapi kemunculan

Undang-undang tersebut ternyata mendapat banyak tentangan dari berbagai pihak, terutama pihak pekerja maupun serikat pekerja.

Tentangan dari pihak pekerja, sebagaimana diberitakan di mass media koran maupun majalah, berkaitan dengan materi maupun proses pembuatan Undang-undang tersebut. Pihak pekerja menganggap bahwa UU Nomor 25 Tahun 1997 secara materi lebih memihak pada pengusaha dengan memandang pada kedudukan Menteri Tenaga Kerja pada waktu itu, Abdul Latief, adalah juga seorang pengusaha. Sedangkan dilihat dari proses pembuatan UU tersebut, disinyalir pihak pemerintah telah menyalahgunakan dana Jaminan Sosial Tenaga Kerja (JAMSOSTEK) milik pekerja yang disimpan di PT.JAMSOSTEK selain tempat dan pembuatan UU tersebut dianggap tidak layak, yaitu pembuatannya dilakukan di hotel dengan waktu yang cukup singkat.<sup>2</sup>

Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tersebut akhirnya ditunda keberlakuannya sampai tiga kali, dan penundaan terakhir melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU) Nomor 3 Tahun 2000, yaitu sampai 1 Oktober 2002. Dengan adanya penundaan pemberlakuan UU Nomor 25 Tahun 1997, maka peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak berlaku oleh Pasal 198 UU Nomor 25 Tahun 1997 adalah tetap berlaku. Dengan demikian sampai saat ini mekanisme penyelesaian sengketa ketenagakerjaan yang berlaku adalah sebagaimana yang diatur dalam UU Nomor

22 Tahun 1957 dan peraturan perundang-undangan lain yang terkait.

Pemerintah sedang mengajukan suatu Rancangan Undang-undang Penyelesaian Perselisihan Industrial (RUU PPI) dengan usulan untuk membubarkan P4D/P digantikan dengan suatu lembaga peradilan khusus di bidang ketenagakerjaan,<sup>3</sup> dan Rancangan Undang-undang Arbitrase Perburuhan (RUU AB), yang sampai saat ini kedua RUU itu masih dalam pembahasan di DPR.

### **Pengaturan Penyelesaian Sengketa Ketenagakerjaan Berdasarkan Hukum Positif di Indonesia**

Penyelesaian sengketa secara umum pada dasarnya dapat dilakukan melalui sarana *litigasi* dan *non-litigasi*. Sarana penyelesaian sengketa litigasi adalah penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui lembaga peradilan, yaitu lembaga Peradilan Umum, terutama untuk perkara-perkara yang menyangkut sengketa tentang hak. Sedangkan penyelesaian sengketa non-litigasi dilakukan di luar lembaga peradilan.

Mekanisme penyelesaian sengketa khususnya di bidang ketenagakerjaan diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan. Mekanisme penyelesaian yang diatur dalam UU tersebut dapat dilakukan baik secara wajib (*compulsory arbitration*) maupun secara sukarela (*voluntary arbitration*). Kedua mekanisme tersebut merupakan sarana

---

<sup>2</sup>Harian *Bisnis Indonesia*. Jumat 28 Agustus 1998.

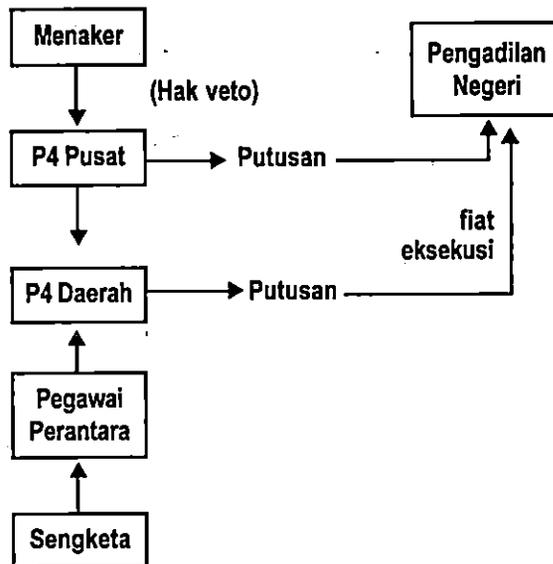
<sup>3</sup>Harian *Kompas*. Kamis 8 Februari 2001.

penyelesaian sengketa ketenagakerjaan secara *non-litigasi*.

Penyelesaian sengketa secara wajib (*compulsory arbitration*) merupakan mekanisme penyelesaian yang melibatkan pihak pemerintah, baik sebagai pihak ketiga yaitu melalui pegawai perantara di Departemen Tenaga Kerja maupun sebagai pengambil keputusan yaitu melalui kepanitiaan di tingkat Daerah dan Pusat.

Mekanisme penyelesaian wajib ini sejak awal dapat dilakukan melalui perantaraan pihak ketiga, pegawai perantara di Departemen Tenaga Kerja, dan apabila perselisihan belum dapat diselesaikan maka oleh pegawai perantara yang bersangkutan diajukan kepada suatu kepaniteraan, yaitu Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan (P4) baik Daerah maupun Pusat, dan apabila dianggap perlu oleh Menteri Tenaga Kerja melalui hak vetonya. Mekanisme Penyelesaian ini merupakan mekanisme penyelesaian secara wajib.<sup>4</sup>

**SKEMA I.**  
**PENYELESAIAN SENGKETA KETENAGAKERJAAN**  
**SECARA WAJIB MENURUT UU 22/1957**



<sup>4</sup>Iman Soepomo. 1995. *Pengantar Hukum Perburuhan*. Cetakan Kesebelas. Jakarta: Djambatan. Hlm. 99.

Mekanisme penyelesaian secara wajib bukan merupakan suatu peradilan khusus di bidang ketenagakerjaan, akan tetapi merupakan suatu "peradilan administrasi semu (tidak murni)",<sup>5)</sup> yaitu sebagai salah satu upaya administratif sebagaimana yang diatur dalam Pasal 48 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Upaya administratif ini merupakan bagian dari pengertian peradilan administrasi dalam arti luas.<sup>6)</sup>

Upaya administratif dalam penyelesaian sengketa ketenagakerjaan tersebut di dalamnya terdapat tiga institusi yang berwenang untuk bertindak sebagai perantara maupun pemutus perselisihan, yaitu pegawai perantara, Panitia Daerah atau Pusat, dan Menteri Tenaga Kerja.

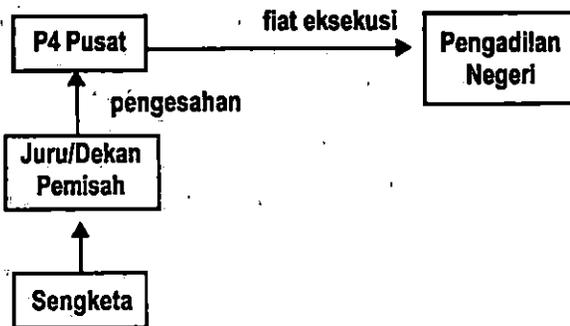
Mekanisme penyelesaian sengketa ketenagakerjaan lain yang diatur dalam

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957 adalah penyelesaian sengketa secara sukarela (*voluntary arbitration*).

Mekanisme penyelesaian sengketa ketenagakerjaan secara sukarela pada dasarnya merupakan alternatif penyelesaian sengketa ketenagakerjaan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957.

Penyelesaian sengketa secara sukarela adalah suatu penyelesaian secara arbitrase yang dalam perkembangannya lebih banyak dikenal dan digunakan untuk menyelesaikan sengketa di bidang bisnis. Mekanisme penyelesaian sengketa secara arbitrase di bidang ketenagakerjaan mempunyai perbedaan dengan mekanisme arbitrase di bidang bisnis, antara lain dengan adanya campur tangan pihak pemerintah melalui kepaniteraan Pusat (Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat/P4P).

**SKEMA II.**  
**PENYELESAIAN SENGKETA KETENAGAKERJAAN**  
**SECARA SUKARELA MENURUT UU 22/1957**



<sup>5</sup>Sjachran Basah. 1997. *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*. Bandung: Alumni. Hlm.63.

<sup>6</sup>Rochmat Soemitro. 1976. *Masalah Peradilan Administrasi dalam Hukum Pajak di Indonesia*. Bandung: Eresco. Hlm.51.

---

## Hubungan Kerja di Indonesia dalam Menyongsong Era Globalisasi

Pengaturan tentang hubungan kerja antara pengusaha dan pekerja di Indonesia pada dasarnya mempunyai ciri khas tersendiri. Hubungan ini adalah suatu sistem hubungan yang terbentuk antara para pelaku dalam proses produksi barang dan jasa (Pekerja, Pengusaha dan Pemerintah) yang didasarkan atas nilai-nilai yang merupakan manifestasi dari keseluruhan sila-sila dari Pancasila dan UUD 1945, yang tumbuh dan berkembang di atas kepribadian bangsa dan kebudayaan Nasional Indonesia.<sup>7</sup> Hubungan Industrial Pancasila ini mengatur tidak hanya masalah hubungan kerja, akan tetapi juga sampai pada sarana-sarana penyelesaian sengketa yang terjadi dalam hubungan kerja itu.

Kondisi ketenagakerjaan yang terjadi antara pihak pengusaha dan pekerja yang ada di Indonesia tidak hanya dipengaruhi oleh kondisi-kondisi yang ada di antara para pihak maupun kondisi-kondisi yang ada di Indonesia sendiri. Era globalisasi maupun era perdagangan bebas yang akan dihadapi oleh Indonesia akan sangat berpengaruh terhadap kondisi ketenagakerjaan Indonesia, demikian pula sebaliknya kondisi ketenagakerjaan yang ada di Indonesia akan berpengaruh terhadap keikutsertaan Indonesia dalam era globalisasi.

Hukum ketenagakerjaan di Indonesia yang dibentuk untuk memberikan perlindungan pada para pihak pada era globalisasi sudah

seharusnya sesuai dengan tujuan hukum yang sebenarnya, yaitu keadilan. Keadilan dalam pengaturan hukum ketenagakerjaan bisa dicapai dengan memberikan perlindungan yang lebih besar bagi pihak yang lemah, yaitu pihak pekerja. Hal ini disebabkan kenyataan adanya perbedaan baik secara ekonomi, sosial, maupun psikologi, dalam hubungan ketenagakerjaan antara pekerja dan pengusaha.

Sifat perlindungan yang lebih besar bagi pihak yang lemah ini menurut Roscoe Pound pada umumnya hukum di negara-negara maju menunjukkan adanya kecenderungan untuk lebih memberikan perlindungan kepada pihak-pihak yang lemah, salah satu di antaranya adalah perlindungan terhadap kaum buruh agar dapat meningkatkan kesejahteraannya.<sup>8</sup>

Pembangunan tata ekonomi nasional Indonesia bahkan pokok masalahnya juga berkisar pada reorganisasi kerangka kelembagaan di bidang ekonomi yang mengharuskan adanya redistribusi kekuasaan dalam pengaturan ekonomi nasional, khususnya yang menyangkut pengelolaan kebijakan (*policy management*) pada segenap lembaga ekonomi nasional, sehingga tercapai keseimbangan yang lebih wajar dan lebih adil, baik dalam imbalan antara lembaga pemerintah dan lembaga swasta, maupun antara lembaga/perusahaan asing dan lembaga/perusahaan orang Indonesia asli,

---

<sup>7</sup>Bab II huruf D.4 Keputusan Menteri Tenaga Kerja RI Nomor : KEP-645/MEN/1985 tentang *Pedoman Pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila*.

<sup>8</sup>Dikutip dari G.W.Paton (*A Text-Book of Jurisprudence, 2<sup>nd</sup>.Ed., Oxford University Press, London, 1955, p.103*), dalam Aloysius Uwiyono. 2001. *Hak Mogok di Indonesia*. Jakarta : Program Pascasarjana FH UI. Hlm.12.

sebagaimana menjadi tujuan Pasal-pasal 33 dan 27 ayat 2 UUD 1945. Oleh sebab itu maka pembinaan dan pembentukan hukum ekonomi nasional tidaklah berbeda dan terlepas dari pembinaan dan pengaturan suatu tata ekonomi internasional yang baru.<sup>9</sup>

Indonesia adalah salah satu negara yang keikutsertaannya di dunia Internasional tidak dapat dipisahkan dan Indonesia tidak dapat berdiri sendiri tanpa berhubungan dengan negara-negara lain. Bahkan dalam rangka pembangunan negara Indonesia dibutuhkan modal yang tidak dapat seluruhnya dipenuhi sendiri, oleh karena itu Indonesia membutuhkan bantuan dana dari luar negeri, baik melalui peminjaman luar negeri maupun penanaman modal asing.

Pihak penanam modal asing yang sangat diharapkan kehadirannya di Indonesia membutuhkan suatu suasana yang stabil dalam bidang ketenagakerjaan. Kestabilan dalam bidang ketenagakerjaan dapat tercapai salah satu indikatornya adalah dengan adanya suasana hubungan kerja yang wajar dan sengketa-sengketa yang terjadi antara para pihak dapat diselesaikan dengan mekanisme yang sederhana, cepat dan murah.

### **Mekanisme Arbitrase Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Ketenagakerjaan di Indonesia pada Era Globalisasi**

Suatu mekanisme penyelesaian sengketa dibutuhkan untuk menyelesaikan suatu sengketa yang terjadi karena setiap orang

mempunyai kepentingan dan kebutuhan masing-masing. Akan tetapi kepentingan atau kebutuhan yang saling bertentangan kemungkinan akan menimbulkan persengketaan sehingga hubungan antara para pihak menjadi tidak serasi. Persengketaan dapat pula diperburuk oleh keadaan atau kondisi yang terjadi di luar kehendak para pihak yang bersangkutan.

Komar Kantaatmadja<sup>10</sup> secara garis besar menggolongkan penyelesaian sengketa dalam tiga golongan, yaitu:

1. Penyelesaian sengketa dengan menggunakan negosiasi, baik berupa negosiasi yang bersifat langsung maupun dengan penyertaan pihak ketiga.
2. Penyelesaian sengketa dengan cara litigasi, baik yang bersifat nasional maupun internasional.
3. Penyelesaian sengketa dengan menggunakan arbitrase, baik yang bersifat *ad hoc* maupun yang terlembaga.

Persengketaan dapat terjadi antara para pihak dalam hubungan ketenagakerjaan, yaitu antara pihak pengusaha dan pihak pekerja. Hubungan ketenagakerjaan yang dilandasi dengan pekerjaan dan upah adalah suatu hubungan yang diharapkan akan terus berlanjut, karena hubungan tersebut pada dasarnya didasari oleh kepentingan yang saling mendukung. Di satu sisi pihak pengusaha memerlukan pekerja untuk melakukan suatu pekerjaan, sedangkan di sisi lain pihak pekerja memerlukan upah sebagai

---

<sup>9</sup>C.F.G. Sunaryati Hartono. 1988. *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*. Cetakan Kedua. Bandung: Binacipta. Hlm.62-63.

<sup>10</sup>Huala Adolf. 1993. *Arbitrase Komersial Internasional*.Cetakan kedua. Jakarta: Rajawali. Hlm.4.

---

hasil dari pekerjaan yang dilakukan untuk pengusaha. Dalam kenyataannya, hubungan ketenagakerjaan atau lebih tepatnya hubungan kerja antara pengusaha dan pekerja, tidak selalu dapat berjalan serasi atau bahkan terpaksa harus terhenti tanpa dikehendaki salah satu pihak atau kedua belah pihak.

Pengaturan tentang hubungan ketenagakerjaan dan penyelesaian sengketa yang terjadi dalam hubungan tersebut pada dasarnya di Indonesia terdapat suatu hubungan industrial yang khusus, yaitu Hubungan Industrial Pancasila (HIP). Ciri khusus yang membedakan HIP dengan hubungan industrial lainnya, terutama apabila terjadi perbedaan pendapat antara pekerja dan pengusaha, adalah harus diselesaikan dengan jalan musyawarah untuk mencapai mufakat yang dilakukan secara kekeluargaan. Dalam penyelesaian sengketa atau perbedaan pendapat yang terjadi, maka dibentuk suatu badan pada tingkat usaha atau unit produksi yang dibentuk oleh pekerja bersama-sama dengan pengusaha, yaitu Lembaga Kerjasama Bipartit. Lembaga kerjasama lain, yaitu Lembaga Kerjasama Tripartit, dibentuk dari unsur-unsur pemerintah, organisasi pekerja dan organisasi pengusaha, adalah sebagai forum konsultasi dan komunikasi untuk mengatasi masalah baik secara represif maupun preventif.<sup>11</sup>

Penyelesaian sengketa secara musyawarah untuk mufakat sebagaimana

yang diutamakan di dalam HIP merupakan suatu penyelesaian sengketa yang diharapkan menjadi dasar untuk penyelesaian sengketa ketenagakerjaan di Indonesia yang diambil dari pandangan dan sikap hidup bangsa Indonesia. Penyelesaian sengketa secara musyawarah mufakat ini juga sesuai dengan perkembangan zaman saat ini yang lebih mengutamakan penyelesaian sengketa antara dua pihak (biparti) baik berupa konsultasi, negosiasi, mediasi maupun arbitrase.

Hubungan Industrial Pancasila ini diharapkan sebagai suatu bentuk hubungan yang ideal bagi hubungan kerja antara pihak pengusaha dan pekerja di Indonesia, yaitu dengan bertujuan untuk tercapainya penciptaan ketenangan, ketentraman, ketertiban, kegairahan kerja serta ketenangan usaha, meningkatkan produksi atau produktivitas dan meningkatkan kesejahteraan pekerja serta derajatnya sesuai dengan martabat manusia.<sup>12</sup> Pencapaian tujuan yang dicita-citakan tersebut adalah untuk menciptakan kondisi ketenagakerjaan yang serasi dan selaras sehingga kondisi ketenagakerjaan di Indonesia berjalan dengan harmonis.

Mekanisme penyelesaian sengketa secara sukarela (*voluntary arbitration*), sebagai mekanisme penyelesaian sengketa alternatif di luar pengadilan dan dilaksanakan atas dasar kesukarelaan dari para pihak, adalah penyelesaian yang melibatkan pihak ketiga yang berkedudukan sebagai dewan

---

<sup>11</sup>Keputusan Menteri. *Op.Cit.* Bab III.A.1.&A.2.

<sup>12</sup>*Ibid.* Bab II.B.2.

atau juru pemisah. Proses yang diatur dalam mekanisme sukarela dalam bidang ketenagakerjaan ini adalah suatu proses penyelesaian arbitrase sebagaimana yang lebih dikenal dalam bidang bisnis.

Proses penyelesaian sengketa secara arbitrase di bidang bisnis lebih banyak dipilih oleh para pengusaha karena memiliki beberapa kelebihan dan kemudahan, yakni antara lain<sup>13</sup>

1. Para pihak yang bersengketa dapat memilih para arbitratomya sendiri dan untuk ini tentunya akan dipilih mereka yang dipercayai memiliki integritas, kejujuran, keahlian, dan profesionalisme di bidangnya masing-masing (walaupun sama sekali tidak mewakili pihak yang memilihnya).
2. Pelaksanaan majelis arbitrase konfidensial dan oleh karena itu dapat menjamin rahasia dan publisitas yang tidak dikehendaki.
3. Putusan arbitrase, sesuai dengan kehendak dan niat para pihak merupakan putusan final dan mengikat para pihak terhadap sengketa, lain lagi putusan pengadilan yang terbuka bagi peninjauan yang memakan waktu lama.
4. Karena putusannya final dan mengikat, tata caranya bisa cepat, tidak mahal serta jauh lebih rendah dari biaya-biaya yang harus dikeluarkan dalam proses pengadilan. Apalagi kalau kebetulan ditangani oleh pengacara yang kurang

bertanggung jawab sehingga masalahnya akan diperpanjang selama mungkin.

5. Tata cara arbitrase lebih informal dari tata cara pengadilan dan oleh karena itu terbuka untuk memperoleh dan tersedianya tata cara penyelesaian kekeluargaan dan damai (*amicable*); memberi kesempatan luas untuk meneruskan hubungan komersial para pihak di kemudian hari setelah berakhirnya proses penyelesaian sengketa.

Selama berlakunya UU No. 22 Tahun 1957 sampai saat ini walaupun dilihat dari prosedur dalam mekanisme penyelesaian secara sukarela lebih sederhana, waktu yang lebih singkat dan kemungkinan biaya yang dikeluarkan lebih murah dibandingkan dengan prosedur yang ada di dalam mekanisme secara wajib,<sup>14</sup> namun penyelesaian secara sukarela belum pernah dilakukan, atau jarang sekali dipilih sebagai jalan penyelesaian sengketa ketenagakerjaan. Hal ini dapat diketahui dari jumlah penyelesaian sengketa ketenagakerjaan yang diselesaikan sampai tingkat kepanitiaan Pusat.

Para pihak yang bersengketa, yaitu pihak pekerja dan pengusaha, lebih banyak menggunakan penyelesaian sengketa secara wajib yang tidak cukup efisien prosedurnya, sehingga penyelesaian sengketa ketenagakerjaan yang ada seringkali berlarut-larut bahkan tidak dapat diselesaikan secara memuaskan bagi para pihak.

---

<sup>13</sup>Priyatna Abdurrasyid. Tanpa Tahun. *Alternative Dispute Resolution – ADR / Arbitrase*. Makalah. Hlm.6-7.

<sup>14</sup>Bandingkan Skema I dan Skema II.

Contoh ketidakpuasan para pihak terhadap penyelesaian sengketa secara wajib oleh P4D/P ini dapat dilihat dari hasil penelitian James J. Gallagher terhadap aktifis/staf Serikat Pekerja terhadap kerja P4D/P:<sup>15</sup>

**TABEL**  
**TINGKAT KEPUASAN TERHADAP KERJA P4D/P4P**  
**DIANTARA AKTIVIS/STAF SERIKAT PEKERJA**

Tingkat Kepuasan	P4D	P4P
Sangat Puas	0%	0%
Puas	8%	40%
Tidak Puas	75%	50%
Sangat Tidak Puas	17%	10%

Pengaturan tentang penyelesaian sengketa dalam rangka era perdagangan bebas, terutama sebagaimana yang diatur dalam GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) sebagai suatu peraturan internasional, bertujuan agar tercipta suasana perdagangan bebas yang sesuai. Prosedur penyelesaian sengketa GATT pada dasarnya memiliki tiga tujuan: realisasi dari tujuan-tujuan GATT, perlindungan keuntungan yang berasal dari perjanjian dan untuk penyelesaian sengketa itu sendiri.<sup>16</sup>

Hukum Internasional dalam konteksnya yang secara umum,<sup>17</sup> masyarakat internasional memberikan peluang untuk melakukan penyelesaian sengketa antara negara-negara melalui berbagai cara. Sengketa antara negara dapat diatasi melalui:

- a. Proses di mana pihak yang bersengketa menerima penyelesaian sengketa yang dirumuskan dan diputuskan oleh pihak ketiga, atau;

<sup>15</sup>James J. Gallagher. 1998. *Hubungan Perburuhan di Indonesia (Proses Penyelesaian Perselisihan); Studi Dasar*. Jakarta: AFL-CIO (AAFLI). Hlm.38.

<sup>16</sup>Hata. 1998. *Aspek-aspek Hukum dan Non Hukum Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT dan WTO*. Bandung: STHB. Hlm.129.

<sup>17</sup>H.S. Kartadjoemena. 1996. *GATT dan WTO (Sistem, Forum dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan)*. Jakarta: UI Press. Hlm.137.

b. Proses di mana pihak yang bersengketa dianjurkan supaya berembuk dan berusaha untuk menyelesaikan sengketa di antara mereka sendiri.

Penyelesaian sengketa melalui jalur pertama (a) merupakan proses yudisial dalam forum yang berbentuk tribunal. Sedangkan jalur kedua (b) merupakan proses non-yudisial dengan penyelesaian dilakukan melalui proses politis.

J.L.Brierly menyatakan bahwa penyelesaian sengketa yang ditetapkan oleh pihak ketiga dapat berupa *arbitrasi* atau berupa *judicial settlement*. Penyelesaian sengketa yang diselesaikan antara pihak yang bersengketa sendiri walaupun dibantu oleh pihak ketiga, dapat berupa *good offices* atau mediasi, atau konsiliasi.<sup>18</sup>

Penyelesaian sengketa secara arbitrase dalam perkembangannya dan bahkan dalam rangka era perdagangan bebas di abad 21 akan lebih banyak digunakan atau menjadi mekanisme yang utama dalam penyelesaian sengketa. Hal ini dikarenakan ada beberapa alasan<sup>19</sup> mengapa forum arbitrase lebih disukai oleh para pengusaha daripada pengadilan, antara lain:

1. Tidak perlu mengikuti formalitas-formalitas yang ketat dan kaku.
2. Relatif lebih murah:

3. Lebih memuaskan karena ditangani arbitrator-arbitrator yang memang dipilih oleh para pihak berdasarkan keahliannya.
4. Memelihara dan menjamin kerahasiaan para pihak yang bersengketa.
5. Dari segi kepentingan komersial atau bisnis, dipandang sebagai upaya penyelesaian yang tepat.

The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) yang merupakan suatu perjanjian internasional di bidang perdagangan, bertujuan untuk menciptakan suatu iklim perdagangan internasional yang aman dan jelas bagi masyarakat bisnis, serta untuk menciptakan liberalisasi perdagangan yang berkelanjutan di dalam penanaman modal, lapangan kerja dan penciptaan iklim perdagangan yang bebas, juga telah menekankan pada penyelesaian sengketa yang bersifat perundingan.<sup>20</sup>

J.Sloedradjad Djiwandono, dalam kata sambutannya,<sup>21</sup> menyatakan bahwa masyarakat mungkin memandang Putaran Uruguay hanya sebagai permasalahan perdagangan bebas dalam era globalisasi. Padahal implikasi dari berbagai kesepakatan perdagangan bebas tadi sangatlah luas dan menyentuh seluruh aspek kehidupan masyarakat Indonesia di masa mendatang.

Penyelesaian sengketa menurut GATT pertama-tama menekankan pentingnya konsultasi (perundingan) di antara para pihak

---

<sup>18</sup>*Ibid.*

<sup>19</sup>Huala Adolf. 1994. *Hukum Arbitrase Komersial Internasional*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. Hlm.1-3.

<sup>20</sup>Huala Adolf & A.Chandrawulan. 1995. *Masalah-masalah Hukum dalam Perdagangan Internasional*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. Hlm.1.

<sup>21</sup>H.S.Kartadjoemena. *Op.Cit.* Hlm.viii.

yang bersengketa. Konsultasi tersebut bisa berupa perundingan informal maupun formal.<sup>22</sup>

Kenneth Dam menyatakan bahwa walaupun kadar yuridis dari sistem penyelesaian sengketa akan semakin meningkat pada tahun-tahun mendatang, perlu pula ditekankan bahwa salah satu faktor utama yang mendukung keberhasilan GATT sebagai lembaga internasional adalah pragmatisme. Sikap pragmatis ini juga tercermin pada pendekatannya di bidang penyelesaian sengketa. Pada awal sistem penyelesaian sengketa dalam GATT mulai diterapkan, memang ada keinginan untuk menerapkan sistem yudikatif dimana *Contracting parties*, yakni GATT secara kolektif, bertindak sebagai badan yang objektif dan independen dalam penyelesaian sengketa. Tetapi dari kalangan negara peserta disadari bahwa "legalisme" yang eksekutif tidak selalu menunjang liberalisasi dalam perdagangan internasional, bahkan, dapat menimbulkan efek yang sebaliknya, dengan semakin banyak timbulnya sengketa yuridis. Yang dicari adalah mekanisme yang dapat mengatasi sengketa melalui kompromi.<sup>23</sup>

Penyelesaian sengketa ketenagakerjaan secara arbitrase terutama di Indonesia dapat saja dilakukan, akan tetapi mekanisme arbitrase ketenagakerjaan ini harus mengandung beberapa kekhususan karena

dalam hubungan kerja yang terjadi antara pekerja dan pengusaha secara ekonomis, sosiologis dan psikologis terdapat kesenjangan dan ketidaksetaraan hubungan.

Hakikat dari hubungan tersebut membedakan hubungan kerja dengan hubungan lainnya, contohnya dalam hubungan jual beli atau tukar menukar yang masing-masing pihaknya baik secara yuridis maupun sosiologis adalah bebas. Hakikat hubungan kerja bahwa secara yuridis pekerja adalah bebas akan tetapi secara sosiologis adalah tidak bebas. Pihak pekerja tidak punya bekal hidup lain daripada tenaganya itu, ia terpaksa untuk bekerja pada orang lain, yaitu majikan yang pada dasarnya menentukan syarat-syarat kerja itu.<sup>24</sup>

Pihak pekerja mempunyai kedudukan yang lebih lemah sehingga akan timbul ketidakadilan apabila antara pihak pekerja dan pengusaha dibebaskan untuk berunding sendiri tanpa campur tangan pihak ketiga, yaitu pihak pemerintah.

Perlindungan terhadap hak yang lebih besar bagi pihak yang lemah juga didukung oleh teori tentang keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls,<sup>25</sup> bahwa dalam Keadilan dalam kaitannya dengan dua prinsip, yaitu:

1. Prinsip persamaan (*equality*) : setiap orang harus mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan kebebasan yang sebesar-besarnya berdasarkan sistem kebebasan

<sup>22</sup>*Ibid.* Hlm.22.

<sup>23</sup>*Ibid.* Hlm.145.

<sup>24</sup>Iman Soepomo. *Op.Cit.* Hlm.6-7.

<sup>25</sup>Dikutip dari John Rawls (*A Theory of Justice, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts. 1971. p.302*). Dalam Aloysius. *Op.Cit.* Hlm.18.

yang memberikan kesempatan yang sama kepada semua orang.

2. Prinsip ketidaksamaan di bidang sosial dan ekonomi (*social economic inequalities*): bahwa ketidaksamaan di bidang sosial ekonomi harus diatur sedemikian rupa agar golongan yang paling lemah merupakan pihak yang paling diuntungkan, dan setiap orang diberi kesempatan yang sama.

Dua (2) ketentuan utama (*priority rule*) untuk mengatur kebebasan dan keadilan yang berkaitan dengan efisiensi ekonomi dan kesejahteraan, adalah:<sup>26</sup>

- a. Kebebasan harus dirumuskan sedemikian rupa agar kebebasan hanya dapat dibatasi demi kebebasan itu sendiri. Artinya pembatasan itu tidak boleh menghilangkan atau mengenyampingkan kebebasan itu sendiri. Bila terjadi ketidakseimbangan dalam kebebasan, maka pihak yang lemah harus dijamin agar lebih baik.
- b. Keadilan harus dirumuskan sedemikian rupa agar memaksimalkan tingkat kesejahteraan, sehingga dengan demikian pihak yang kurang mendapatkan kesempatan diberi kesempatan yang lebih tinggi, dan pihak yang mendapatkan kesulitan supaya lebih ditinggikan.

Hukum ketenagakerjaan yang dibentuk di Indonesia adalah hukum ketenagakerjaan

yang lebih memberikan kebebasan dan keadilan bagi pihak pekerja yang mempunyai kedudukan lebih lemah, terlebih lagi dalam menghadapi era globalisasi yang jelas-jelas akan mempengaruhi situasi dan kondisi ketenagakerjaan di Indonesia. Perlindungan terhadap pihak yang lemah ditujukan untuk mencapai keadilan dalam bidang ketenagakerjaan itu sendiri.

### Simpulan

Pengaturan penyelesaian sengketa di berbagai bidang, baik secara nasional maupun internasional, menunjukkan bahwa pada dasarnya penyelesaian sengketa di luar pengadilan (*non-litigasi*) mempunyai kedudukan yang sangat penting bahkan diutamakan.

Arbitrase sebagai salah satu bentuk penyelesaian sengketa *non litigasi* diharapkan dapat menjadi sarana penyelesaian sengketa untuk menciptakan kondisi ketenagakerjaan yang ideal di Indonesia. Di samping arbitrase merupakan sarana penyelesaian sengketa yang secara yuridis formal sudah diatur di dalam UU No. 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan, juga secara filosofis dianggap sebagai sarana penyelesaian yang sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia, terutama dalam Hubungan Industrial Pancasila antara pekerja dan pengusaha. □

---

<sup>26</sup>*ibid.* Hlm.18-19.

---

## Daftar Pustaka

- Abdurrasyid, Priyatna. Tanpa Tahun. *Alternative Dispute Resolution – ADR / Arbitrase*. Makalah.
- Adolf, Huala. 1993. *Arbitrase Komersial Internasional*. Cetakan Kedua. Jakarta: Rajawali.
- . 1994. *Hukum Arbitrase Komersial Internasional*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Adolf, Huala & A.Chandrawulan. 1995. *Masalah-masalah Hukum dalam Perdagangan Internasional*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Basah, Sjachran. 1997. *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Bisnis Indonesia*, Jumat 28 Agustus 1998.
- Gallagher, James J. 1998. *Hubungan Perburuhan di Indonesia (Proses Penyelesaian Perselisihan); Studi Dasar*. Jakarta: AFL-CIO (AAFLI).
- Hartono, C.F.G. Sunaryati. 1988. *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*. Cetakan Kedua. Bandung: Binacipta.
- Hata. 1998. *Aspek-aspek Hukum dan Non Hukum Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT dan WTO*. Bandung: STHB.
- Kartadjoemena, H.S. 1996. *GATT dan WTO (Sistem, Forum dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan)* Jakarta: UI Press.
- Kompas*, Kamis 8 Februari 2001.
- Soemitro, Rochmat. 1976. *Masalah Peradilan Administrasi dalam Hukum Pajak di Indonesia*. Bandung: Eresco.
- Soepomo, Iman. 1995. *Pengantar Hukum Perburuhan*. Cetakan Kesebelas. Jakarta: Djambatan.
- Uwiyono, Aloysius. 2001. *Hak Mogok di Indonesia*. Jakarta: Program Pascasarjana FH-UI.