

344.01

SUS

P e.1



**PEMBERDAYAAN HUKUM
DALAM MENINGKATKAN HAK EKONOMI DAN SOSIAL
KELOMPOK BURUH PADA MASYARAKAT INDUSTRIAL**

(PENDEKATAN *SOCIO-LEGAL* TERHADAP PERLINDUNGAN
HAK-HAK BURUH DI JAYAPURA)

TESIS

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum

Oleh :

ISPURWANDOKO SUSILO

NIM : B4A.096.039

Pembimbing :

DR.Hj.ESMI WARASSIH PUJIRAHAYU, SH.MS.

**PROGRAM PASCASARJANA ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

2000

**PEMBERDAYAAN HUKUM
DALAM MENINGKATKAN HAK EKONOMI DAN SOSIAL
KELOMPOK BURUH PADA MASYARAKAT INDUSTRIAL**

(PENDEKATAN *SOCIO-LEGAL* TERHADAP PERLINDUNGAN
HAK-HAK BURUH DI JAYAPURA)

TESIS

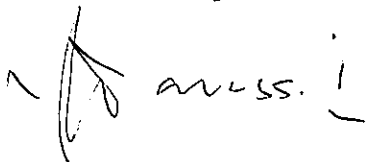
Disusun Oleh :
ISPURWANDOKO SUSILO
NIM : B4A.096.039

Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada Tanggal : 12 Juni 2000

Tesis ini telah diterima
sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum

Semarang, 20 Juni 2000

Pembimbing :



DR. HJ. ESMI WARASSIH PUJIRAHAYU, SH. MS.
NIP. 130 529 436



Mengetahui :
Ketua Program Magister
Ilmu Hukum

PROF. DR. BARDA NAWAWI ARIEF, SH.
NIP. 130 350 519

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur patut penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Mahakuasa, karena atas karunia-Nya, penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis dengan judul :

PEMBERDAYAAN HUKUM DALAM MENINGKATKAN HAK EKONOMI DAN SOSIAL KELOMPOK BURUH PADA MASYARAKAT INDUSTRIAL (Pendekatan *Socio-Legal* Terhadap Perlindungan Hak-Hak Buruh di Jayapura).

Tesis ini dapat diselesaikan berkat bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu pada kesempatan ini perkenankanlah penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Prof. Dr. Barda Nawawi, SH., selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum pada Universitas Diponegoro yang telah memberikan kepercayaan dan kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu pengetahuan di lingkungan Universitas Diponegoro.
2. Dr. Hj. Esmi Warassih Pujirahayu, SH.MS., selaku dosen pembimbing yang dengan penuh kesabaran, ketekunan serta ketelitian telah berkenan membimbing penulis hingga selesainya tesis ini.
3. Para Guru Besar pada program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro : Prof. Dr. Muladi, SH., Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH., Prof. Dr. I. S. Susanto, SH., Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH., Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH., Prof. Soetandyo Wignyosoebroto, MPA, Prof. Purwahid Patrik, SH., Prof. Dr. Prof. Dr. Miyasto, SU., Prof. Dr. Gunawan Setiardjo., Prof. Dr. M. Dimiyati Hartono, SH., Prof. Dr. Erman Radjaguguk, SH.LLM.,

- Prof. Dr. Sumantoro (Alm)., Prof. Dr. Suyudi, SE., Prof. Soehardjo, SS,SH., (Alm)., Prof.Dr.Mr. Sutoyo., Prof. Mr. Ruslan Saleh (Alm)., dan semua dosen yang tidak sempat penulis sebutkan satu persatu.
4. Bapak Ir. F. Wospakrik, MSc., selaku Rektor dan Bapak Adi Soewarno, SH., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Cenderawasih yang telah memberi kesempatan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan Magister Ilmu Hukum.
 6. Kedua orang tuaku, sembah sujud dan rasa hormat nanda haturkan. Dan atas segala pengorbanan, keiklasan dan doa restu yang senantiasa mengiringi perjalanan hidup nanda. Penghargaan yang sama juga nanda haturkan kepada kedua mertuaku. Serta secara khusus kepada istri dan anakku tercinta, Agustina Sri Wahyuni dan Theopilus Istomo Adi Nugroho yang senantiasa setia mendukung dan memberi semangat serta do'a restu selama penulis mengikuti pendidikan dan penyusunan tesis ini.
 7. Rekan-rekan penulis, antara lain : Mas Purwanto, Mas Tri Budiono, Bang Yan Pieter, Mas Sukarjono, Mas Bambang Sugiono, serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan bantuan baik moril maupun materiil.
 8. Seluruh rekan-rekan peserta program Magister Ilmu Hukum dan staf administrasi sekretariat program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.

Penulis menyadari sepenuhnya akan ketidak sempurnaan tesis

ini, baik dari segi bentuk maupun isinya. Semua ini karena keterbatasan pengetahuan dan kemampuan dari penulis. Untuk itu kritik dan saran guna penyempurnaan tesis ini sangat penulis harapkan.

Semarang, Awal April 2000.

Penulis,

Ispurwandoko Susilo

ABSTRAK

Memahami pola hubungan buruh, pengusaha dan pemerintah (negara) dalam sistem perekonomian yang kapitalistik dengan strategi pembangunan yang mengejar pertumbuhan ekonomi, menunjukkan kecenderungan keperpihakan pemerintah pada pengusaha (pemilik modal). Upaya pemerintah untuk menarik investasi asing demi pertimbangan perekonomian, dengan mempertahankan upah rendah sebagai daya tariknya, mengakibatkan keberadaan buruh menjadi terdevaluasi, terpinggirkan dan tidak berdaya.

Dalam menunjang strategi pembangunan ekonomi tersebut diperlukan stabilitas politik yang mantap (*solid*), dengan pendekatan keamanan (*security approach*), menjadikan peran militer menjadi dominan. Hak-hak sipil dan politik buruh dikendalikan dan direpresi, sehingga keberadaan serikat buruh yang independen dan bebas sulit terwujud.

Pelanggaran hak-hak buruh, tidak bisa hanya dituju-kan pada hubungan buruh dengan pengusaha saja. Persoalan kelompok buruh akibat dari posisi struktural yang tidak menguntungkan antara kelompok buruh sebagai suatu bagian dari *civil society* berhadapan dengan keseluruhan sektor negara, perlu ada upaya pemberdayaan dalam arti memberikan *power* kepada kelompok buruh.

Berkaitan dengan hukum maka pemberdayaan hukum berhubungan erat dengan mekanisme bekerjanya hukum dalam masyarakat, dalam hal ini ialah penegakan hukum sebagai suatu sistem yang terdiri dari sub-sub sistem atau komponen substansial, struktural dan cultural.

Masyarakat sebagai suatu sistem yang dibentuk dari jalinan hubungan antara anggota-anggota masyarakat, yang pada akhirnya membentuk pola tertentu. Teori yang dapat dipakai dalam memahami untuk memahami dan menjelaskan hubungan yang saling kait mengait ini ialah teori Struktural Fungsional dari Talcott Parsons yang memiliki pengaruh besar dalam serangkaian kajian teori yang berkaitan dengan *Sociological Functionalism*.

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Pengesahan	ii
Kata Pengantar	iii
Abstrak	vi
Daftar Isi	vii
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Penulisan	1
B. Permasalahan	14
C. Tujuan Penulisan	15
D. Manfaat Penulisan	16
E. Metode Penulisan	16
1. Pendekatan	16
2. Paradigma	19
3. Informan	20
4. Jenis dan Sumber Data	21
5. Metode Pengumpulan Data	22
6. Analisa Data	23
7. Pengecekan Validitas Data	24
F. Sistematika dan Pertanggungjawaban ... Penulisan	25
BAB II : KERANGKA PEMIKIRAN TENTANG HUKUM DAN MASYARAKAT DALAM PENDEKATAN TEORI SISTEM	
A. Tempat Hukum Dalam Masyarakat	30
B. Interaksi Antara Hukum Dan Ekonomi	39
C. Konsep Pemberdayaan	51
D. Teori Sistem	59
BAB III : BEKERJANYA HUKUM DAN PENEGAKAN HUKUM DI BIDANG PERBURUHAN	
A. Industrialisasi dan Partisipasi Buruh	67
B. Hak Asasi Manusia dan Perlindungan	
Hak-Hak Buruh	74
C. Penegakan Hukum Ditinjau dari Pendekatan Sistem	85
D. Budaya Hukum Dalam Konflik Perburuhan	107

BAB IV : KARAKTERISTIK PERBURUHAN DAN PEMBERDAYAAN HUKUM KELOMPOK BURUH DI JAYAPURA	
A. Masyarakat Buruh dan Perubahan Sosial di .. Jayapura	112
B. Kondisi Perburuhan di Jayapura	123
1. Pengupahan Buruh	123
2. Jaminan Sosial Tenaga Kerja	134
3. Eksistensi Serikat Buruh	140
4. Konflik Perburuhan	150
C. Aparat Birokrasi Pengawas Perburuhan	163
D. Pemberdayaan Hukum Kelompok Buruh	167
BAB V : PENUTUP	
A. Kesimpulan	179
B. Saran	182
DAFTAR PUSTAKA	183

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penulisan

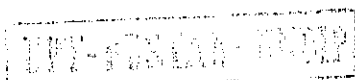
Pembangunan sektor ketenagakerjaan sebagai bagian upaya pembangunan sumberdaya manusia merupakan salah satu bagian yang tidak terpisahkan dari pembangunan nasional yang diarahkan untuk mencapai peningkatan harkat, martabat dan kemampuan manusia serta kepercayaan pada diri sendiri dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur baik materiil maupun spiritual.

Peranserta tenaga kerja dalam pembangunan nasional dewasa ini semakin meningkat, dan merupakan aset yang sangat penting artinya karena merupakan motor penggerak yang turut menentukan keberhasilan suatu kegiatan usaha.

Oleh karena itu perlindungan hukum terhadap tenaga kerja perlu mendapat perhatian, karena tidak jarang kita temui adanya suatu keadaan bahwa keberadaan mereka sering tidak berdaya dalam menghadapi pihak lain dalam hal ini pengusaha yang memiliki kekuatan yang lebih besar.

Dalam hubungan ketenagakerjaan ini terdapat segitiga pola hubungan yaitu, buruh¹, pengusaha dan pemerintah (negara). Hubungan dan keberadaan antara buruh dan pe-

1.) Penggunaan dan penyebutan istilah buruh dalam tesis ini sengaja dipakai, menggantikan kata pekerja. Dari perspektif sosiologis istilah pekerja tidak serta merta membawa perubahan status peningkatan harkat dan martabat pekerja, itu hanya sebagai *lips servise* yang menyelubungi keadaan sebenarnya yang masih terpinggirkan. Sedangkan kata tenaga kerja, tetap digunakan karena kata itu menunjuk pada pengertian *manpower*.



ngusaha dalam mengadakan hubungan ketenagakerjaan, tidak bisa sama atau sejajar.² Sebab kekuatan-kekuatan mereka berbeda. Dalam keadaan yang demikian ini maka pihak yang mempunyai kekuatan lebihlah yang mendominasi pihak yang lain, yaitu pihak buruh yang berada pada posisi atau kedudukan yang lebih lemah. Pengusaha yang menguasai modal dan faktor-faktor produksi, akan lebih berperan dalam menentukan kondisi kerja termasuk syarat-syaratnya terhadap para buruh.

Hubungan buruh dan pengusaha pada dasarnya dapat diamati sebagai suatu hubungan antar kekuatan-kekuatan yang berbenturan satu sama lain, atau akomodasi terhadap konflik kepentingan. Konflik kepentingan antara buruh dan pengusaha dalam hubungan ketenagakerjaan atau hubungan industrial (*industrial relation*), menunjukkan keberadaan pekerja pada posisi yang lebih lemah. Interaksi yang diserahkan pada posisi tawar menawar (*bargaining position*) diantara kekuatan itu sendiri,³ akan menghasilkan kesepakatan atau konsensus yang menunjukkan adanya ketidak-adilan.

Lebih lanjut Satjipto Rahardjo, menegaskan bahwa

2) Satjipto Rahardjo, 1983, *Suatu Perkenalan dengan Teori Sosial tentang Hukum dan Kemungkinan Pemanfaatannya di Bidang Perburuhan*, dalam *Masalah-Masalah Hukum* No.2.

3) Satjipto Rahardjo, *Ibid.*

disini hukum tidak lagi netral, yaitu yang sekedar memberikan prosedur serta kerangka formal bagi berlangsungnya berbagai hubungan perburuhan, melainkan sejak semula dengan sengaja dibuat untuk menjamin agar pihak yang lemah tidak dirugikan.⁴

Keberpihakan hukum pada pihak yang lemah juga dikemukakan oleh Esmi Warassih, yang menyatakan bahwa ternyata formalisme telah melupakan bahwa tidak semua orang memiliki kemampuan, kesempatan dan tingkat kesejahteraan yang sama, baik kesempatan pendidikan, kekuasaan atau bidang-bidang lainnya. Formalisme lebih mementingkan bentuk dan eksistensinya, sementara substansi hanya berurusan dengan konsekuensi-konsekuensinya, sedangkan hukum memiliki unsur lain yaitu kultur. Anggapan ini telah mengabaikan adanya perlakuan diskriminasi pada kaum miskin (*poverty*), tidak berdaya (*powerlessness*), lemah (*physical weakness*) dsb. Seperti yang diungkapkan oleh Nasikun, bahwa hukum membuka lebar-lebar kemungkinan ketidak-adilan hadir "menyamar" sebagai keadilan.⁵

Strategi pembangunan dibawah rezim Orde Baru, yang

4) Satjipto Rahardjo, *ibid*, hal.34.

5) Esmi Warassih, 1998, *Pemberdayaan Hukum Melalui Pembangunan Alternatif Sebagai The Paradigm Reversal*, Makalah Dalam Renungan Kemerdekaan dan Syukuran, FH UNDIP 22-8-1998.

lebih mementingkan ekonomi dari pada politik, dengan wujud pendekatan yang didasarkan pada stabilitas politik, liberalisasi ekonomi dan arus masuknya modal asing.⁶ Dengan dalih pembangunan, membuat pemerintah lebih mengutamakan kepentingan pemilik modal/pengusaha dari pada kepentingan para buruh. Dalam hal ini sistem perekonomian yang menjadi kapitalistik, peran pengusaha dipandang sebagai salah satu pemacu pertumbuhan ekonomi, sehingga pemerintah lebih menaruh perhatian melalui pemberian fasilitas-fasilitas yang lebih kepada kelompok pengusaha. Akibatnya upah buruh dibayar murah sekali, termurah diantara negara-negara tetangga kita.⁷

Meskipun pemerintah juga berusaha melindungi para buruh, antara lain dengan menetapkan Upah Minimum Regional (UMR), namun upah tersebut sangat jauh dari pemenuhan kebutuhan hidup minimum buruh, dan belum semua pengusaha beritikad baik untuk melaksanakan UMR dengan berbagai alasan.

Dengan stabilitas politik yang dijaga ketat, menjadikan peran militer begitu dominan, militer dijadikan

6.) Sadyadharma, Hendaru, 1992, *Korean and Taiwanese Companies Investment in Indonesia, a Comparative Pattern in Investment*, (thesis) Yonsei University, Seoul-Korea, hal. 23.

7.) Suryadi A. Radjab : *Upah murah tapi daya saing lemah, mengapa ?*, *Bisnis Indonesia*, 8 April 1992. (Upah perjam dalam US \$) Indonesia 0,23; Filipina 0,64; Thailand 0,68; Malaysia 0,82; Korea Selatan 1,97; Hongkong 2,85 dan Singapura 3.09.

alat untuk memelihara stabilitas melalui pendekatan keamanan (*security approach*), hak-hak politik warga negara dibatasi dan memperoleh pengawasan kuat, pemerintah menciptakan sistem politik yang dapat dikendalikan oleh eksekutif melalui Presiden, lawan-lawan politik (pemerintah) yang berpotensi menghalangi kebijakan pemerintah disingkirkan, dan sebagainya. Model pendekatan yang seperti ini, nampak dari luar mampu menciptakan keadaan dimana stabilitas politik dan ekonomi dapat berjalan dengan baik. Namun, kondisi yang tercipta ini hanya bersifat semu belaka. Perubahan struktur politik yang menunjang penyelenggaraan stabilitas politik ini, dilakukan dengan membuat eksistensi organisasi serikat buruh yang dibuat tunggal,⁸ keberadaan serikat buruh diluar FSPSI dilarang, sehingga mudah dikendalikan (dikontrol) oleh pemerintah. Perubahan nama FBSI (Federasi Buruh Seluruh Indonesia) menjadi SPSI (Serikat Pekerja Seluruh Indonesia) pada tahun 1985, yang berarti struktur organisasi yang semula berbentuk federasi diubah menjadi Unitaris, juga tidak membawa perubahan yang berarti bagi kepentingan peningkatan nasib buruh

8.) Sejak tahun 1968 upaya menekan dan mendesak organisasi-organisasi buruh yang ada untuk bergabung dalam wadah tunggal, tercapai pada tahun 1973 dengan terbentuknya Federasi Buruh seluruh Indonesia (FBSI), menjadi satu-satunya organisasi buruh yang diakui pemerintah.

dan organisasinya.

Dalam hal kelompok buruh melakukan unjuk rasa dan pemogokan, dalam upaya menuntut hak-hak mereka kenyataan yang dihadapi adalah, bahwa mereka harus berhadapan dengan aparat keamanan (militer),⁹ yang seringkali diikuti juga dengan penangkapan-penangkapan. Sebab para buruh yang berunjuk rasa dan melakukan pemogokan, dianggap mengganggu ketertiban umum, dan karena itu mengganggu pembangunan. Ini dampak dari stabilitas keamanan yang dijaga ketat, sehingga peran aparat keamanan menjadi sangat dominan.

Pola hubungan antara pemerintah (negara) dengan pemilik modal/pengusaha yang begitu harmonis, merupakan pencerminan hubungan dari proses *birokratisasi* dan *korporatisasi*. Peran pemerintah secara sistemik dirancang dan dikembangkan untuk mendukung kepentingan modal (investasi) untuk bisa tumbuh secara cepat dan aman. Dilain pihak, dalam pola hubungan segitiga tersebut, posisi pekerja menjadi terpinggirkan (marjinal).

9.) Intervensi militer dan polisi yang sangat merugikan hak-hak dan kepentingan buruh muncul ketika Menteri Tenaga Kerja Soedomo mengeluarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja No.342/1988, tentang penyelesaian perselisihan antara buruh dan pengusaha. Kasus *Marsinah* adalah salah satu contoh keterlibatan aparat keamanan di dalam menangani kasus pemogokan. Kemudian SK Menaker No.342/ 1988, dicabut dengan SK Menaker No.15A/1994 tertanggal 4 Januari 1994, tentang petunjuk Penyelesaian Perselisihan HIP & PHK di tingkat perusahaan dan perantara.

Daniel Sparinga, menyebutkan bahwa proses-proses inilah yang dalam konsep sosiologis dikenal dengan pembangunan Hegemoni.¹⁰ Hegemoni adalah kepemimpinan moral dan intelektual, yang oleh individu atau masyarakat diterima adanya sebagai sebuah gagasan atau sebuah rezim, karena adanya penerimaan publik (*public consent*), yang timbul melalui pengakuan dan penerimaan, bukan dengan paksaan atau adanya rasa takut; tetapi karena individu menganggap suatu gagasan sebagai *common sense*. Sebuah *common sense* yang mampu membentuk "kebenaran dalam dirinya", yang dapat menciptakan "realitas sosial" baru.

Melalui serangkaian diskursus, rezim ini tampil dalam sebuah Orde yang bisa meligitimasi hegemoni yang tangguh. Suatu realitas sosial yang tercermin apabila kita mendengar kata Orde Baru, maka yang terlintas adalah adanya stabilitas, pembangunan, pelaksanaan Pancasila dan UUD '45 secara murni dan konsekuen. Dan

10.) Konsep hegemoni yang dikembangkan oleh Antonio Gramsci, pada dasarnya berciri "lunak" dan "subtle" dalam memahami represi negara. Yang dicapai melalui diskursus yang sistematis, terarah dan berkelanjutan guna memenangkan rakyat akan sebuah ide, gagasan atau rezim secara sukarela. Unsur terpentingnya adalah penerimaan publik (*public consent*), bukan paksaan. Jadi masyarakat menerima sebuah ide atau rezim karena mereka menganggap dalam ide tersebut terkandung "*common sense*" yang didalamnya mengandung suatu kebenaran. Sebuah kebenaran yang mampu menciptakan realitas sosial. Berbeda dengan konsep dominasi, yang pada dasarnya menggunakan kekuasaan yang memaksa (*coersive power*), dalam Sparinga, Makalah Seminar Nasional Penyusunan UU yang demokratis (kajian politik), 1998.

melalui proses inklusi-eksklusi (memasukkan-mengeluarkan) dan menempuh cara hirarkhis sistem biner (*binary system*), serta menggunakan salah satu dari pola mendevaluasi (*devaluate*), memarginalisasi (*marginalise*) atau kalau perlu membungkam (*silencing*) atas semua hal yang tidak diinginkan (proses eksklusif). Tak pelak lagi apabila sasaran yang ingin dicapai didasari demi kepentingan nasional, maka itu artinya semua yang tidak termasuk dalam konsep kepentingan nasional, seperti kepentingan suku, kepentingan lokal atau kepentingan daerah mengalami devaluasi, marginalisasi atau "silenisasi". dan dengan dengan sendirinya berkedudukan rendah dalam sistem biner terhadap kepentingan nasional.

Hal yang sama terjadi dalam bidang perburuhan, seperti : politik pengupahan, organisasi serikat buruh, hubungan industrial Pancasila, penyelesaian perselisihan, dan kehadiran aparat militer dan polisi yang terlibat dalam unjuk rasa dan pemogokan buruh, itu semua menunjuk pada realitas sosial dari konsep hegemoni sebuah rezim, sehingga buruh benar-benar mengalami devaluasi, marginalisasi dan "silenisasi".

Selain itu eksistensi Serikat Buruh yang bebas dan independen dikekang, hak-hak sipil dan politik buruh seperti hak berorganisasi dalam serikat pekerja berdasarkan pilihan pekerja sendiri, hak berunding secara

kolektif dihambat dan ditekan. Organisasi FBSI yang bersifat federatif, yang dibentuk pada tahun 1973 sengaja dirancang sebagai alat kontrol. FBSI yang kemudian diubah namanya menjadi SPSI yang bersifat unitaristik, tidak bisa membawa aspirasi dan kepentingan para pekerja berhadapan dengan pihak pengusaha. Perubahan struktur SPSI tidak secara fundamental merubah kebijakan pemerintah yaitu tetap membatasi dan mengontrol hak-hak sipil dan hak politik para buruh.

Dalam memahami gerakan buruh sebagai gerakan sosial dapat dikaji dari 2 (dua) pendekatan, yaitu :¹¹

Pendekatan pertama, ini dipengaruhi oleh teori fungsionalisme atau sering disebut *Structural Functionalism* dari Talcott Parsons, yang melihat masyarakat dan pranata sosial sebagai suatu sistem, yang seluruh bagiannya saling bergantung satu sama lain dan bekerja sama guna menciptakan keseimbangan. Dengan demikian keseimbangan/equilibrium merupakan kunci utama dalam teori ini.

Bagaimana sistem masyarakat menjaga keseimbangannya, diperlukan nilai-nilai standar yang diterima bersama. Kesatuan dan persatuan dianggap sebagai kunci utama, sehingga gerakan sosial atau protes pekerja (sosial)

11.) Mansour Fakih, 1996, *Masyarakat Sipil - Untuk Transformasi Sosial - Pergolakan Ideologi LSM Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal.41-47.

dianggap sebagai konflik yang mengganggu keharmonisan masyarakat, dan oleh karena itu harus dicegah. Kalaupun perubahan itu harus dilakukan maka perubahan itu dilakukan di dalam sistem dan secara teratur, bertahap, yang selalu menyeimbangkan kembali (akan menghasilkan suatu keadaan keseimbangan yang bergerak). Meskipun Fungsionalisme mengklaim sebagai teori tentang perubahan sosial, namun pada dasarnya ia merupakan teori yang melanggengkan status-quo. Dengan begitu teori ini bisa dipahami sebagai teori tentang stabilitas sosial dan konsensus normatif.

Pendekatan kedua, yang melihat gerakan pekerja sebagai fenomena positif, yakni sebagai media konstruktif yang memungkinkan perubahan sosial. Pendekatan ini didasarkan pada Teori Konflik. Ada 3 (tiga) asumsi yang merupakan dasar dari teori konflik, yaitu :

- a]. Setiap kelompok masyarakat (organisasi pekerja) mempunyai kepentingan yang harus dicapai.
- b]. Kekuasaan adalah intisari struktur sosial, dan ini melahirkan perjuangan untuk mendapatkannya.
- c]. Nilai dan gagasan adalah senjata konflik yang dipergunakan oleh berbagai kelompok untuk mencapai tujuan masing-masing dari pada sebagai alat untuk mempertahankan identitas dan menyatukan tujuan masyarakat.

Sengketa atau konflik merupakan bagian dari kehidu-

pan sosial yang tidak terelakkan dalam setiap masyarakat. Akan tetapi sengketa yang ada tidak hanya bersifat negatif sebagai faktor penyebab terganggunya keserasian hubungan sosial, namun juga dapat mendorong terjadinya perubahan-perubahan. Dengan adanya perubahan-perubahan, maka pola-pola baru dapat tercipta dalam hubungan sosial antara kelompok sosial yang berbeda latar belakang kehidupannya. Nilai-nilai baru dapat terjadi lewat penyelesaian atau penanganan sengketa dengan kepentingan yang berbeda. Dalam bidang hukum, maka asumsi ini lebih jauh memberikan pengertian bahwa sengketa-sengketa yang diselesaikan dengan sadar dan dengan jalan pemecahan yang dapat diterima oleh semua pihak dapat menyumbangkan pegangan baru atau pola-pola baru bagi penyelesaian sengketa.

Dalam kondisi masyarakat yang sifatnya heterogen/majemuk, pola-pola penyelesaian sengketa ditentukan oleh struktur dari sistem hukum dan faktor sosial budaya lainnya seperti struktur dan organisasi sosial dan perubahan-perubahan nilai yang diakibatkan oleh proses interaksi sosial.

Istilah sengketa atau konflik merupakan pertentangan atau perselisihan terhadap apa saja, baik antara dua pihak atau lebih yang timbul dari kepentingan-kepentingan yang berbeda. Misalnya pada individu-individu

atau kelompok-sosial atau institusi-institusi. Oleh karena sengketa ini merupakan bagian yang tidak dapat dihindarkan dari kehidupan sosial. Secara eksplisit mengulas bahwa sengketa atau konflik itu dapat dibedakan sebagai berikut : (1) Pra Konflik, yaitu keadaan yang mendasari rasa tidak puas seseorang atau kelompok. (2) Konflik, yaitu keadaan dimana para pihak menyadari atau mengetahui tentang adanya perasaan tidak puas tersebut. (3) Sengketa yaitu keadaan dimana konflik tersebut dinyatakan dimuka umum atau dengan melibatkan pihak ketiga.

Penyelesaian sengketa adalah suatu usaha pihak-pihak yang bersengketa dibantu oleh para penengah untuk dapat menghilangkan ketidak sepakatan yang ada atau paling sedikit menguranginya dengan menggunakan beberapa prosedur hukum yang telah disepakati secara bersama, di tempat penyelesaian sengketa dilaksanakan. Dalam penyelesaian sengketa bukan semata-mata hanya mencari keputusan akhir, tetapi mencari kesepakatan bersama yang diakhiri dengan memuaskan semua pihak yaitu dengan jalan kompromi atau damai.

Dengan demikian, jelaslah bahwa posisi pengusaha yang jauh lebih kuat secara sosial-ekonomis seringkali berakibat terhadap bekerjanya hukum dalam masyarakat, sehingga tujuan hukum ketenagakerjaan seperti disebutkan

diatas sering kali tidak dapat dicapai atau bergeser dari harapan idealnya. Gejala seperti ini, mewarnai hubungan industrial di Indonesia.

Dalam hal ini Molyneux,¹² menyatakan bahwa perbaikan hanya dapat diupayakan melalui *perubahan insititusi-institusi* yang telah meletakkan pekerja pada posisi *subordinasi*. Perubahan yang dimaksud diantaranya memberikan jaminan perlakuan secara adil terhadap pekerja dan memberikan tingkat kesejahteraan yang memadai. Posisi buruh yang secara struktural dalam aspek ekonomi sebagai "*penghasil nilai surplus*", secara tidak langsung menjadi penentu sektor-sektor lain untuk survive. Untuk itu sektor lain berkepentingan terhadap langgengnya *status quo* posisi struktural kelompok buruh. Dinamika kontradiksi antara kaum buruh dengan sektor lainnya ini menjadi salah satu faktor yang menyebabkan tidak berdayanya kelompok buruh.

Oleh karena itu pelanggaran hak-hak buruh, tidak bisa hanya ditujukan pada hubungan buruh dengan pengusaha saja. Persoalan kelompok buruh akibat dari posisi struktural yang tidak menguntungkan antara kelompok buruh sebagai suatu bagian dari *civil society* berhadapan

12) Molyneux, Maxine, 1985, *Mobilitation without Emancipation*, dalam Hendytio, Medelina K., Babari, j, *Pemberdayaan Kelompok Pekerja*, Penyunting Prijono, Onny S., Pranarka, AMW., *Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, CSIS, hal.178.

dengan keseluruhan sektor negara. Oleh karena itu langgengnya posisi struktural kelompok buruh menjadi tanggung jawab semua aparat dalam sistem yang saling berkaitan. Artinya posisi kelompok buruh bergantung pada teori dan visi pembangunan yang diterapkan, apakah keinginan untuk tetap mendukung dan memperjuangkan agar teori dan visi tersebut dilanggengkan, atau memang ada kesadaran dan kehendak untuk melakukan perubahan struktural demi untuk memberdayakan kelompok buruh.

B. Perumusan masalah

Setelah mengetahui kondisi obyektif buruh yang antara lain : tingkat upah yang diterima buruh rendah, tingkat pendidikan buruh juga rendah, adanya tingkat pengangguran yang tinggi, jumlah penawaran tenaga kerja lebih besar (kebanyakan yang "*unskilled labour*" dari pada yang "*skilled labour*" terhadap jumlah permintaan, serta kondisi kerja yang jelek (memprihatinkan). Kesemuanya ini mengakibatkan ketidakberdayaan kelompok buruh, yang ditandai dengan keberadaan organisasi/serikat buruh sebagai alat kontrol dari pemerintah. Sehingga tidak bisa memperjuangkan aspirasi dan kepentingan para buruh. Hak-hak ekonomi, sosial dan politik buruh dikekang (dihambat), seperti hak untuk berorganisasi dalam serikat buruh yang sesuai dengan

pilihan buruh sendiri dilarang, hak untuk berunding secara kolektif dipersulit. Yang nampak hanyalah keberadaan institusi buruh yang marginal atau terpinggirkan, lemah, tidak berdaya.

Dari uraian tersebut, rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini adalah :

1. Dari pendekatan *socio-legal* apa yang menjadi faktor penyebab timbulnya ketidak berdayaan hukum dalam bidang perburuhan sehingga keberadaan buruh menjadi terdevaluasi, terpinggirkan dan menjadi apatis (*silencing*) dan lemah (tidak berdaya) ?.
2. Mengapa pelanggaran hak-hak buruh yang terjadi di Jayapura, tidak ada gerakan perlawanan dari kelompok buruh ?
3. Apa saja solusi yang dibutuhkan dalam pemberdayaan hukum kelompok buruh ?

C. Tujuan Penulisan

1. Untuk mengidentifikasi permasalahan yang menyebabkan ketidakberdayaan hukum kelompok buruh dan solusi pemberdayaannya.
2. Untuk mendapatkan gambaran mengenai penegakan hukum di bidang ketenagakerjaan, khususnya yang menyangkut perlindungan buruh.
3. Untuk menganalisis makna yang terkandung dalam segi-tiga pola hubungan antara buruh, pengusaha dan pemerintah (negara).

D. Manfaat Penulisan

a. Secara umum.

Diharapkan dapat memberikan kontribusi secara teoritis berupa kajian dan pengembangan Ilmu Hukum dalam bidang ketenagakerjaan. Disamping itu dapat juga dipergunakan sebagai referensi bagi peneliti lain yang melakukan penelitian sejenis, secara lebih mendalam dalam lingkup yang lebih luas.

b. Secara khusus.

Diharapkan dapat dipergunakan untuk menyusun kebijakan dibidang ketenagakerjaan, dalam pemberdayaan hukum institusi pekerja.

E. Metode Penulisan

1. Pendekatan

Penelitian ini mempergunakan metode kualitatif dengan pendekatan yang bersifat *yuridis sosiologis* atau *socio-legal approach*. Penggunaan metode dengan pendekatan ini dimaksudkan untuk memahami hubungan dan keterkaitan antara aspek-aspek hukum, dengan realitas empirik dalam masyarakat. Dalam hubungan ini, karakteristik khusus dari analisis-analisis di dalam sosiologi hukum mencoba untuk menghubungkan

antara hukum dan perilaku sosial.¹³

Sebab pada dasarnya hukum tidak hanya dilihat sebagai suatu entitas normatif yang mandiri atau *isoterik*, melainkan justru harus dilihat sebagai bagian riil dari sistem sosial yang berkaitan dengan variabel sosial lainnya.¹⁴

Sedangkan metode kualitatif dipergunakan untuk menghasilkan data deskriptif-naratif mengenai latar belakang sosial budaya orang-orang (para buruh) yang menjadi sasaran studi. Melalui penelitian ini akan dapat melakukan perekaman yang lebih cermat terhadap fenomena sosial tertentu dengan cara menghimpun konsep dan fakta.

Dengan penggunaan metode penelitian kualitatif ini di harapkan akan ditemukan makna-makna yang tersembunyi dibalik obyek ataupun subyek yang akan diteliti, dengan demikian metode ini dapat menjangkau dua hal sekaligus yaitu dunia obyektif dan subyektif. Metode penelitian kualitatif sebagai suatu konsep keseluruhan [*holistik*] untuk mengungkapkan rahasia sesuatu, dilakukan dengan menghimpun informasi dalam

13) Adam Pedgorecki dan Christopher J. Whelan, (ed), *Sociological Approaches to Law*, Diterjemahkan oleh Rnc. Widyaningsih dan G. Kartasaputra, Jakarta : Bina Aksara, 1987, hal.272.

14) Ronny Hanitidjo Soemitro, 1988, *Metode Penelitian Hukum dan Yurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal.34.

keadaan sewajarnya [*natural setting*], mempergunakan cara kerja yang sistematis, terarah dan dapat dipertanggungjawabkan, artinya penelitian ini tidak hanya merekam hal-hal yang nampak secara eksplisit saja melainkan harus melihat secara keseluruhan fenomena yang terjadi di dalam masyarakat.¹⁵

Penggunaan metode kualitatif ini, mempunyai beberapa kelebihan dibandingkan metode lainnya, yaitu:

- a. menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda,
- b. metode kualitatif menyajikan secara langsung hakekat antara peneliti dan informan,
- c. metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan pola-pola nilai yang dihadapi.

Menurut Sanapiah Faisal¹⁶ proses penelitian yang dilakukan dengan alamiah terdiri dari 3 tahap yaitu, pertama : tahap orientasi/eksplorasi yang bersifat menyeluruh; kedua : tahap melakukan eksplorasi secara terfokus, sesuai dengan domain yang dipilih sebagai

15.) H. Hadari Nawawi dan H. Mimi Martini, 1994, *Penelitian. Terapan*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, hal. 175.

16) Sanapiah Faisal, 1980, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi*, Malang, Yayasan Asah, Asih, Asuh, hal.8.

fokus; ketiga : tahap pengecekan dan keabsahan data. Selanjutnya dikatakan bahwa banyak hal-hal yang dapat di angkat dari berbagai dimensi dalam penelitian kualitatif ini, salah satu diantaranya ialah untuk mendapatkan pemahaman yang utuh mengenai fenomena atau gejala, kenyataan, tingkah laku sosial dan budaya.

2. Paradigma

Didalam pendekatan interdisipliner, paradigma¹⁷ memegang peran penting, ia dijadikan pedoman untuk menentukan pilihan pokok persoalan dan arah model analisis dasar yang akan dipergunakan. Suatu penelitian yang menempatkan masyarakat dan hukum sebagai titik pangkal analisisnya, umumnya mempergunakan paradigma hukum secara sosiologis. Penggunaan paradigma yang demikian diharapkan dapat mengungkapkan essensi dari aspek sosial kultural yang mempengaruhi

17.) Secara umum Robert Freidrichs, mengartikan paradigma sebagai suatu pandangan yang mendasar dari suatu disiplin ilmu tentang apa yang menjadi pokok persoalan (*subject matter*) yang semestinya dipelajarinya (*a fundamental image adicipline has of its subject matter*), dalam Lili Rasjidi, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung, 1992:71. Dan Paradigma disini merupakan suatu jendela dimana peneliti akan memahami dan menafsirkan secara obyektif berdasarkan kerangka acuan : konsep-konsep, asumsi-asumsi dan katagori-katagori tertentu. Suatu penelitian walaupun mengkaji suatu fenomena yang sama namun mempergunakan paradigma yang berbeda, maka hasilnya (*output*) juga akan berbeda, dalam Zamroni, *Pengantar Pengembangan Teori Sosial*, Tiara wacana, Yogyakarta, 1992: 22).

bekerjanya hukum, melalui paradigma ini hukum tidak dilihat semata-mata sebagai perwujudan atau pencerminan dari konsep-konsep dan aturan-aturan hukum, sebab realitas hukum sesungguhnya sebagai perwujudan dan pencerminan dari struktur masyarakat tempat ia menjadi bagiannya.¹⁸ Paradigma hukum yang sosiologis secara katagoris bersifat ganda, dalam penelitian ini katagori paradigma yang dipilih adalah paradigma fakta sosial. Sebab analisisnya lebih menitik beratkan kepada varian: struktural, fungsional dan dis-fungsional suatu substansi aturan perundang-undangan maupun status struktural yang marginal dari posisi buruh berhadapan dengan pengusaha.

3. Informan

Penentuan informan,¹⁹ dalam penelitian dilakukan secara purposive dengan mengikuti *Snow Ball sam-*

18.) Nasikun, 1995, *Sistem Sosial Indonesia*, RajaGrafindo Utama, Jakarta, hal 64.

19.) Dipergunakan informan dan bukan responden. Karena kedudukan peneliti, pada waktu bekerja (meneliti) dimulai dari ketidak-tahuan, sehingga lebih cocok mempergunakan informan. Selain itu berkaitan dengan bahasa yang dipergunakan untuk memformulasikan pertanyaan. Hal ini disebabkan karena penelitian dengan responden menggunakan standar tersrtuktur sedangkan penelitian dengan informan pertanyaan muncul secara simultan sesuai konteks dari sistim sosial budaya informan, dalam James P. Spradley, 1997, *Metode Etnografi*, PT. Tiara Wacana, Yogyakarta, hal. 35-40.

pling²⁰ yang berhenti bilamana terlihat adanya indikasi sudah tidak muncul suatu variasi atau informasi baru. Informan awal dalam penelitian ini dikategorikan dalam 5 satuan amatan, yaitu :

- a. Para Buruh
- b. Pengurus Serikat Pekerja (SPSI)
- c. Manajemen Perusahaan
- d. Kelompok Pemerhati Masalah Perburuhan
- e. Pihak Aparat Departemen Tenaga Kerja yang terkait.

Dalam rangka untuk memperoleh data yang akurat dan dapat menggali makna simbolik, penelitian ini juga menggunakan informan kunci dari masing-masing satuan amatan tersebut.

4. Jenis dan Sumber Data

Sesuai dengan jenis penelitian kualitatif yang memfokuskan pada perilaku manusia, maka data yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari : (1) data primer yang bersumber atau diperoleh dari penelitian lapangan, dan (2) data sekunder yang dilakukan melalui studi pustaka maupun dokumen-dokumen yang diperoleh pada waktu awal maupun pada saat penelitian lapangan. Untuk selanjutnya dilakukan analisis secara

20) Lexy J. Moleong, 1993, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remadja Rosda Karya, Bandung, hal.165.

mendalam terhadap data tersebut.

5. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini digunakan teknik observasi, wawancara tidak terarah (*non-directive interview*) dan wawancara mendalam (*depth interview*).

Penggunaan metode di atas akan dilakukan secara bersama-sama untuk memperoleh data yang selengkap-lengkapnyanya. Hal-hal yang sulit dilakukan dengan cara wawancara dapat dilakukan dengan pengamatan terlibat, sebaliknya hal-hal yang tidak dapat dilakukan dengan cara pengamatan dapat dilakukan melalui wawancara tidak terarah maupun wawancara mendalam. Observasi dilakukan tidak hanya mencatat suatu kejadian atau peristiwa akan tetapi juga segala sesuatu yang diduga berkaitan, sehingga dalam setiap observasi selalu dikaitkan dengan dua hal, yakni informasi dan konteks agar tidak kehilangan maknanya.²¹

Dalam wawancara tidak terarah tidak mendasarkan atas suatu sistem atau daftar pertanyaan yang telah tersusun lebih dahulu. Pewawancara tidak memberikan pengarahan yang tajam, tetapi diserahkan kepada yang diwawancarai untuk memberikan penjelasan menurut kemauannya sendiri. Wawancara seperti ini mempunyai

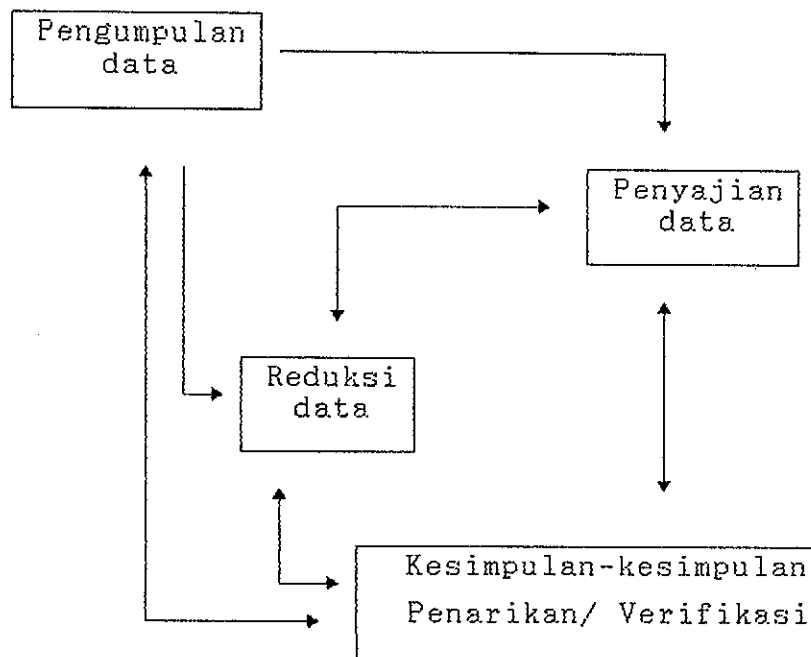
²¹) Nasution, S, 1992, *Metode Penelitian Naturalistik*, Tarsito, Bandung, hal.58.

beberapa keuntungan (1) mendekati keadaan yang senyatanya, karena didasarkan spontanitas yang diwawancarai; (2) lebih mudah untuk mengidentifikasi masalah yang diajukan oleh pewawancara; (3) lebih banyak kemungkinan untuk menjelajah berbagai aspek dari masalah yang diajukan.²²

Sedangkan wawancara mendalam diharapkan dapat menggali lebih dalam mengenai apa yang diperoleh maupun yang tidak diperoleh melalui amatan di lapangan.

6. Analisa Data

Analisa data yang dipergunakan adalah model interaktif, seperti skema di bawah ini :



Model analisa data kualitatif jenis ini, merupakan upaya yang berlanjut, berulang terus dan terus-menerus

²² Ronny Hanitijo Soemitro, 1998, *Op.cit*, hal. 60.

bergerak diantara empat sumbu kumparan tersebut secara bolak-balik, sehingga masalah reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi menjadi gambaran keberhasilan secara berurutan sebagai rangkaian kegiatan analisis yang saling susul-menyusul.²³

Selanjutnya agar analisis data melalui model interaktif ini lebih sistematis, diperlukan teknik analisis mempergunakan analisis taksonomis²⁴ yaitu penelaahan yang dilakukan lebih rinci dan mendalam, yang difokuskan pada masalah-masalah tertentu atau domain-domain tertentu. Pentahapan analisis dilakukan sebagai berikut : *Pertama*, dilakukan analisis secara diskriptif sebagai tahap awal dengan mengarah pada hal-hal yang perlu diperhatikan atau menentukan kategori; *Kedua*, menganalisis hal-hal yang menjadi perhatian atau yang paling menonjol untuk ditentukan sebagai domain; *Ketiga*, mencari atau menghubungkan antara domain satu dengan lainnya, didalamnya ada unsur keterkaitan, hubungan kontras, sebab akibat, sehingga akan dapat diketahui secara mendalam.

7. Pengecekan Validitas Data

Untuk mengecek kehandalan dan keakuratan data,

23) Matthew B.Miles., Michael B.Huberman, 1992, *Analisa data Kualitatif*, UI PPers, Jakarta, hal.19-20.

24) Sanapiah Faisal, Op.cit. hal.98.

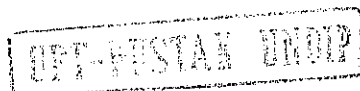
maka digunakan teknik *Triangulasi* data, yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu.²⁵

Denzin,²⁶ membedakan empat macam triangulasi sebagai teknik pemeriksaan yang memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik dan teori. Dalam penelitian ini teknik yang digunakan adalah triangulasi sumber, yakni membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda. Hal ini dapat dicapai melalui jalan: pertama, membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara; kedua, membandingkan apa yang dikatakan orang didepan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi; ketiga, apa yang dikatakan orang pada situasi penelitian dengan apa yang dikatakan orang sepanjang waktu; keempat, membandingkan keadaan dan perspektif dengan berbagai pendapat yang berbeda stratifikasi sosialnya; dan kelima, membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.²⁷

25) Lexy J. Moleong, *Opcit*, hal.178.

26) *Ibid.*

27) *Ibid.*



F. Sistematika dan Tanggung Jawab Penulisan

Tesis ini, dapat dipilah-pilah menjadi beberapa bagian, dari bagian satu kebagian lainnya diupayakan terdapat suatu *benang merah*, sehingga merupakan suatu kesatuan yang utuh.

Substansi tesis ini berusaha untuk mengungkapkan kondisi obyektif buruh, faktor-faktor yang menyebabkan keberadaan buruh menjadi tidak berdaya, terpinggirkan serta terdevaluasi, termasuk langkah-langkah pemberdayaannya sehingga perlindungan hak-hak buruh dapat ditingkatkan. Oleh sebab itu dalam hubungan buruh majikan kedudukan diantara para pihak tidak bisa disejajarkan, sebab kekuatan masing-masing jelas berbeda. Dalam keadaan yang demikian ini maka pihak yang mempunyai kekuatan lebihlah yang mendominasi pihak yang lain, yaitu pihak buruh yang berada pada posisi atau kedudukan yang lebih lemah. Pengusaha yang menguasai modal dan faktor-faktor produksi, akan lebih berperan dalam menentukan kondisi kerja termasuk syarat-syaratnya terhadap para buruh.

Satjipto Rahardjo dan Esmi Warassih, menegaskan bahwa keberpihakan hukum pada pihak yang lemah, sejak awal sengaja dibuat untuk menjamin agar pihak yang lemah tidak dirugikan. Ternyata formalisme telah melupakan bahwa tidak semua orang memiliki kemampuan, kesempatan dan tingkat kesejahteraan yang sama, baik kesempatan pendidikan, kekuasaan atau bidang-bidang lainnya. Sehingga dapat dimungkinkan bahwa hukum membuka lebar-

lebar ketidak-adilan hadir "menyamarkan" sebagai keadilan.

Dalam penelitian ini kategori paradigma yang dipilih adalah paradigma fakta sosial. Sebab analisisnya lebih menitik beratkan kepada varian: struktural, fungsional dan disfungsional suatu substansi aturan perundang-undangan maupun status struktural yang marginal dari posisi buruh berhadapan dengan pengusaha.

Strategi pembangunan dibawah rezim Orde Baru, yang lebih mementingkan ekonomi dari pada politik, dengan wujud pendekatan yang didasarkan pada stabilitas politik, liberalisasi ekonomi dan arus masuknya modal asing, menjadi gambaran kondisi perburuhan pada tiga dekade belakangan ini.

Demikian refleksi dari diskripsi Bab I, untuk selanjutnya pada paparan Bab II, berisi mengenai bekerjanya hukum dalam masyarakat dan hubungan antara hukum dan ekonomi. Dalam menjelaskan proses-proses bekerjanya kekuatan sosial dan pribadi teori *Cybernetic Relations* dari Talcott Parsons dipakai sebagai acuan. Juga pengaruh lingkungan terhadap penegakan hukum sebagai suatu lembaga tidak dapat diabaikan, yang dikemukakan oleh Chambliss dan Seidman. Pendekatan sistem serta konsepsi pemberdayaan dan pemberdayaan hukum dalam visi buruh, langkah-langkah pemberdayaannya dalam rangka melindungi hak-hak buruh agar statusnya tidak marginal dan terdevaluasi juga dijelaskan.

Selanjutnya dalam Bab III, memaparkan industrialisasi dan ideologi pembangunan yang sedang berlangsung yang

dipercaya, karena menjanjikan harapan untuk mengatasi masalah keterbelakangan dan kemiskinan yang begitu dominan mempengaruhi umat manusia secara global. Juga Perlindungan hak-hak buruh dalam perspektif HAM, yang bertitik tolak pada pernyataan Hak Asasi Manusia PBB dan Konvensi Internasional tentang hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, yang dibuat berpasangan dengan hak-hak sipil dan politik, mempunyai makna yang penting karena buruh memerlukan kebebasan menggunakan hak-hak sipil dan politiknya dalam pembentukan struktur organisasi buruh dalam rangka penentuan nasib mereka sendiri. Dengan demikian implementasi dari hak-hak sipil dan hak-hak politik sangat terkait dengan memposisikan kekuatan masyarakat sipil (*civil society*) didalamnya. Masyarakat sipil sebagai masyarakat politik yang telah mengenal, menghormati dan melindungi hak-hak dasar/hak asasi manusia (*human rights*) warganya. Ini yang kemudian dikenal sebagai hak-hak sipil (*civil rights*). Sehingga dalam suatu *civil society* terdapat adanya kenyataan bahwa negara menghargai hak-hak dasar dari rakyatnya. Dan untuk mengukur keberhasilan suatu pembangunan yang dilakukan oleh suatu bangsa, maka indikator kenaikan pendapatan bukan lagi menjadi satu-satunya tolok ukur, tetapi dilihat apakah yang dilaksanakan oleh suatu negara yang mampu menciptakan suatu *civil society* atau tidak. Kemudian diuraikan penegakan hukum serta budaya hukum dalam sengketa perburuhan. Dalam perspektif pendekatan sistem, Lawrence M Friedman menegaskan bahwa

untuk kepentingan analisis, maka sistem hukum yang beroperasi dapat dianggap sebagai suatu sistem yang terdiri atas tiga komponen, yaitu : komponen substansi, komponen struktural dan komponen budaya hukum.

Dalam bab selanjutnya (bab V) digambarkan mengenai karakteristik perburuhan di Jayapura dan perubahan sosial. Kondisi perburuhan yang dibahas meliputi pengupahan, jaminan sosial, organisasi serikat buruh dan adanya konflik perburuhan. Pengupahan yang masuk sebagai biaya produksi secara keseluruhan, dan biaya produksi ini dapat ditekan seminimal mungkin, menjadikan upah buruh menjadi sangat murah. Peran dari Pegawai pengawas perburuhan memegang peranan penting dalam rangka penegakan hukum perburuhan, karena aparat inilah yang diberikan wewenang mengawasi berlakunya ketentuan hukum perburuhan. Membahas pengawas perburuhan khususnya dan Departemen Tenaga Kerja dari aspek birokrasi, dikemukakan oleh I.S. Susanto, bahwa pada awalnya birokrasi diciptakan untuk melayani kepentingan masyarakat luas, tetapi dalam kenyataannya justru masyarakat yang harus melayani birokrasi. Dan dalam perkembangannya cenderung menjadi birokrasi yang *ambaudendo*, yang serba kuasa. Dari birokrasi seperti ini lahirlah kebudayaan birokratis.

Selanjutnya sebagai penutup, seperti terpapar pada Bab V disajikan tentang kesimpulan dan saran.

BAB II
KERANGKA PEMIKIRAN TENTANG HUKUM DAN MASYARAKAT
DALAM PENDEKATAN SISTEM

A. Tempat Hukum Dalam Masyarakat.

Hukum dan masyarakat merupakan dua sisi yang berkaitan erat satu sama lain dan saling mempengaruhi.¹ Memahami hukum yang berada dalam masyarakat, berarti hukum lebih dilihat sebagai pola-pola perilaku sosial yang terlembagakan, eksis sebagai variabel sosial empiris. Disini hukum diamati sebagai suatu fenomena sosial budaya yang riil dan fungsional dalam masyarakat. Pada satu sisi hukum sebagai faktor determinan (menentukan), dan masyarakat sebagai faktor indeterminan (ditentukan). Pada sisi yang lain Hukum diamati sebagai faktor indeterminan dan masyarakat sebagai faktor determinan.

Memahami dan meneliti hukum dalam konteks sosialnya karena fokusnya lebih menyangkut pada persoalan bekerjanya hukum dalam masyarakat. Dalam hal ini hukum tidaklah dikonsepsikan sebagai suatu gejala normatif yang otonom, tetapi sebagai suatu pranata yang berfungsi sosial, dan lebih bersifat empiris, oleh karena itu dalam langkah-

1) Adagium : *Ibi Socieities, Ibi Ius*, dari Cicero yang bermakna tiada masyarakat tanpa hukum dan tiada hukum tanpa masyarakat, menggambarkan bahwa manusia dan masyarakat itu memiliki tatanan (hukum) dalam kehidupannya. (Thoga Hutagalung, 1990, *Beberapa Pemikiran Tentang Hukum Yang Dikemukakan oleh Beberapa Aliran*, Armico, Bandung, hal.50)

langkah penelitiannya harus mendapat bantuan dari ilmu-ilmu sosial lain terutama sosiologi hukum baik dari aspek metode maupun teori-teori yang akan mendukung penelitian tersebut. Metode penelitian seperti ini sering juga disebut dengan *socio-legal research*.

Terdapat paling sedikit 3 [tiga] perspektif dari fungsi hukum di dalam masyarakat,² *pertama* ialah perspektif kontrol sosial dari hukum, tinjauan yang demikian ini dapat dikatakan sebagai tinjauan dari sudut pandangan seorang polisi terhadap hukum [*the policeman view of the law*]. Pada hakekatnya kontrol sosial adalah salah satu dari konsep-konsep yang biasanya paling banyak dipakai di dalam studi-studi kemasyarakatan. Ia mengacu kepada berbagai alat yang dipergunakan oleh suatu masyarakat untuk mengembalikan anggota-anggotanya yang kepala batu ke dalam relnya. Tidak ada masyarakat yang bisa ada tanpa kontrol sosial.³

Perspektif yang *kedua* dari fungsi hukum di dalam masyarakat adalah perspektif *social-engineering* yang merupakan tinjauan yang dipergunakan oleh para pejabat [*the official's perspective of the law*], oleh karena fokus perhatiannya adalah apa yang diperbuat oleh penguasa/pejabat dengan hukum, maka tinjauan ini kerap kali

2.) Ronny Hanitijo Soemitro, 1989, *Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Agung, Semarang, hal.10.

3.] Peter L. Berger, 1985, *Invitation to Sociology, A Humanistic Perspective*, alih bahasa Daniel Dhakidae, Jakarta, Inti Sarana Aksara, hal. 98.

disebut juga *the technocrat's view of the law*. Yang dipelajari disini adalah sumber-sumber kekuasaan apa yang dapat di mobilisasikan dengan menggunakan hukum sebagai mekanisme.

Perspektif yang *ketiga* adalah perspektif emansipasi masyarakat terhadap hukum, perspektif ini merupakan tinjauan dari bawah terhadap hukum [*the bottom's up view of the law*]. Hukum dalam perspektif ini meliputi kajian-kajian hukum seperti misalnya, kemampuan hukum sebagai sarana pemenampung aspirasi masyarakat, budaya hukum, kesadaran hukum, penegakan hukum, dan lain-lain.

Pada saat ini hampir seluruh bidang kehidupan manusia/masyarakat diatur oleh peraturan-peraturan hukum. Peranan hukum sebagai *social engineering* yang semakin meluas ini menunjukkan semakin pentingnya peranan hukum pada masyarakat modern yang semakin kompleks.

Konsepsi operasional dari rekayasa sosial dengan sarana hukum, ada dua yaitu : a]. konsep tentang ramalan mengenai akibat-akibat (*prediction of consequences*) dari **Ludberg dan Lansing** yang mengemukakan bahwa setiap aturan hukum yang mengakibatkan perubahan sosial, memberikan dorongan pada tingkah laku para pemegang peran. Tingkah laku setiap individu mewujudkan suatu fungsi dalam bidang di manapun individu itu bertingkah laku. b]. **Hans Kelsen** menjelaskan bahwa peraturan hukum yang ditetapkan pemerintah dalam negara modern mempunyai aspek ganda. Yang pertama, peraturan hukum diterapkan

pada masyarakat (aspek primer), yang kedua, mengharapkan hakim menetapkan hukuman jika ada anggota masyarakat yang melanggar (aspek sekunder).⁴

Dengan demikian hukum modern merupakan suatu proses yang ditempuh secara sadar untuk merumuskan kebijakan-kebijakan dan kemudian menerapkannya dalam masyarakat, maka dapatlah dikatakan, bahwa ia mempunyai tujuan untuk mengatur masyarakat secara efektif dengan menggunakan peraturan-peraturan hukum yang dibuat dengan sengaja.⁵ Akan tetapi dalam kenyataannya belum tentu bekerjanya hukum itu selalu memenuhi harapan dari pembuat kebijakan. Hal ini karena ada kekuatan-kekuatan lain diluar hukum yang mempengaruhi bekerjanya hukum dalam masyarakat.

Gambaran mengenai kehidupan hukum yang seperti itu menjadi semakin jelas, apabila dalam mengamati hukum itu kita gunakan "*optik hukum dan masyarakat*"⁶ yaitu yang melihat kehidupan hukum itu tidak hanya sebagai fungsi dari peraturan, melainkan juga dari kebijakan [*policy*] pelaksanaannya serta tingkah laku masyarakat. Oleh karena itu penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan. Pengamatan hukum secara

4.) Ronny Hanitijo Soemitro, *Ibid*, hal.23.

5.] David M. Trubek dalam Wukir Prayitno, 1991, *Modernitas Hukum Berwawasan Indonesia*, Semarang, Agung, hal. 39.

6.] Satjipto Rahardjo, 1977, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, Bandung, Alumni, hal. 13.

perspektif sosial ini dapat ditarik kesimpulan bahwa masalah pokoknya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya yaitu:

1. Peraturannya sendiri
2. Aktivitas birokrasi pelaksana
3. Warga negara/masyarakat sebagai sasaran peraturan
4. Kerangka sosial politik ekonomi budaya yang ada yang turut menentukan bagaimana setiap unsur/elemen dalam hukum tersebut diatas menjalankan apa yang menjadi bagiannya.

Unsur-unsur yang dikemukakan di atas selanjutnya harus dilihat hubungannya satu sama lain dalam suatu proses interaksi yang dinamis, artinya bagaimana hubungan antara suatu peraturan hukum dengan warga negara/masyarakat yang menjadi sasaran dari peraturan tersebut. Dikeluarkannya aturan tersebut harus di lihat dalam pola "harapan dan pelaksanaannya". Akan tetapi para sosiolog sejak semula telah menyadari, bahwa dalam rangka memenuhi harapan atau menjalankan peranan yang diharapkan dari padanya, seseorang itu akan menerima pengaruh dari kerangka sosial, politik, ekonomi dan budaya yang mengelilinginya, sehingga ada lebih dari satu kemungkinan yang dapat terjadi, seperti ditaati, tidak ditaati, ditaati atau tidak ditaati sementara, dan lain-lain kemungkinan lagi.⁷ Dengan kata lain gangguan terhadap

7.] Satjipto Rahardjo, *Ibid.*

penegakan hukum terjadi apabila ada ketidak-serasian antara nilai-nilai dalam masyarakat, kaidah atau peraturan hukum yang berlaku dan pola perilaku individu yang tidak terarah⁸

Hukum yang hidup itu adalah hukum yang mendominasi kehidupan itu sendiri, yaitu hukum yang dipraktekkan oleh masyarakat, walaupun tidak dicantumkan dalam proposisi yuridis. Rouland, menegaskan bahwa hukum sesungguhnya bukan suatu obyek dengan pembatasan yang tak berubah-ubah, melainkan suatu cara memahami hubungan-hubungan sosial.⁹

Oleh karena itu, konsepsi tentang hukum tidak terlepas dari aspek sosio-kulturalnya. Sudut pandang yang demikian ini, dipengaruhi oleh ciri holistik hukum, yang intinya adalah penekanan pada hukum sebagai salah satu unsur dari kebudayaan yang tidak terlepas dari unsur lainnya dalam masyarakat. William Chamblis, telah mengindentifikasi sifat-sifat dari konsep-konsep hukum yang kini dominan, yaitu:

- (1) hukum merupakan gambaran dari nilai-nilai yang diterima secara konsensus di dalam masyarakat;
- (2) hukum menterjemahkan nilai-nilai tersebut sebagai dasar dari aturan-aturan sosial;

8.] Soerjono Soekanto, 1986, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan hukum*, Jakarta, CV. Rajawali, hal. 4

9.) Nobert Roulan, 1992, *Antropologi Hukum*, Atmajaya, Jogjakarta, hal.36.

- (3) hukum menterjemahkan nilai-nilai tersebut sebagai alat untuk melindungi kepentingan masyarakat;
- (4) negara dalam sistem hukum merupakan *value netral*;
- (5) didalam masyarakat yang jamak, hukum menggambarkan kepentingan-kepentingan dari masyarakat secara keseluruhan yang dapat mewakili semua kepentingan yang berbeda-beda dari kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat.¹⁰

Konsepsi hukum diposisikan sebagai pola hubungan antar manusia dan sekaligus merumuskan nilai-nilai yang diterima oleh masyarakat kedalam bagan atau stereotif tertentu, yang dikombinasikan dengan suatu paksaan (negara), untuk mendorong agar suatu perbuatan tertentu dikemudian hari sesuai dengan yang dikehendaki. Hal ini karena hukum berkaitan erat dengan usaha untuk mewujudkan nilai-nilai tertentu, melalui suatu mekanisme paksaan. Namun kekuatan yang bersifat memaksa dari hukum, bukanlah merupakan unsur mutlak, yang harus ada pada setiap hukum. Justru yang menjadi esensi hukum adalah adanya adopsi nilai-nilai yang menjadi sifat untuk mematuhi (sikap tindak). Sebab menurut Wiener, jika hukum lebih mengedepankan kepada kekuatan paksa justru akan menimbulkan perlawanan.¹¹

Dari sinilah timbulnya ide, bahwa hukum itu memben-

10.) Adam Podgorecki, Christopher J. Whelan, 1987, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, hal. 187.

11.) Lily Rasjidi, 1995, *Hukum Sebagai Sistem*, hal.95.

tuk masyarakat menurut suatu pola bangunan tertentu yang spesifik sesuai dengan struktur masyarakatnya.¹² Menurut Griffiths, hukum merupakan perwujudan nilai-nilai dan berlakunya suatu sistem hukum tidak dapat dilepaskan dari struktur masyarakat dan nilai-nilai pendukungnya, dengan memberikan patokan penilaian, masyarakat telah mendorong hukumnya untuk bergerak atas kekuatan sendiri,¹³ yang tentunya tidak dapat dilepaskan dengan basis sosialnya.

Vinogradroff menegaskan bahwa hukum itu tumbuh dari praktek yang dijalankan anggota-anggota masyarakat dalam mengadakan hubungan satu sama yang lain. Praktek itu tidak berpedoman pada norma-norma dari sistem hukum tertentu, tetapi didasarkan pada pertimbangan kepatutan (*based on a give and take consideration in a reasonable social intercourse*). Dengan perkataan lain tidak ^{praktek} lembaga hukum yang tumbuhnya disebabkan karena dimulai dengan pengaturan oleh hukum ataupun terjadinya

12.) Zevenbergen, sebagaimana yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa hukum itu dalam dirinya mengandung dua hal, yaitu: pertama, patokan penilaian dan kedua, patokan tingkah laku. Sebagai patokan penilaian hukum menilai kehidupan masyarakat, yaitu dengan menyatakan apa yang dianggapnya baik dan tidak dan kemudian melalui penilaian ini lahirlah petunjuk tentang tingkah laku atau perbuatan-perbuatan mana yang termasuk kedalam katagori harus dijalankan dan yang harus ditinggalkan dalam kehidupan sosial masyarakatnya dalam Satjipto Rahardjo, 1986, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, hal.70.

13.) Kondisi seperti ini, dapat disebandingkan dengan pendapat Ronny Hanitijo Soemitro. Ketika Beliau mengatakan bahwa aspek legalitas seharusnya berakar pada masalah kehidupan kolektif masyarakat, dalam Ronny Hanitijo Soemitro, 1997, *Politik, Kekuasaan dan Hukum (Pendekatan Manajemen Hukum)*, Badan Penerbit Undip, Semarang, 1997, hal.5.

konflik. Bohanan menambahkan, Hukum merupakan suatu pelembagaan kembali (*reinstitutionalization*) dari kebiasaan dan melalui pelembagaan kembali itu, kebiasaan diolah secara khusus (untuk memenuhi tujuan yang lebih terarah) sehingga memperoleh bentuk yang dapat dikelola secara hukum.¹⁴

Kondisi ini sekaligus dapat dipergunakan untuk menggambarkan hukum dalam tataran formal, yang bisa saja seolah-olah bertindak otonom dalam melakukan pengaturan. Padahal pada saat-saat tertentu akan muncul fungsi kontrol lain, sebagai manifestasi yang dijalankan oleh dunia ide dan nilai-nilai, yang bisa jadi, esensinya berseberangan dengan otonomi hukum formal tersebut. Sebab hukum itu tidak jatuh dari langit atau muncul dari pikiran para ahli hukum melainkan merupakan bagian dari kehidupan yang lebih besar dan luas. Secara sosiologis konsepsinya, tidak dipahami sebagai suatu institusi yang *esoterik* dan otonom. Ia senantiasa berkaitan erat dengan nilai-nilai dan norma-norma serta bersifat terbuka dengan proses kehidupan sosial masyarakatnya. Penetrasi hukum ke dalam masyarakat¹⁵ dipengaruhi oleh kemajuan teknologi dan industri, sehingga kehidupan

14.) Ronny Hanitijo Soemitro, 1983, *Masalah-masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung, hal.45.

15.) Marc galanter mengungkapkan bahwa gejala penetrasi hukum ke dalam masyarakat yang semakin meningkat telah "merubah keseluruhan peta hukum di dunia ini secara dramatis", dalam Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980, hal.15.

sosial menghendaki agar hukum melakukan adaptasi terhadap perubahan yang ditimbulkan oleh pengaruh tersebut. Dalam bidang ketenagakerjaan/ perburuhan, perkembangan industri telah menyebabkan timbulnya sifat-sifat yang berbeda dalam hubungan antara buruh dan majikan. Penguasaan atas usaha industri tidak dapat disamakan begitu saja dengan konsep lama tentang penguasaan manusia atas barang. Pengaruh sosial industrialisasi yang buruk, seperti pemerasan tenaga kerja buruh dengan waktu kerja yang lama, dengan tingkat upah yang rendah, kondisi kerja di dalam pabrik yang menyedihkan, keselamatan dan kesehatan kerja yang tidak mendapat jaminan, penggunaan buruh anak, sudah saatnya diakhiri.

Penetrasi hukum yang semakin meluas ke dalam bidang kehidupan masyarakat mengandung konsekuensi adanya hubungan antara tertib hukum dengan tertib sosial yang lebih luas. Juga efektivitas pengaturan oleh hukum itu serta efek yang ditimbulkan terhadap tingkah laku manusia, terhadap organ-organ di masyarakat. Dengan demikian hukum di satu pihak berkepentingan dengan hasil yang akan diperolehnya melalui pengaturan itu, dan di pihak lain ada faktor-faktor dan kekuatan-kekuatan di luar hukum yang akan memberikan pengaruhnya terhadap hukum serta proses bekerjanya.

B. Interaksi antara Hukum dan Ekonomi

Hubungan timbal balik antara hukum dan ekonomi, yang

merupakan dua subsistem dari suatu sistem kemasyarakatan yang saling mempengaruhi antara satu dengan yang lainnya. Di satu sisi hukum dapat diamati sebagai hasil dari berbagai kekuatan sosial dan ekonomi, yang terdapat dalam proses kemasyarakatan. Pertautan antara hukum dan ekonomi termasuk salah satu ikatan yang klasik antara hukum dan kehidupan sosial diluarnya.

Ekonomi merupakan bentuk pengorganisasian masyarakat yang mempunyai tujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam rangka memenuhi kebutuhannya ini maka muncul kecenderungan bahwa setiap individu akan berusaha mencapainya secara maksimal. Hal ini didasarkan pada prinsip-prinsip ekonomi yang rasional, seperti efisiensi dan prinsip keuntungan maksimal. Persoalan akan muncul apabila setiap ~~setiap~~ individu dalam masyarakat memburu kebutuhannya sendiri-sendiri, dan berusaha untuk mencapai kepuasan bagi diri masing-masing secara maksimal. Dan pada tingkatan tertentu akan timbul kekacauan. Kekacauan ini terjadi karena adanya tabrakan kepentingan antara individu yang satu dengan individu yang lain, atau antara kelompok yang satu dengan kelompok yang lain. Kekacauan ini tidak dapat dimasukkan sebagai hasil dari perbuatan dan perhitungan yang rasional.

Sehingga diperlukan atau dibutuhkan penyusunan suatu pola interaksi antara sesama anggota masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhannya. Akhirnya muncullah masalah

rule of game sebagai kebutuhan ekonomi, karena tanpa aturan sulit orang berbicara mengenai penyelenggaraan kegiatan ekonomi dalam masyarakat. Dengan kata lain adanya sistem hukum dalam masyarakat merupakan *conditio sine qua non* bagi berjalannya proses ekonomi. Kehidupan ekonomi mengandaikan terlebih dahulu adanya tertib sosial, dan di dalam tertib sosial itulah kegiatan ekonomi dilaksanakan.

Dengan demikian hubungan antara hukum dan ekonomi, dapat dijelaskan bahwa di satu sisi hukum memberikan pengaruh (mengontrol) terhadap kegiatan ekonomi, dan mengarahkan dalam bentuk pemberian kaidah-kaidah bagi perbuatan yang tergolong dalam perbuatan ekonomi, yaitu mengenai apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan dalam proses ekonomi. Sementara di sisi lain ekonomi mempunyai pengaruhnya tersendiri (yang sangat besar) terhadap hukum. Pengaruh ini dalam bentuk pertimbangan-pertimbangan ekonomis (untung-rugi) akan sangat berpengaruh (mengkondisikan) terhadap bekerjanya hukum. Dalam peristiwa-peristiwa nyata di masyarakat, kesediaan orang untuk taat atau tidak taat pada hukum, patuh atau tidak patuh terhadap hukum, menggunakan atau tidak menggunakan hukum, seringkali sangat ditentukan oleh pertimbangan atau motivasi ekonomis (untung rugi).¹⁶

16.) Stewart Maculay mengungkapkan bahwa penggunaan kontrak dalam transaksi bisnis, tidak dipakai. Apabila kemudian timbul permasalahan diantara kedua belah pihak, maka cara penyelesaian dipi-

Dengan demikian orang tidak selalu mentaati hukum (mengggunakan dan tunduk pada hukum) atas dasar bahwa hukum itu memang seharusnya ditaati. Orang juga bisa mentaati hukum karena ia menggunakannya untuk tujuan-tujuan lain, dalam hal ini untuk memperoleh keuntungan ekonomis. Sebaliknya apabila tidak dilihat adanya keuntungan ekonomis, maka ia tidak akan mentaatinya, atau hukum tidak akan digunakan.¹⁷

Menurut Karl Marx (doktrin marxist), hukum merupakan produk ekonomi, dan sebuah ide hukum tidak lain merupakan refleksi dari dunia materi (ekonomi). Jika pemikiran Marx ini ditetapkan dalam bidang hukum, maka berisi dua doktrin utama, yaitu:

- (1) doktrin tentang determinasi ekonomis dari hukum, artinya hukum hanya merupakan suatu suprastruktur yang ditegakkan di atas suatu basis ekonomi. Realsi-relasi hukum tidak dapat dimengerti dan dijelaskan oleh kemajuan pikiran manusia umumnya, melainkan berakar dalam kondisi-kondisi hidup material. Begitu terjadi perubahan fondasi ekonomi, maka seluruh suprastruktur ikut berubah pula. Jadi, bentuk dan isi hukum ditentukan oleh faktor-faktor

...Continued...

lih dengan cara informal, yaitu dengan cara-kompromi, tidak menunjuk pada pasal-pasal dalam kontrak. Sebab menurut mereka jika harus mengacu langsung pada hukum kontrak, mereka akan kehilangan relasi bisnis dan hal ini akan mengakibatkan kerugian di belakang hari.

17.) Satjipto Rahardjo, 1991, *Ilmu Hukum*, Alumni, Citra Aditya Bhakti, hal.63.

ekonomi.

(2) doktrin ciri-ciri kelas dari hukum, dalam pandangan Marx, seluruh sistem hukum dari permulaan sejarahnya hingga sekarang telah diciptakan oleh mereka yang berkuasa secara ekonomis. Hukum hanyalah instrumen belaka yang dipegunakan untuk mempertahankan kekuasaannya. Begitu pula lembaga-lembaga hukum dipakai sebagai sarana pembenar bagi kepentingan-kepentingannya yang bersifat ekonomis.¹⁸

Menurut Marx, manusia pada dasarnya bebas memilih pekerjaan yang sesuai dengan bakat dan kemampuannya. Dengan hadirnya kelas pemilik alat produksi, manusia tidak lagi bebas dan selanjutnya menjadi teralienasi oleh kondisi sosialnya sendiri, karena pekerjaan upahan selain tidak merupakan wahana realisasi potensi diri manusia, juga dilakukan sekedar untuk menyambung hidup. Dalam keadaan demikian solusi yang diberikan oleh Marx, tidak bisa lain kecuali diadakan reorientasi struktur-struktur sosial yang ada karena merupakan determinan bagi pekerjaan yang memungkinkan terwujudnya solidaritas manusia.

Mengacu pada pandangan Weber yang menempatkan faktor sosial non hukum sebagai *independent variabel*, yang berarti memahami hukum sebagai kontrol sosial, Parsons lewat tulisan *The Law and Social control* sampai pada

18.) Frans J. Rengka, 1997, *Pembangunan Hukum Dalam Visi Global*, Makalah Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, hal.11.

konklusi bahwa fungsi utama suatu sistem hukum bersifat integratif, karena dimaksudkan untuk mengatur, memelihara dan menjaga hubungan-hubungan sosial dalam suatu sistem sosial.¹⁹ Agar dapat secara efektif menyelenggarakan fungsi integrasi ini, menurut *Parsons* ada 4 masalah mendasar yang perlu mendapat penjelasan secara tepat dalam suatu sistem hukum, yaitu : [1]. masalah legitimitas, menyangkut landasan penataan aturan-aturan hukum, [2]. masalah interpretasi, menyangkut hak dan kewajiban dalam proses penerapan aturan hukum, [3]. masalah sanksi, baik jenis maupun lembaga yang menerapkannya, dan [4]. masalah yuridiksi, menyangkut kewenangan penegakan norma-norma hukum.

Selain sebagai lembaga integrasi kepentingan dalam kegiatan industrial, sesuai analisis sistem *Parsons* hukum seyogyanya juga berperan sebagai sarana rekayasa sosial atas suatu keadaan yang dikehendaki atau yang hendak dicapai. Untuk tujuan ini, hukum tidak hanya sekedar meneguhkan pola-pola (berupa motif dan cara kerja), industrialisasi semata tetapi juga berusaha menciptakan hal-hal atau hubungan-hubungan yang baru.

19.) *Parsons* dalam menganalisa prasyarat fungsional suatu sistem, menguraikan : [1]. pencapaian tujuan yang khas terkait dengan politik suatu organisasi sosial, [2]. adaptasi yang terkait dengan subsistem ekonomi, [3]. integrasi, meliputi piranti untuk menjalin hubungan kooperatif, meminimalkan konflik, seperti hukum, administrasi dan adat kebiasaan, serta [4]. latensi atau pemeliharaan pola sebagai manajemen konflik. Kemudian *Bredemeier*, atas dasar analisa sistem *Parsons*, yang berusaha menggambarkan secara rinci.

Karena sebagaimana dipahami oleh pengembang doktrin *social engineering by law*, perubahan yang hendak dicapai hanya mungkin dilakukan dengan cara memanipulasi keputusan-keputusan yang akan diambil oleh individu dan mengarahkannya dan tujuan-tujuan yang dikehendaki. Dalam rangka ini pula suatu aturan hukum tergolong engineer apabila memenuhi 4 azas, yaitu : [1]. penggambaran yang baik dan situasi yang dihadapi, [2]. analisa terhadap penilaian-penilaian dan menentukan jenjang-jenjang nilai, [3]. verifikasi dari hipotesa-hipotesa dan [4]. adanya pengukuran terhadap efek dari undang-undang yang berlaku.²⁰

Dalam interaksi antara hukum dan ekonomi, peran sentral hukum diharapkan mengabdikan kepada 3 sektor, yaitu : [a]. hukum sebagai alat penertib (*ordering*), [b]. hukum sebagai alat penjaga keseimbangan (*balancing*), dan [c]. hukum sebagai katalisator yang berfungsi menjaga keseimbangan dan keharmonisan kepentingan-kepentingan yang ada.²¹

Walaupun bidang ekonomi, didisipliner oleh subsistem lainnya serta memiliki energi untuk menggerakkan (melahirkan) ketertiban. Atau dengan kata lain, sub-

20.) Prasyarat ini dikemukakan oleh Podgorecki dalam Satjipto Rahardjo, 1977, *Pemanfaatan Ilmu-Ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, hal.66.

21.) Pandangan ini dikemukakan oleh Michael Hager, dalam Bambang Sunggono, 1994, *Hukum Dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, hal.104-105.

sistem ekonomi berperan untuk mengkondisikan berjalannya proses-proses dibidang sosial, termasuk didalamnya hukum. Namun ia sendiri tidak bisa mendesain peraturan-peraturan yang nantinya akan mengikat dalam kegiatan ekonomi. Hal ini tidak lain karena subsistem ekonomi hanya memiliki fungsi primer untuk melakukan adaptasi dengan lingkungannya, sedangkan fungsi primer dari pembuatan atau pengadaan peraturan berada pada kewenangan subsistem sosial. Sehingga melalui rekayasa dari subsistem sosial inilah, akan memberikan legitimasi dalam kegiatan dibidang ekonomi.

Regulasi aturan-aturan untuk melegitimasi kegiatan dibidang ekonomi yang dilakukan oleh subsistem sosial (termasuk yang bersumber dari subsistem ekonomi), menempatkan hukum pada kedudukan yang strategis dan sekaligus memikul potensi konflik.²² Dikatakan memiliki kedudukan yang strategis, karena melalui instrumen hukum dapat dipergunakan untuk mengatur tingkat kepastian dan sekaligus memproyeksikan bentuk sistem perekonomian yang diinginkan. Sedangkan mengandung potensi konflik, karena

22.) Kedudukan hukum disini diposisikan rentan terhadap konflik dengan bidang ekonomi, sebab tidak mustahil otonomi yang dimiliki oleh subsistem sosial dipergunakan untuk membuat aturan-aturan yang tidak selaras dengan prinsip-prinsip dibidang ekonomi atau aturan yang dibuat tidak dapat mengakomodasi kepentingan dibidang ekonomi. Menghadapi kondisi yang demikian ini, Satjipto Rahardjo. Menegaskan bahwa kedudukan hukum bukan *harga mati* ia diterima dan dijalankan sangat tergantung pada kesediaan orang-orang untuk menundukan diri dan ini sangat ditentukan oleh pertimbangan-pertimbangan ekonominya dalam Satjipto Rahardjo, 1986, Opcit, hal. 63.

kemungkinan adanya substansi aturan-aturan yang dibuat oleh subsistem sosial, itu berbenturan dengan tata nilai masyarakat maupun kebiasaan-kebiasaan yang berlaku dalam praktek kegiatan ekonominya.

Hukum berpengaruh terhadap kehidupan ekonomi dalam bentuk pemberian kaidah-kaidah bagi perbuatan-perbuatan yang tergolong kedalam perbuatan ekonomi. Pengkaidahan seperti ini tidak terlalu mempunyai arti negatif bagi perbuatan ekonomi bersangkutan, karena perbuatan-perbuatan ekonomi senantiasa memerlukan peraturan guna membatasi perbuatan orang, sehingga optimasi dari penyelenggaraan kesejahteraan dalam masyarakat bisa tercapai. Dilihat dari sudut ekonomi, maka cara tersebut, dijalankan dengan menyediakan fasilitas pengaturan sehingga lalu lintas ekonomi bisa dijalankan dengan seksama.

Pertukaran dan kegiatan ekonomi misalnya tidak bisa dijalankan apabila tidak diketahui secara pasti terlebih dahulu sampai seberapa jauh penggunaan-penggunaan sumber daya-sumber daya dalam masyarakat bisa diterima, misalnya: hukum perjanjian dapat memberikan petunjuk yang bisa diikuti orang tentang bagaimana caranya, suatu perikatan bernilai sah, seperti persyaratannya, akibatnya, dan sebagainya. Secara ekonomi, arti sah ini mempunyai makna tersendiri yang tidak persis sama dengan makna yang dihayati oleh para ahli hukum. sahnya suatu perbuatan akan meningkat predikibilitas dari perencanaan ekonomi.

Kontribusi predikibilitas, yang diwujudkan dalam bentuk peraturan-peraturan, akan berfungsi memberikan informasi dan sekaligus mengatur tentang aturan main dan hal-hal atau kondisi-kondisi yang harus dipenuhi atau yang tidak boleh dilakukan oleh para pelaku bisnis (ekonomi).

Hal senada secara terperinci, Nyhart mengemukakan bahwa adanya konsep hukum yang mempunyai pengaruh bagi pengembangan kehidupan ekonomi, antara lain:²³

- (1) Predikibilitas, hukum mempunyai kemampuan untuk memberikan gambaran yang pasti dimasa depan mengenai keadaan atau hubungan-hubungan yang dilakukan pada waktu sekarang. Peraturan hukum itu hakekatnya selain merupakan pelembagaan hubungan-hubungan sosial dalam bentuk stereotif-stereotif, juga menjamin, bahwa akibat-akibat tindakan yang dirumuskan dalam peraturan itu kemudian hari dapat direalisasi. Asas tidak berlaku surut dalam hukum, juga memberikan andil untuk mempertinggi tingkat predikibilitas hubungan-hubungan dalam masyarakat.
- (2) Kemampuan prosedural, Pembinaan dibidang hukum acara memungkinkan hukum meterial itu dapat merealisasikan dirinya dengan baik. Kedalam pengertian hukum acara ini termasuk tidak hanya ketentuan hukum perundang-undangan melainkan juga semua prosedur penyelesaian

23.) Satjipto Rahardjo, 1980, *Opcit*, hal,146.

yang disetujui oleh para pihak yang bersengketa, misalnya bentuk-bentuk: arbitrase, konsiliasi dan sebagainya. Kesemua lembaga tersebut hendaknya dapat bekerja dengan efisien apabila diharapkan, bahwa kehidupan ekonomi itu ingin mencapai tingkat yang maksimum.

(3) Kodifikasi daripada tujuan-tujuan, perundang-undangan dapat dilihat sebagai suatu kodifikasi tujuan serta maksud sebagaimana yang dikehendaki oleh negara, dibidang ekonomi misalnya kita akan dapat menjumpai tujuan-tujuan itu seperti dirumuskan didalam beberapa perundang-undangan yang secara langsung maupun tidak langsung mempunyai pengaruh terhadap kehidupan perekonomian, seperti: Undang-undang Penanaman Modal Asing, Undang-undang Perbankan, Undang-undang Koperasi dan lain sebagainya. Perumusan yang jelas serta dibantu oleh teknik perundang-undangan yang baik akan membantu pihak-pihak diluar pemerintahan untuk memahami tujuan pemerintah dengan seksama serta dengan demikian akan dapat menyesuaikan tindakannya kepada arah yang diberikan oleh perundang-undangan itu. Seperti antara lain dikatakan **Seidman**: "Untuk memajukan pembangunan ekonomi, maka pemerintah harus menyadarkan diri kepada hukum, oleh karena tertib hukum itu merupakan saringan melalui mana kebijakan dituangkan ke dalam praktek".

(4) Penyeimbangan, Keinginan untuk mempertahankan hak-

hak pribadi sebagai komitmen terhadap *rule of law* dan hak asasi manusia sering harus bertentangan dengan tuntutan pembangunan ekonomi. Dengan demikian, maka sistem hukum yang didukung oleh berlakunya baik hukum material maupun formal merupakan satu kekuatan yang memberikan keseimbangan diantara nilai-nilai yang bertentangan di dalam masyarakat, ia memberikan kesadaran akan keseimbangan (*sense of proportion*) dalam usaha-usaha negara melakukan pembangunan ekonomi.

- (5) Akomodasi, perubahan yang cepat sekali pada hakekatnya akan menyebabkan hilangnya keseimbangan yang lama, baik dalam hubungan antara individu maupun kelompok di dalam masyarakat. Keadaan ini dengan sendirinya menghendakidipulihkannya keseimbangan tersebut melalui satu dan lain jalan. Disini sistem hukum mengatur hubungan antara individu baik secara material maupun formal memberikan kesempatan kepada keseimbangan yang terganggu itu untuk menyesuaikan diri pada lingkungan yang baru sebagai akibat perubahan tersebut. Pemulihan kembali itu dimungkinkan oleh karena didalam kegoncangan itu sistem hukum memberikan pegangan kepastian melalui perumusan yang jelas dan difinitif, membuka kesempatan bagi dipulihkannya keadilan melalui prosedur yang tertib dan sebagainya.
- (6) Definisi dan Kejernihan tentang Status, disamping

fungsi hukum yang memberikan predikbilitas itu dapat ditambahkan bahwa ia juga memberikan ketegasan mengenai status orang-orang dan barang-barang dimasyarakat. Ketegasan itu dicapai melalui definisi-definisi yang dituangkannya ke dalam peraturan-peraturan hukum.

C. Konsep Pemberdayaan

Pemberdayaan²⁴ (*empowerment*), adalah gerakan yang mengamanatkan kepada perlunya "*power*" dan menekankan keberpihakan kepada "*the powerless*". Gerakan ini pada dasarnya ingin agar semua dapat memiliki 'kekuatan' yang menjadi modal dasar dari proses aktualisasi eksistensi itu. Dengan kata lain manusia dan kemanusiaanlah yang menjadi tolok ukur *normatif, struktural dan substansial*. Sehingga menempatkan pemberdayaan sebagai bagian dari membangun eksistensi pribadi, keluarga, masyarakat, bangsa, pemerintah, negara.

Oakley dan Marsden²⁵ menjelaskan bahwa pemberdayaan mengandung dua kecenderungan. Pertama, disebut kecenderungan primer yaitu proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan (*power*) kepada masyarakat agar individu menjadi lebih berdaya.

24) Prijono, Onny S., Pranarka, AMW, 1996, *Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, CSIS, Jakarta, hal.44.

25) Oakley dan Marsden, 1984, *Approches to Participation in Rural Development*, Geneva, ILO, dalam Pranarka, AMW., Moel-yarto, Vidyandika, *Ibid*, hal.56.

Kedua, disebut kecenderungan sekunder, yang menekankan pada proses mestimulasi, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan pilihan hidupnya melalui proses dialog.

Hulme dan Turner²⁶ berpendapat bahwa pemberdayaan mendorong terjadinya suatu proses perubahan sosial yang memungkinkan orang-orang pinggiran yang tidak berdaya untuk memberikan pengaruh yang lebih besar di arena politik secara lokal maupun nasional. Oleh karena itu, pemberdayaan sifatnya individual sekaligus kolektif.

Pearse dan Stiefel²⁷ menyatakan bahwa menghormati kebhinekaan, kekhasan lokal, dekonsentrasi kekuatan dan peningkatan kemandirian merupakan bentuk-bentuk pemberdayaan partisipatif.

Paul²⁸ mengemukakan bahwa pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan yang adil (*equitable sharing of the power*) sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap "proses dan hasil-hasil pembangunan".

Sarah Cook dan Steve Macaulay²⁹ menyebutkan pemberdayaan merupakan perubahan yang terjadi pada falsafah manajemen yang dapat membantu menciptakan suatu lingku-

26.) Ibid, hal.62.

27.) Ibid, hal.63.

28.) Ibid.

29.) Ibid, hal.63.

ngan yang di dalamnya setiap individu dapat menggunakan kemampuan dan enerjinya untuk meraih tujuan organisasi.

Pemberdayaan merupakan metode untuk mendorong terjadinya inisiatif dan respons, sehingga semua permasalahan yang dihadapi dapat dipecahkan secepatnya dan sefleksibel mungkin.

Berkaitan dengan hukum maka pemberdayaan hukum berhubungan erat dengan mekanisme bekerjanya hukum dalam masyarakat, dalam hal ini ialah penegakan hukum sebagai suatu sistem yang terdiri dari sub-sub sistem atau komponen substansial, struktural dan cultural. Pemberdayaan hukum di sini berkaitan dengan bagaimana cara menciptakan suatu keadaan atau kondisi agar hukum itu menjadi lebih berdaya dan efektif dalam rangka menciptakan supremasi hukum dalam masyarakat. Sehubungan dengan komponen substansi, yaitu aturan perundang-undangan, dalam hal ini Undang-undang Ketenagakerjaan (UU No.25 Tahun 1997) yang masih tidak kondusif, dalam arti masih berpihak pada kepentingan pengusaha dan kurang memberikan perlindungan dan keberpihakan kepada pihak buruh, sehingga apresiasi buruh terhadap aturan hukum yang bersangkutan bersikap acuh (masa bodoh).

Untuk mengetahui konsep pemberdayaan dalam visi buruh, Bookman dan Morgen³⁰ mengemukakan pemberdayaan lebih mengacu pada usaha menumbuhkan keinginan pada

30.) Ibid, hal. 177.

seseorang untuk mengaktualisasikan diri, melakukan mobilitas keatas, serta memberikan pengalaman psikologis yang membuat seseorang merasa berdaya. Lebih lanjut dijelaskan bahwa keinginan untuk mengubah keadaan yang datang dari dalam diri tersebut dapat muncul jika seseorang merasa berada dalam situasi tertekan dan kemudian menyadari atau mengetahui sumber tekanan tersebut.

Sedangkan McClland dan Freire³¹ secara implisit menyatakan perlunya intervensi atau stimulasi yang berasal dari luar. Hal ini dikarenakan adanya keinginan seseorang untuk berkembang atau mengubah keadaan tidak terlepas dari kemampuan individual, yang ditentukan oleh tingkat pendidikan, ketrampilan yang dimiliki, lingkungan serta konteks budaya.

Holyneoux³² menegaskan dalam hal pemberdayaan buruh, bahwa perbaikan hanya dapat dilakukan melalui perubahan insitusi-institusi yang telah meletakkan buruh pada posisi subordinasi. Perubahan yang dimaksud diantaranya memberikan tingkat kesejahteraan yang memadai. Disamping peningkatan kemampuan fisik yang tercermin dari penguasaan ketrampilan atas pekerjaannya, juga peningkatan kemampuan intelektualnya agar dalam memperjuangkan aspirasi dan keinginan mereka dapat efisien dan efektif, sehingga dapat memperkuat potensi dan daya yang dimiliki

31.) *Ibid.*

32.) *Ibid*, hal.178.

oleh kelompok buruh.

Berkaitan dengan masalah perlindungan terhadap Hak buruh dalam hubungan industrial, secara juridis formal aturan hukum yang mengatur sudah cukup memadai, permasalahan terletak pada apresiasi kaum buruh terhadap aturan yang bersangkutan. Di sisi lain pengusaha/majikan adalah anggota masyarakat yang dalam interaksi sosialnya memegang peran [*role occupant*], sebagai pemegang peran ia diharapkan oleh hukum untuk memenuhi harapan-harapan tertentu sebagaimana dicantumkan dalam aturan perundang-undangan. Dengan demikian anggota masyarakat diharapkan untuk memenuhi peran yang tertulis di dalam aturan perundang-undangan tersebut [*role expectation*]

Untuk meningkatkan apresiasi masyarakat agar aturan hukum tersebut ditaati atau dipatuhi, maka pemberdayaan hukum dilakukan dengan cara meningkatkan kesadaran hukum masyarakat. Karena pada hakekatnya efektifitas hukum berkorelasi dengan tingkat kesadaran hukum masyarakat, tegasnya kesadaran terhadap hukum merupakan dasar bagi dilaksanakannya hukum itu, artinya semakin merata kesadaran hukum dalam masyarakat, semakin kecil pula kemungkinan untuk bertingkah laku yang tidak sesuai dengan hukum.

Pembinaan kesadaran hukum kepada masyarakat tidak dapat dilihat secara terpotong-potong, melainkan berbagai faktor yang mempengaruhi, misalnya dari aspek aturan hukumnya sendiri. Dalam rangka menerapkan konsep

hukum sebagai rekayasa sosial [*social engineering*] maka pembuatan suatu aturan perundang-undangan harus memakai metode teknik perundang-undangan yang akurat dan sistematis sehingga dapat mencapai tujuannya. Karena penggunaan teknik yang tepat dan akurat menyerupai dengan teknik pemecahan masalah dalam manajemen ilmiah. Berkaitan dengan teknik perundang-undangan yang tepat dan akurat ini A. Padgorecky mengemukakan empat asas pokok yang dapat dipakai sebagai acuan dalam membuat suatu aturan perundang-undangan, ke empat asas pokok tersebut ialah:

1. Suatu penggambaran yang baik mengenai situasi yang dihadapi.
2. Membuat suatu analisa mengenai penilaian-penilaian yang ada dan menempatkannya dalam suatu urutan hirarki. Analisis di sini meliputi pula perkiraan mengenai apakah cara-cara yang akan dipakai tidak akan lebih menimbulkan suatu efek yang malah memperburuk keadaan.
3. Melakukan verifikasi hipotesis-hipotesis seperti apakah suatu cara yang dipikirkan untuk dilakukan pada akhirnya nanti memang akan membawa kepada tujuan sebagaimana dikehendaki.
4. Pengukuran terhadap efek peraturan-peraturan yang ada. 33

33.) A. Padgorecky dalam Satjipto Rahardjo, 1983, *Op. Cit*, hal. 154.

Karena kesadaran hukum itu sebagai alat kontrol agar hukum itu dapat berlaku efektif nantinya dalam masyarakat, maka selain usaha tersebut di atas, perlu adanya usaha-usaha lain ke arah pembinaan kesadaran hukum masyarakat. Pembinaan ini hendaknya berorientasi pada usaha-usaha untuk menanamkan, memasyarakatkan dan melembagakan nilai-nilai yang mendasari peraturan hukum atau perundang-undangan. Untuk itu perhatian harus difokuskan pada sosialisasi aturan hukum atau perundang-undangan sehingga dapat diketahui oleh anggota masyarakat sebagai sasaran pengaturan hukum itu. Dalam rangka sosialisasi aturan perundang-undangan ini komunikasi hukum mempunyai peranan yang penting.

Komunikasi hukum ialah menginformasikan hukum kepada pihak yang menjadi sasaran informasi tersebut, yaitu masyarakat, baik langsung ataupun tidak langsung yang dapat berupa lambang, kode, bahasa, bicara, gerak, dan sebagainya, dengan harapan munculnya reaksi positif atau negatif melalui perubahan sikap dan perilaku dari pihak yang menerima informasi tersebut.³⁴

Hal penting yang perlu mendapat perhatian dalam sosialisasi aturan perundang-undangan ini ialah pemahaman materi hukum pada masyarakat. Derajat konkritisasi perumusan sangat menentukan efektifitas pelaksanaan hukum dalam masyarakat. Hal ini karena bahasa hukum atau

^{34.}) Hirani Martono, 1993, *Komunikasi Hukum Dalam Pembangunan*, dalam Masalah-masalah Hukum No. 9 tahun 1993, FH. Undip, hal. 8

perundang-undangan mempunyai ciri khas tersendiri yaitu berusaha untuk memaksa melalui penggunaan bahasa yang rasional.

Sehubungan dengan bahasa sebagai media komunikasi hukum, Satjipto Rahardjo³⁵ menulis bahwa masalah penggunaan bahasa dapat dilihat dari dua fungsi, pertama, sebagai media komunikasi maka bahasa perundang-undangan harus dapat mengantarkan pikiran dan kehendak dari pembuat undang-undang kepada masyarakat, oleh sebab itu hukum harus dirumuskan dalam bahasa yang bisa dimengerti oleh masyarakat; kedua, sebagai bahasa dengan ragam teknik bahasa perundang-undangan merupakan sarana komunikasi di antara ahli hukum. Di sini istilah-istilah hukum di-usahakan untuk dirumuskan dengan sebaik-baiknya dan setepat-tepatnya untuk kebutuhan mereka dan masyarakat.

Dengan demikian masalah pembinaan kesadaran hukum masyarakat bukanlah masalah yang sederhana, karena hanya mengetahui aturan perundang-undangan saja tidak cukup, diperlukan pemahaman, penghayatan dan pengamalan, untuk itu diperlukan proses dan waktu.

Oleh sebab itu fiksi hukum yang berpandangan *ignoranta legis excusat neminem* yang menjadi jiwa dari legalisme dogmatis harus sudah ditinggalkan, karena suatu aturan perundang-undangan yang telah memenuhi

35.) Satjipto Rahardjo, Op.cit.

syarat-syarat yuridis formal, yaitu dibuat oleh lembaga-lembaga yang berwenang, telah diumumkan dalam lembaran dan berita negara, dan seterusnya atau telah berlaku secara yuridis, akan tetapi secara sosial belum tentu demikian.

Dalam perspektif kebijakan publik jika suatu aturan perundang-undangan telah memenuhi semua persyaratan yuridis formal dan telah diumumkan bukan berarti tugas *wetgever* telah selesai, tetapi disitulah awal dan proses perjalanan panjang dari suatu aturan perundang-undangan dalam masyarakat, perlu monitoring dan evaluasi terhadap efektifitas dalam implementasinya.

D. Teori Sistem

Masyarakat adalah suatu "sistem", suatu sistem dibentuk dari bagian-bagian yang tergantung satu dari yang lain, oleh Tatang M. Amirin³⁶ dikatakan secara umum sistem ialah sehimpunan bagian atau komponen yang saling berhubungan secara teratur dan merupakan satu keseluruhan.

Menurut Satjipto Rahardjo³⁷ masyarakat bisa dilihat sebagai suatu sistem jaringan dan jalinan hubungan antar orang dengan orang yang hidup dan bertempat tinggal di

36.] Drs. Tatang M. Amirin, 1984, *Pokok-pokok Teori Sisten*, Jakarta: CV. Rajawali, hal.1.

37.] Satjipto Rahardjo, 1985, *Beberapa Pemikiran Tentang Ancangan Antardisiplin Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung: Sinar Baru, hal. 19.

wilayah tertentu. Orang-orang ini kita sebut sebagai anggota masyarakat....dimana jalinan hubungan antara anggota-anggota masyarakat itu pada akhirnya membentuk pola tertentu yang memungkinkan lahirnya suatu masyarakat.

Suatu teori yang dapat dipakai dalam memahami untuk memahami, membentangkan, dan menjelaskan hubungan yang saling kait mengait ini ialah teori Fungsionalisme struktural dari Talcott Parsons³⁸ yang memiliki pengaruh besar dalam serangkaian kajian teori yang berkaitan dengan *Sociological Functionalism*. Teori ini pada dasarnya bertumpu pada empat premis yaitu:

1. Masyarakat adalah suatu sistem, berupa suatu totalitas yang tersusun dari bagian-bagian yang interdependen;
2. Sistem tersebut menghasilkan makna yang ditentukan dari bagian-bagiannya, dalam arti bahwa suatu bagian [*antara lain seperti institusi hukum, institusi politik, institusi ekonomi, kepercayaan dan pola organisasi keluarga*] haruslah dipahami sebagai kesatuan yang utuh;
3. Bagian-bagian tersebut menjalankan fungsi untuk memelihara keseimbangan dari sistem dalam memelihara eksistensinya, yang berarti bahwa hubungan yang

38.] Diringkas dan disederhanakan dari tulisannya tentang *An Outline of the Social System*, yang menjadi bagian dari bukunya yang berjudul *The Theory of Society Foundations of Modern Sociological Theory*, New York. The Free Press, 1968.

tercipta adalah fungsional.

4. Interdependensi antar bagian bersifat fungsional, yang tercermin dari fungsi dari bagian-bagian yang saling mendukung dan melengkapi, yang menyebabkan bagian-bagian tersebut berfungsi untuk memelihara kebutuhan dari keseluruhan.

Beranjak dari keempat premis tersebut, maka manusia dalam kapasitasnya sebagai bagian dari masyarakat melakukan: [a] tindakan untuk mencapai tujuan tertentu, [b] orientasi pada situasi, serta [c] berpedoman pada nilai-nilai yang dianut bersama. Serangkaian tindakan manusia dalam kancah interaksi disebut suatu sistem sosial.

Sistem sosial tersusun atas sejumlah bagian yang juga disebut subsistem, yang saling berkaitan dan saling mendukung. Setiap subsistem mempunyai fungsi tertentu terhadap subsistem yang lain. Terdapat 4 [empat] fungsi utama dari Sub-sub sistem itu, yaitu:

1. Pemeliharaan pola dan latensi [*patterns maintenance or latency*], adalah untuk melestarikan pola-pola yang sudah terbentuk berdasarkan nilai-nilai;
2. Integrasi [*integration*], adalah memadukan atau mengakomodasikan pelbagai faktor yang terkait pada pencapaian tujuan;
3. Pencapaian tujuan [*goal attainment*], adalah pencapaian sasaran atau perwujudan tujuan;
4. Adaptasi [*adaptation*], adalah fungsi penyesuaian diri terhadap situasi dan lingkungan;

Dalam kerangka strata siberetik, tindakan manusia mulai yang tertinggi meliputi: sistem kultural, sistem sosial, sistem politik, dan sistem ekonomi. Dalam strata ini, sistem yang berada diatas serta kaya informasi, tapi miskin energi, mengendalikan sistem yang berada dibawahnya, yang lebih miskin informasi, tetapi kaya akan energi.

Sistem kultural terdiri atas elemen-elemen simbolik dari pengetahuan, gagasan dan kepercayaan. Melalui informasinya mengarahkan secara dan secara bermakna memberikan orientasi pada tindakan yang dijabarkan oleh sistem-sistem yang lebih rendah. Sistem sosial menghubungkan dan menterjemahkan informasi dari sistem kultural menjadi perskripsi tindakan, berupa norma-norma sosial untuk para partisipan yang menjadi anggota sistem masyarakat yang bersangkutan, yang melalui internalisasi kaidah-kaidah mengendalikan perilaku ekonomi.

Walaupun tidak berada pada level tertinggi dalam strata siberetik, akan tetapi sistem sosial memegang peran yang amat sentral, karena fungsinya dalam mengintegrasikan tiga sistem yang lainnya dalam dirinya. Sistem sosial adalah sistem interaksi dari sejumlah individu, ketiga sistem tindakan yang lain berkaitan dengan sistem sosial sebagai lingkungan utama. Sistem sosial berfungsi untuk mengartikulasi satu sistem dengan lainnya dan mengorganisasikan di dalam dirinya.

Masyarakat adalah suatu tipe sistem sosial yang

memiliki derajat kemandirian paling tinggi. Sebab sebagai sistem sosial masyarakat mengelola dan mengintegrasikan lima lingkungan, yang tercakup dalam sistem kultural, sistem politik, sistem ekonomi, realita tertinggi melalui sistem kultural, serta dunia fisik-organik melalui sistem organik. Fungsi integrasi menempati kedudukan sentral dalam proses organisasi masyarakat. Masyarakat sebagai kolektivitas ditunjuk sebagai komunitas sosietaI [*the societal community*], dan dipandang sebagai struktur inti dari sistem. Fungsi utama komunitas adalah integrasi. Sehingga secara konkrit dapat diartikan bahwa komunitas:

1. Menentukan identitas dan kriteria keanggotaan dalam komunitas.
2. Menetapkan pengaturan normatif dari hubungan-hubungan antar anggota masyarakat dan antar berbagai komunitas dalam masyarakat yang terdiferensiasi.³⁹

Senada dengan uraian diatas yang mengungkapkan bahwa dalam strata sibernetik, sistem sosial tepat berada dibawah sistem kultural, maka identitas komunitas memperoleh substansi norma-normanya dari sistem kultural yang secara bersama dianut dalam masyarakat. dalam masyarakat fungsi integratif diwujudkan terutama melalui media bahasa dan sistem hukum formal.

39.) Talcott Parsons, dalam Bambang Sugiono, 1995, *Masalah Pemberdayaan Hukum Dalam Menanggulangi dan Mencegah Gerakan Separatisme di Propinsi Irian Jaya*, Makalah, hal.4.

Jika menganalisis model sistem sosial dari teori fungsionalis struktural, dapat disimpulkan bahwa hukum sebagai bagian dalam sistem sosial mempunyai fokus atau titik berat pada fungsi integrasi. Hukum diarahkan untuk mengakomodasikan keseluruhan sistem sosial kemasyarakatan. Fungsi ini meliputi sistem kaidah yang bertugas untuk mengoreksi perilaku yang menyimpang dari kaidah-kaidah yang bersangkutan. Dalam konteks ini kaidah-kaidah tersebut dalam integrasi sosial menuntut perilaku tertentu untuk mewujudkan peranan tertentu. Dengan demikian, kaidah-kaidah tersebut merupakan kerangka orientasi perilaku manusia sebagai anggota sistem kemasyarakatan, karena berlaku sebagai sesuatu yang sah. Keabsahan dari kaidah-kaidah adalah karena dilegitimasi oleh kaidah-kaidah yang lebih umum yang berasal atau terdapat dalam sistem yang lebih tinggi yaitu sistem kultural yang bersumber pada realitas tertinggi.

Keabsahan kaidah yang lebih tinggi itu bertumpu pada konsensus tentang nilai-nilai dalam masyarakat yang bersumber pada sistem kultural, dengan demikian rincian tentang kaitan peran hukum dalam melaksanakan fungsinya, adalah sebagai berikut:

1. Fungsi latensi daripada hukum menunjuk pada pengendalian keterikatan pada nilai yang diyakini, yaitu ikatan loyalitas
2. Fungsi integrasi dari hukum menunjuk pada kemampuan pada kaidah untuk menentukan apakah ada konsistensi

dan apakah itu sesuai dengan nilai-nilai yang dipandang tinggi dalam sistem kemasyarakatan yang bersangkutan.

3. Fungsi pencapaian tujuan dari hukum menunjuk pada pengendalian terhadap kekuasaan politik.
4. Fungsi adaptasi dari hukum menunjuk pada pengendalian kekuasaan ekonomi dan sosial.⁴⁰

Fungsi integrasi dan latensi mengusahakan agar terhadap tujuan dari sistem kemasyarakatan, agar selalu harus tertib dan seimbang, maka setiap perilaku yang menyimpang selalu harus dikoreksi. Sebab melaksanakan hukum berarti mewujudkan tata-tertib. Perilaku individu dan atau komunitas dapat menyimpang dari peran yang normal, jika mekanisme pengendalian sosial tidak bekerja dengan baik.

Dalam perspektif mekanisme sistem pada strata sibernetik, maka ketidakberesan mekanisme suatu sistem tertentu adalah akibat dari tidak diperolehnya input dari sistem-sistem yang lain secara memadai, yang pada akhirnya sistem tersebut tidak dapat atau tidak mampu mewujudkan out put secara memadai dalam mewujudkan tujuannya.

Dalam kaitannya dengan analisis terhadap bekerjanya

40.] Menurut Parsons jika hukum dipersamakan dengan proses-proses integrasi, maka perlu juga diketahui bahwa hukum juga bisa dipersamakan dengan proses-proses lain yaitu, adaptasi; mengejar tujuan; pemeliharaan pola dan latensi, mekanisme internal dalam proses tersebut dapat dibaca pada tulisannya yang berjudul "*The Law and Social Control*" [1962].

hukum dalam masyarakat [*sistem sosial*], hasil analisis Bredemeir⁴¹ mengatakan bahwa hukum saling berinterrelasi dengan patten variabels yang ada dalam sistem sosial [*pattern variabels of adaptation, goal pursuance, dan pattern maintenance*], sebaliknya hukumpun merupakan output dari solidaritas sosial dan dari hasil interpretasi terhadap rasa keadilan.

41.] Ronny Hanitijo Soemitro, 1985, *Studi Hukum dan Masyarakat*, Bandung, Alumni. hal. 76-77.

BAB III
BEKERJANYA HUKUM DAN PENEGAKAN HUKUM
DI BIDANG PERBURUHAN

A. Industrialisasi dan Partisipasi Buruh

Industrialisasi merupakan sesuatu hal yang pasti, dan proses industrialisasi bukanlah aktivitas yang terpisah dari dinamika masyarakat, dan bukan pula suatu hal yang memiliki tujuan tersendiri. Industrialisasi bagaimanapun juga dapat diamati sebagai produk sejarah manusia. Dalam proses Industri, tidak saja terbawa serta teknologi, tetapi juga peradaban dan tata cara baru yang menggantikan tata susunan lama. Sehingga membahas persoalan buruh yang diletakkan dalam struktur dan sistem sosial, tidak dapat dilepaskan dari konteks sistem pembangunan industrialisasi yang berlangsung saat ini.

Pembangunan sebagai suatu ideologi yang dipercaya karena menjanjikan harapan untuk mengatasi masalah keterbelakangan dan kemiskinan berjuta-juta rakyat di dunia ketiga, begitu dominan mempengaruhi umat manusia secara global. Makna yang sama dari *development* diterjemahkan seperti : perubahan sosial, pertumbuhan, progres maupun modernisasi. Dan *development* selanjutnya menjadi sinonim dari modernisasi, yang didalamnya terkandung adanya investasi dan industrialisasi.

Dalam melihat esensi pembangunan, teori pembangunan tampaknya didominasi oleh 2 (dua) ideologi, yaitu *ideologi kapitalis*, yang bertumpu pada *ide pertumbuhan* dan *ideolo-*

gi sosialis, yang berdasarkan pada *ide revolusi*. Kedua ideologi ini oleh Berger¹ digambarkan sebagai keunggulan pribadi berhadapan dengan keterikatan, dan persetujuan terhadap model perlawanan masyarakat berhadapan dengan cita-cita keselarasan. Yang pada akhirnya hanya mitos-mitos yang masih harus dibongkar kepalsuannya karena sama-sama telah membebankan biaya-biaya manusiawi individu dan persaingan pribadi, ternyata telah menghancurkan kolektivitas dalam kebudayaan tradisional dan menciptakan anomitas bagi massa manusia perorangan. Sedangkan ide pembangunan sosialis di bawah prinsip *selfreliance*-nya patut diragukan karena sosialisme hanya dapat ditegakkan dan diselaraskan melalui diktatur proletariat.

Persaingan kedua ideologi tersebut, membawa persaingan dalam dua paradigma di dalam menjawab kompleksitas masalah pembangunan. Yaitu paradigma pembangunan konservatif yang mengacu pada teori tahap-tahap pertumbuhan (*The Stages of Economic Growth Theories*), yang berkembang pada tahun 1950-an dan tahun 1960-an dan paradigma pembangunan revolusioner yang mengacu pada teori internasionalis struktural (*The Structural Internasionalis Theories*), khususnya formulasi Marxis dan Neo Marxis, yang berkembang pada

1.) Berger melakukan kritik terhadap ideologi kapitalis dan sosialis serta mengelaborasi secara menyeluruh kedalam 25 tesis, sebagai masalah sekaligus bahaya, dalam Peter L. Berger, 1982, *Pyramids of Sacrifice : Political Ethice and Social Change* (terjemahan A. Rahman Tolleng, *Piramida Kurban Manusia : Etika Politik dan Perubahan Sosial*), LP3ES, Jakarta, hal. xxxii-xxxiii.

akhir tahun 1960-an dan awal tahun 1970-an. Dari kedua paradigma ini muncul varian teori pertumbuhan konvensional yang didasarkan pada asumsi-asumsi *Neo-Klasik*,² yang dirancang-bangun oleh para pembuat keputusan guna merespon investasi dan industrialisasi.

Orientasi kebijakan para pengguna pembangunan konvensional, demi menarik investasi terdapat kecenderungan, antara lain :[1]. membuat investasi yang mendukung pemanfaatan sumberdaya untuk ekspor demi meningkatkan pendapatan devisa negara, [2]. memobilisasi dana asing untuk investasi dalam skala besar, [3]. *menekan upah buruh demi menyediakan kondisi yang menarik investasi* dan untuk mempertahankan daya saing internasional, dan [4]. menunda pembangunan di bidang lainnya.³ Sehingga buruh benar-benar mengalami devaluasi, marginalisasi dan "silenisasi".

Selain itu teori yang berusaha menjelaskan cara kerja industrialisasi seperti *The Industrial Organization Theory of Vertical Integration*, yang dikembangkan oleh Stephen Hymer dan Charles Kinderberger, berpijak pada asumsi bahwa biaya untuk melakukan bisnis di luar negeri, dengan investasi, mencakup biaya-biaya lain yang lebih besar, maka menurut teori ini investasi harus dilakukan dengan

2.) Tentang sisi negatif penggunaan asumsi Neo-Klasik, khususnya menyangkut peran serta dalam kerangka kerja investasi, dalam David C. Korten, 1993, (terjemahan Lilian Tejasudhana, *Menuju Abad ke-21 : Tindakan Sukacita dan Agenda Global*), Pustaka Sinar Harapan, hal.67-74.

3.) *Ibid*, hal.70-71.

cara integrasi vertikal, yaitu dengan menempatkan beberapa tahapan produksi di beberapa lokasi yang berbeda-beda di seluruh dunia. Motivasi utamanya adalah : [a]. mendapatkan keuntungan berupa biaya-biaya produksi yang rendah, [b]. pemanfaatan kebijakan pajak lokal, [c]. *pemanfaatan tenaga kerja yang murah* dan membuat "rintangan perdagangan" bagi perusahaan lain, dalam arti merintangki kedatangan pesaing-pesaing dari negara lain agar monopoli dapat dipertahankan. Motif yang demikian ini merupakan indikator dari konsep hegemoni dalam melangkah kepada industrialisasi menurut perspektif teori ini.

Modernisasi sebagai teori yang lahir tahun 1950-an, yang merupakan respon kaum intelektual terhadap perang dunia, dan dianggap sebagai jalan paling optimis menuju perubahan.⁴ Huntington menjelaskan bahwa modernisasi bersifat revolusioner (perubahan cepat dari tradisi ke modern), kompleks (melalui banyak cara), sistematis, global (akan mempengaruhi semua manusia), bertahap (melalui langkah-langkah), homogenisasi (*convergency*) dan progresif. Sedangkan Alex Inkeles, berdasarkan pokok kajian yang sama mengembangkan alat untuk menilai skala modernitas guna menentukan tingkat modernitas suatu masya

4.) Gagasan modernisasi terdapat dalam buku McClelland, *The Achieving Society*, 1961. Yang berdasarkan tafsirannya atas Max weber, jika etika protestant menjadi pendorong pertumbuhan di Barat, analog yang sama juga bisa dipakai untuk melihat pertumbuhan ekonomi. Alasan mengapa rakyat dunia ketiga terbelakang, menurutnya karena rendahnya "the need for achievement" (N Ach). Teori ini mempengaruhi interdisiplin ilmu seperti : sosiologi, psikologi, politik, ekonomi, antropologi bahkan agama.

rakat, seperti sosialisasi dalam keluarga, sekolahan dan pabrik. Tradisionalisme dianggap sebagai masalah dan oleh karenanya harus disingkirkan, dan modernisme dipandang akan membawa pada pertumbuhan ekonomi, jalan menuju ke masyarakat *high mass consumption*. Yakni model masyarakat yang diidamkan oleh W.W. Rostouw, dalam teori pertumbuhan yang pada dasarnya adalah masyarakat Kapitalisme Barat tahun 1950-an.

Para ahli ekonomi merumuskan teori modernisasi, dengan penekanan pada kemampuan produktif sumberdaya manusia sebagai modal utama. Theodore Schultz mengembangkan pertama kali teori investasi terhadap sumber daya manusia. baginya keterbelakangan suatu masyarakat bersumber pada faktor intern masyarakat itu sendiri. Teori ini mengandalkan *economic return of investment* dalam bidang pendidikan. Bagi pengambil keputusan upaya untuk meningkatkan investasi manusia dilihat sebagai akibat dari cepatnya pertumbuhan ekonomi. Sementara bagi masing-masing individu, investasi tersebut mereka lihat sebagai imbalan atas prestasi masing-masing.

Namun yang melatar belakangi mengapa dan bagaimana *developmentalisme* diciptakan, tidak lain ide itu dikembangkan dalam rangka membendung semangat anti kapitalisme bagi berjuta-juta rakyat di dunia ketiga, juga sebagai jawaban ideologis terhadap meningkatnya daya tarik dunia

ketiga terhadap Uni Soviet (sosialisme).⁵ Gagasan itu muncul pada saat Presiden Amerika Harry S. Truman pada tanggal 20 Januari 1949 mengumumkan konsep development sebagai doktrin kebijakan luar negeri pemerintahnya.

Kaitan *developmentalisme* dalam meletakkan posisi kelompok buruh, terletak pada pemahaman mengenai sistem kapitalisme yang diyakini sebagai bentuk ideal dari sistem dan struktur masyarakat yang demokratis. Oleh karena itu, *developmentalisme* pada dasarnya mengupayakan pengalaman negara-negara industri maju tersebut untu dijadikan model dalam proses politik, ekonomi, sosial dan budaya bagi dunia ketiga, termasuk Indonesia.

Jika dilihat secara struktural, persoalan buruh pada dasarnya tidak bisa direduksi hanya dalam hubungan ekonomi belaka, tetapi harus dikaji dalam hubungan yang lebih luas. Dan memposisikan kelompok buruh dalam hubungan yang kontradiktif, antara lain :

Pertama, hubungan antara buruh dengan majikan/manager, menempatkan majikan mendapatkan nilai surplus dari hasil kerja buruh. Akan tetapi hasil "surplus" tersebut harus didistribusikan kepada unsur-unsur lain dalam bentuk pajak, bunga bank, keuntungan, gaji, investasi, riset dan sebagainya, bukannya pada para buruh itu sendiri yang merupakan penghasil nilai surplus.

Dan negara sangat berkepentingan dalam melanggengkan sta-

5.) Gagasan *development* pada dasarnya adalah bungkus baru dari *kapitalisme*.

tus hubungan buruh majikan tersebut, demi investasi dan industrialisasi, yang keberpihakannya diletakkan pada pemilik modal (kapitalis) seperti diberikannya proteksi, kuota, subsidi, kemudahan perizinan serta insentif lainnya, termasuk disiapkannya aparat keamanan dalam mengamankan sentra-sentra industri. Sedangkan terhadap buruh dilakukan kontrol yang ketat di berbagai aturan perburuhan termasuk larangan pemogokan, dan eksistensi organisasi buruh dikendalikan dibawah SPSI.

Kedua, negara melakukan proses ideologisasi budaya terhadap *civil society* yang disebut *hegemony*, yang dalam pengertianya adalah suatu loyalitas yang bersifat spontanitas dari golongan masa yang ditujukan kepada kelompok sosial yang dominan, karena keunggulan intelektual, sosial dan ekonomi, dan merupakan aliansi kelas yang mendominasi kelas lain. Disini masyarakat yang meligitimasi melalui penjinakan secara sukarela (*consent*) sehingga menerima tatanan dan hubungan tersebut. Proses *hegemony* dilakukan melalui media masa, lembaga-lembaga pendidikan serta lembaga masyarakat lainnya untuk mempengaruhi cara pandang dan keyakinan masyarakat sehingga kehilangan kesadaran kritis terhadap sistem yang ada.

Ketiga, bahwa *knowledge* ternyata mengandung kekuasaan (*power*), artinya antara *knowledge* dan *power* tidak dapat dipisahkan. Sehingga ilmu pengetahuan itu tidak bebas nilai (tidak netral). Disinilah peran lembaga-lembaga pengetahuan dalam melanggengkan sistem tersebut, dan

hampir semua bidang ilmu pengetahuan dikembangkan demi kepentingan proses kelas tersebut. Para ilmuwan dalam proses pelanggaran sistem kapitalisme ini juga dalam bentuk secara terus menerus berusaha agar posisi buruh ini berjalan secara efektif dan efisien.

B. Hak Asasi Manusia Dan Perlindungan Hak-Hak Buruh.

Hak asasi manusia (HAM) merupakan hak yang melekat pada manusia karena martabatnya, dan bukan karena pemberian oleh masyarakat atau negara. HAM merupakan sarana perlindungan manusia terhadap kekuasaan politik, sosial, ekonomis, kultural dan ideologis yang akan menindasnya. Maka menghormati dan melaksanakan HAM menjadi prasyarat agar pembangunan tetap berperikemanusiaan dan beradab. Pelaksanakan HAM sebagai upaya hukum untuk menjamin bahwa bagaimanapun kebijaksanaan yang diambil, tidak pernah akan mengorbankan manusia.

Gunawan Setiardja, menjelaskan bahwa pendekatan HAM dapat dilakukan melalui 2 cara yaitu :

- 1]. Pendekatan obyektif (abstrak), menyatakan HAM merupakan kewenangan pokok yang melekat pada manusia sebagai manusia dan yang harus diakui dan dihargai oleh masyarakat dan pemerintah. Sehingga HAM bersifat Universal, karena didasarkan kodrat manusia atau manusia sebagai manusia dalam segala dimensinya. HAM merupakan hak setiap orang tanpa kecuali, yang paling fundamental, lahir bersama eksistensinya.

2]. Pendekatan subyektif (konkrit), menjelaskan bahwa HAM merupakan kesadaran manusia, sehingga tidak bersifat Universal tetapi beragam menurut watak, kultur dan ideologi bangsa yang bersangkutan.⁶

Jaminan perlindungan hak buruh sebagai perwujudan hak yang melekat pada manusia (buruh) karena martabatnya, yang diatur dalam pranata hukum perburuhan, dapat disebutkan :

1. Hak mendapat upah.

Dasar hukum tentang upah terdapat dalam :

- a. Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa :
"Tiap-tiap Warga Negara berhak atas pekerjaan dan kehidupan yang layak bagi kemanusiaan".
- b. Kemudian dalam Undang-undang (UU) No. 14 tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja dalam pasal 3 diatur bahwa : "Tiap tenaga kerja berhak atas pekerjaan dan penghasilan yang layak bagi kemanusiaan".
- c. Sebagai peraturan pelaksanaannya berlaku Peraturan Pemerintah (PP) No. 8 tahun 1981 tentang Perlindungan Upah, sebagai penjabaran yang lebih operasional.
- d. Kelanjutan dari PP. No. 8 tahun 1981 dikeluarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja, No.: Per-01/MEN/

6.) A. Gunawan Setiardja, 1997, *HAM dan Pendidikan Politik Mahasiswa di Indonesia Kini*, dalam KRITIS, Jurnal UKSW Salatiga, No.2 Th XI Okt-Des.

- 1999 yang mengatur mengenai Upah Minimum. Pasal 1 ayat (1) Permenaker tersebut menyebutkan bahwa upah minimum adalah upah bulanan terendah yang terdiri dari upah pokok termasuk tunjangan tetap.
- e. Kemudian untuk mengetahui besarnya Upah Minimum Regional (UMR) yang berlaku pada masing-masing propinsi dikeluarkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja No.: KEP-20/MEN/2000, yang mulai berlaku mulai 1 April 2000 yang menetapkan UMR per bulan buruh di Irian Jaya sebesar Rp.315.000,--
- f. Selain itu karena buruh melakukan pekerjaan *over time*, maka diberikan upah lembur. Aturan yang menjadi dasar adalah Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. KEP-72/MEN/1984 tentang Dasar Perhitungan Upah Lembur. Point keempat dari perhitungan upah lembur tersebut ditegaskan bahwa :
- I. Lembur yang dilakukan pada hari kerja biasa.
1. upah lembur dibayar $1\frac{1}{2}$ kali upah sejam, untuk jam kerja lembur pertama;
 2. upah lembur dibayar 2 kali upah sejam, untuk jam kerja lembur berikutnya.
- II. Lembur yang dilakukan pada hari istirahat mingguan dan atau hari raya resmi.
1. upah lembur dibayar 2 kali upah sejam, untuk setiap jam kerja lembur dalam batas 7 jam sehari atau 5 Jam (pada hari Jum'at);

2. upah lembur dibayar 3 kali upah sejam, untuk kerja lembur pada jam ke 8 atau jam ke 6 (pada hari Jum'at);
3. Upah lembur dibayar 4 kali upah sejam, untuk kerja lembur pada jam ke 9 atau jam ke 6 (pada hari Jum'at).

Pada point kelima (KEPMEN No.72/1984), mengatur cara perhitungan upah perjam bagi buruh yang bekerja dan menerima upah secara bulanan, harian maupun borongan.

1. Upah perjam buruh bulanan adalah $1/173$ upah sebulan;
 2. Upah perjam buruh harian adalah $3/20$ upah sehari;
 3. upah perjam buruh borongan adalah $1/7$ rata-rata hasil kerja sehari.
- g. Hak buruh untuk memperoleh Tunjangan Hari Raya (THR), diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-4/MEN/1994 tentang Tunjangan Hari Raya. Dalam ketentuan ini buruh yang telah mempunyai masa kerja 1 tahun atau lebih secara terus menerus berhak mendapatkan THR. Sedangkan buruh yang mempunyai masa kerja minimal 3 bulan (kurang dari 1 tahun), berhak mendapatkan THR secara proporsional.

2. Hak cuti, karena melahirkan, haid dan sakit, serta waktu istirahat setelah melakukan pekerjaan.

Hak buruh jika menderita sakit sehingga tidak dapat melakukan pekerjaan, diatur dalam :

PP No. 8 tahun 1981 pasal 5 yang menyebutkan bahwa untuk 3 bulan pertama, upah buruh masih dibayar 100 %; untuk 3 bulan kedua, upah buruh dibayar 75 %; untuk 3 bulan ketiga upah buruh dibayar 50 % dan untuk 3 bulan keempat upah buruh dibayar 25 %.

Sedangkan buruh perempuan yang karena melahirkan anaknya atau sedang haid tidak ada pengaturannya.

3. Hak mendapat Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek), yang meliputi : Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Pemeliharaan Kesehatan, Jaminan Kematian serta Jaminan Hari Tua.

Diatur dalam :

1. UU No. 3 tahun 1992 tentang Jamsostek;
2. PP. No. 14 tahun 1993 tentang Penyelenggaraan Program Jamsostek;
3. Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER-05/MEN/1993 tentang Petunjuk Teknis Pendaftaran Kepesertaan, Pembayaran Iuran, Pembayaran Santunan dan Pelayanan Jamsostek.

4. Hak untuk berserikat secara bebas.

Legalitas yang memberikan jaminan hak untuk

berserikat sudah ditegaskan dalam :

- a. UUD 1945 pasal 28, yang menyatakan bahwa "Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang".
- b. Sebagai salah satu peraturan pelaksanaannya diatur dalam UU No.14 tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok mengenai Tenaga Kerja, dalam pasal 11 menyatakan bahwa, dalam ayat [1] "Tiap tenaga kerja berhak mendirikan dan menjadi anggota perserikatan tenaga kerja; ayat [2] Pembentukan serikat pekerja dilakukan secara demokratis. Selanjutnya dalam penjelasan pasal tersebut antara lain ditegaskan bahwa perserikatan tenaga kerja diadakan untuk melindungi dan memperjuangkan kepentingan tenaga kerja, dan merupakan kekuatan sosial yang mempunyai fungsi sosial dan ekonomi dalam usaha mencapai masyarakat Pancasila.
- c. Selain itu dengan telah diratifikasinya Konvensi *International Labour Organization* (ILO) No.98 mengenai berlakunya dasar-dasar dari hak untuk berorganisasi dan untuk berunding bersama (*right to organise and collective bargaining*) dengan UU No. 18 tahun 1956, dengan materi pokok yang mengatur :
 - [1]. Buruh harus dapat cukup perlindungan terhadap tindakan-tindakan pembedaan anti Serikat Buruh (SB) berhubung dengan pekerjaannya.
 - [2]. Perlindungan harus digunakan terutama terhadap tindakan-tindakan yang bermaksud :

- a. memasyarakatkan kepada buruh, bahwa ia tidak akan masuk suatu Serikat Buruh atau harus melepaskan keanggotaannya.
 - b. menyebabkan pemberhentian atau secara lain merugikan buruh berdasarkan keanggotaan Serikat Buruh atau turut serta dalam tindakan Serikat Buruh di luar jam kerja atau dengan persetujuan majikan dalam waktu jam kerja.
- [3]. Serikat Buruh dan Serikat Pengusaha harus mendapat perlindungan terhadap tindakan-tindakan campur tangan oleh masing-masing pihak dalam hal mendirikan, cara kerja, cara mengurus organisasi mereka.
- [4]. Tindakan yang sesuai dengan keadaan nasional harus diambil untuk mendorong dan memajukan timbulnya perjanjian perburuhan.
- d. Sejalan dengan era reformasi yang masih berproses, pemerintah mengeluarkan Keputusan Presiden R.I. (Keppres) No. 83 tahun 1998 tentang pengesahan konvensi ILO No.87 tentang Kebebasan Berserikat dan Hak berorganisasi. Konvensi ILO No.87 menetapkan hak para buruh dan pengusaha, tanpa perbedaan, untuk mendirikan dan menjadi anggota organisasi atas pilihan masing-masing tanpa minta ijin sebelumnya. Organisasi-organisasi mereka berhak membentuk dan menjadi anggota federasi dan konfederasi, termasuk di tingkat internasional. Organisasi-organisasi atau federasi-federasi ini harus bebas dari kemungkinan tindakan pembubaran atau pembekuan semena-mena oleh pemerintah.
- Organisasi buruh dan pengusaha berhak untuk menyusun anggaran dasar dan anggaran rumah tangga mereka sendiri, memilih wakil-wakil mereka dan menyelenggarakan kegiatan mereka, tanpa campur tangan yang dapat membatasi hak ini, atau mencegah

penggunaan hak mereka secara hukum. Ketentuan untuk mendapatkan kedudukan hukum bagi organisasi buruh dan organisasi pengusaha tidak boleh dibuat sedemikian rupa sehingga membatasi penggunaan hak berorganisasi.

Terbitnya Keppres No.83 tahun 1998 pada tanggal 5 Juni 1998, yang mengesahkan Konvensi ILO No.87 membawa perubahan dalam penerapan sistem *single union* dalam organisasi buruh menjadi *multi union*, yang sebelumnya pada era Orde Baru hanya dikenal dengan sistem satu organisasi serikat buruh, sekarang menjadi lebih dari satu serikat buruh di dalam satu perusahaan.

Dan sudah ada sebelas organisasi serikat buruh yang terdaftar pada Departemen Tenaga Kerja Pusat, yaitu :

- 1]. Federasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (FSPSI)
- 2]. Serikat Buruh Sejahtera Indonesia (SBSI)
- 3]. Serikat Buruh Muslimin Indonesia (SARBUMUSI)
- 4]. Federasi Serikat Buruh Demokrasi Seluruh Indonesia (FSBDSI)
- 5]. Gabungan Serikat Pekerja Merdeka Indonesia (GASPER- MINDO)
- 6]. Persatuan Pekerja Muslim Indonesia (PPMI)
- 7]. Kesatuan Buruh Marhaen (KBM)
- 8]. Kesatuan Buruh Kerakyatan Indonesia (KBKI)

- 9]. Kesatuan Pekerja Nasional Indonesia (KPNI)
10. Presidium DPP Reformasi Federasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (Presidium DPP Reformasi FSPSI)
11. FOKUBA

Bertitik tolak pada pernyataan Hak Asasi Manusia PBB dan Konvensi Internasional tentang hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, yang dibuat berpasangan dengan hak-hak sipil dan politik,⁷ mempunyai makna yang penting karena buruh memerlukan kebebasan menggunakan hak-hak sipil dan politiknya dalam pembentukan struktur organisasi buruh dalam rangka penentuan nasib mereka sendiri.

Hak atas kebebasan mengeluarkan pendapat dan hak atas kebebasan berkumpul serta hak atas kebebasan memasuki serikat buruh, merupakan hak politik yang diakui keberadaannya oleh Pernyataan Umum Hak Asasi Manusia PBB (*Universal Declaration of Human Rights*) dan Konvensi Internasional tentang hak-hak sipil dan politik.

Hak-hak sipil buruh, diantaranya hak untuk bebas dari penganiayaan, hak untuk bebas dari perhambaan atau perbudakan atau hak untuk bebas dari eksploitasi

7.) Adanya pemisahan menjadi dua konvensi, setelah melalui kompromi antara negara-negara liberal dan negara-negara sosialis, yang saat itu masih terlibat dalam perang dingin dalam memperebutkan supremasi ideologi, dalam *Revrisond Baswir, dkk, 1999, Pembangunan Tanpa Perasaan, Pustaka Pelajar, Jogjakarta, hal.ix.*

buruh, hak untuk diperlakukan sama didepan hukum.

Sedangkan hak-hak politik, seperti hak untuk berperan serta dalam pemilihan umum (hak untuk dipilih dan memilih), hak untuk memasuki keanggotaan salah satu partai politik, hak untuk menjadi anggota serikat buruh, yang memang merupakan hak dasar manusia yang diperlukan untuk melindungi dan memperjuangkan aspirasi dan kepentingan kaum buruh dalam suatu negara demokrasi. Demokrasi memainkan peran penting bagi usaha-usaha buruh untuk memperjuangkan kepentingannya. Tanpa ada kebebasan mengeluarkan pendapat dan kebebasan berorganisasi, sulit rasanya bagi buruh dapat mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang berkenaan dengan pembuatan kebijakan yang sangat berpengaruh dalam kehidupan mereka.

Hak-hak politik tersebut dapat digunakan oleh buruh jika ada jaminan kebebasan yang memadai, sehingga tidak ada rasa takut karena ancaman atau intimidasi, sehingga hak berorganisasi secara bebas dalam suatu serikat buruh, dapat dilaksanakan dengan benar, apabila ada pengakuan dan jaminan terhadap hak-hak sipil. Dengan perkataan lain tanpa pengakuan dan jaminan terhadap hak-hak sipil maka mustahil buruh dapat menjalankan hak-hak politiknya sebagaimana lazimnya dalam negara demokrasi.

Lunberg (1990) menyatakan, demokrasi baru bisa berjalan kalau masyarakat (kelompok buruh) sadar

bahwa mereka memiliki hak untuk mengontrol jalannya pemerintahan, tidak sekedar ikut dalam tiap-tiap tahap proses politik. Demokrasi menghendaki *empowerment*, yang menyangkut kemampuan rakyat (kaum buruh) untuk merumuskan dan memaksakan kehendak mereka ke dalam proses pembangunan. Disini lebih diutamakan adanya demokrasi substansial dari pada demokrasi formal atau prosedural. Dan hanya dengan melaksanakan demokrasi substansial akan tumbuh *empowerment*.⁸

Dengan demikian implementasi dari hak-hak sipil dan hak-hak politik sangat terkait dengan memposisikan kekuatan masyarakat sipil (*civil society*)⁹ didalamnya. Masyarakat sipil sebagai masyarakat politik yang telah mengenal, menghormati dan melindungi hak-hak dasar/hak asasi manusia (*human rights*) warganya. Ini yang kemudian dikenal sebagai hak-hak sipil (*civil rights*). Sehingga dalam suatu *civil society* terdapat adanya kenyataan bahwa negara menghargai hak-hak dasar dari rakyatnya. Dan untuk mengukur keberhasilan suatu pembangunan yang dilakukan oleh suatu bangsa, maka indikator kenaikan pendapatan bukan lagi menjadi satu-satunya tolok ukur, tetapi

8.) Dalam Riswandha Imawan, 1997, *Membedah Politik Orde Baru*, Pustaka Pelajar, Jogjakarta, hal.79-80.

9.) Meskipun berasal dari konteks masyarakat Barat dalam masa peralihan ke kapitalisme dan ditegakkannya demokrasi borjuasi, teori ini kemudian berkembang sebagai teori antidominasi dan antihegemoni negara, atau kontradiksi permanen terhadap negara, serta memposisikan kekuatan masyarakat sipil di dalamnya.

dilihat apakah yang dilaksanakan oleh suatu negara yang mampu menciptakan suatu *civil society* atau tidak.¹⁰

Rajesh Tandon,¹¹ menyebutkan tiga unsur dari masyarakat sipil, yaitu :[1]. basis material sumber daya untuk peman-faatan produktif. [2]. basis insti-tusional dari kelompok-kelompok atau asosiasi, serta inisiatif untuk mengelola masyarakat sipil. [3]. basis ideologis dari nilai, norma dan ideal yang menyediakan legitimasi dari *governance*.

C. Penegakan Hukum Ditinjau Dari Pendekatan Sistem

Terminologi sistem sering digunakan untuk menunjuk pada pengertian, metode atau cara dari sesuatu himpunan unsur atau komponen yang saling berhubungan satu sama lain menjadi satu kesatuan yang utuh. Salah satu defi-nisi yang sederhana dari sistem ialah defenisi yang mengartikan sistem merupakan suatu kebulatan/keseluruhan yang kompleks atau terorganisir; suatu himpunan atau perpaduan hal-hal atau bagian-bagian yang membentuk su-

10.) Loekman Soetrisno, 1995, *Menuju Masyarakat Partisipatif*, Kanisius, Yogyakarta, hal.44.

11.) Persoalan yang muncul adalah negara maupun elit penguasa telah mengambil alih semua basis tersebut, dalam Bonnie Setiawan, Organisasi Non-Pemerintah dan Masyarakat Sipil, Prisma No.7 tahun 1996.

atau kebulatan/keseluruhan yang kompleks atau utuh.¹²

Definisi lain yang menunjukkan adanya tujuan suatu sistem, yang menyatakan suatu sistem itu merupakan himpunan komponen, atau bagian yang saling berkaitan yang bersama-sama berfungsi untuk mencapai sesuatu tujuan.¹³

Suatu pemahaman umum dari sistem ialah "*A system is a set of interrelated parts, working independently and jointly, in pursuit of common objectives of the whole, within a complex environment*".¹⁴

Dari definisi-definisi sistem di atas, maka elemen-elemen dari sistem adalah:

1. Himpunan bagian-bagian,
2. Bagian-bagian itu saling berkaitan,
3. Masing-masing bagian bekerja secara mandiri dan bersama-sama satu sama lain saling dukung,
4. Semuanya ditujukan pada pencapaian tujuan bersama atau tujuan sistem,
5. Terjadi di dalam lingkungan yang rumit atau kompleks

Dengan demikian secara eksplisit maupun implisit ciri-ciri umum suatu sistem ialah: bertujuan, punya batas, terbuka, tersusun dari sub-sub sistem, ada saling keterikatan dan saling tergantung, merupakan satu kesa-

12.) Johnson. *et al.* dalam Tatang M. Amirin, 1984, *Pokok-pokok Teori Sistem*, Jakarta, CV. Rajawali, hal. 10.

13.) Bonita J. Campbell dalam Tatang M. Amirin, *Ibid.*

14.) William A. Shrode & Dan Voich, Jr. dalam Esmi Warassih, 1995, *Peranan Kultur Hukum Dalam Penegakan Hukum*, [Masalah-masalah Hukum], Semarang, Undip, hal.1.

tuan yang utuh, melakukan kegiatan transformasi, ada mekanisme kontrol, dan memiliki kemampuan mengatur dan menyesuaikan diri.¹⁵

Penggunaan pendekatan sistem pada analisis hukum termasuk penagakannya akan sangat membantu, karena menempatkan konsep penegakan hukum sebagai suatu sistem akan mempermudah analisis.

Konsep dari sistem penegakan hukum mengandung makna adanya komponen-komponen atau subsistem yang merupakan bagian dari sistem penegakan hukum, dimana komponen-komponen itu mewujudkan sinergi dalam rangka mencapai tujuan dari sistem penegakan hukum.

Analisis terhadap komponen-komponen dari sistem ini merupakan hal yang amat berguna, terutama dalam hal memberikan kemungkinan untuk menggambarkan dan membedakan antara benda-benda, masalah-masalah [*konflik*], atau peristiwa-peristiwa yang berlainan dan untuk menetapkan batas-batas kelilingnya atau menyendirikannya [*memilahkannya*] guna kepentingan analisis dan untuk mempermudah masalah.

Pada kalangan hukum sendiri perspektif hukum sebagai suatu sistem ada dua pandangan. Pertama kalangan juris atau normatif yang berpandangan bahwa sistem hukum itu berkaitan dengan masalah aturan-aturan hukum dan putusan-putusan hukum yang berlaku pada suatu masyarakat

15.) Baca Tatang M. Amirin, 1984, *Op. Cit.* hal. 21.

tertentu dalam suatu hubungan yang berkaitan. Istilah sistem hukum yang dimaksud itu berkenaan dengan suatu keseluruhan yang terbatas, misalnya sistem dari hukum perdata.¹⁶

Berikutnya ialah hukum sebagai suatu sistem dalam perspektif sosiologi hukum. Kalangan hukum yang ber-aliran sosiologi tentu mempunyai cara pandang yang berbeda dalam menetapkan arti suatu sistem hukum. Aliran ini dengan berpijak pada basis sosial dari hukum akan menganalisis [*menguraikan unsur-unsur*] apa saja yang termasuk dalam suatu sistem hukum. Contoh yang dapat diangkat ialah teori dari Kees Schuyt yang menegaskan bahwa sebuah sistem hukum terdiri dari tiga unsur yang memiliki kemandirian tertentu [*memiliki identitas dengan batas-batas yang relatif jelas*], yang saling berkaitan, dan masing-masing dapat dijabarkan lebih lanjut. Unsur-unsur tersebut meliputi:

1. Unsur idiil, unsur ini terbentuk oleh sistem makna dari hukum, yang terdiri atas aturan-aturan, kaidah-kaidah, dan asas-asas. Unsur inilah yang disebut dengan sistem hukum. Bagi para sosiolog hukum masih ada unsur lainnya yaitu;
2. Unsur operasional. Unsur ini terdiri atas keseluruhan organisasi-organisasi dan lembaga-lembaga, yang di-

16.) J.J.H. Bruggink, 1995, *Rechts Reflecties, Grandbegrippen uit de rechtstheorie*, alih bahasa Arief Sidharta, Bandung, P.T. Citra Aditya Bakti, hal. 136.

dirikan dalam suatu sistem hukum. Yang termasuk di dalamnya adalah juga para pengemban jabatan [*ambtsdrager*], yang berfungsi dalam kerangka suatu organisasi atau lembaga.

3. Unsur aktual, unsur ini adalah keseluruhan putusan-putusan dan perbuatan-perbuatan konkret yang berkaitan dengan sistem makna dari hukum, baik dari para pengemban jabatan maupun dari para warga masyarakat, yang di dalamnya terdapat sistem hukum itu.¹⁷

Apa yang dikemukakan oleh Schuyt di atas, dipertegas oleh Lawrence M Friedman, sehingga ia menegaskan bahwa untuk kepentingan analisis, maka sistem hukum yang beroperasi dapat dianggap sebagai suatu sistem yang terdiri atas tiga komponen, yaitu :

Komponen *pertama* adalah *komponen struktural*, yaitu bagian-bagian yang bergerak dalam suatu mekanisme, komponen ini adalah kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum, seperti pengadilan, badan pembuat undang-undang, konstitusi tertulis, merupakan contoh-contoh mengenai apa yang dimaksud dengan komponen struktural dari sistem hukum. Komponen ini memungkinkan memberikan pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur.

Komponen *yang kedua* ialah *substansi*, yaitu hasil sebenarnya yang dikeluarkan oleh sistem hukum. Setiap keputusan yang merupakan produk substantif dari suatu

17.) J.J.H. Bruggink, 1995, *Ibid*, hal. 140.

sistem hukum, misalnya keputusan yang dibuat oleh pengadilan, juga setiap putusan yang diundangkan oleh pembuat undang-undang serta setiap ketentuan yang diterapkan oleh badan-badan pemerintah. Yang kesemuanya dipergunakan oleh para penegak hukum dan oleh mereka yang diatur.

*Komponen ketiga dari sistem hukum ialah yang bersifat kultural, komponen mana terdiri dari ide-ide, sikap-sikap, harapan dan pendapat tentang hukum. Komponen yang dinamakan dengan kultur hukum ini dibedakan antara internal legal culture yaitu kulturenya lawyer dan judged's dan external legal culture yang merupakan kultur hukum masyarakat pada umumnya.*¹⁸

Dengan berpedoman pada pandangan di atas, maka penerapan pendekatan sistem pada penegakan hukum sangat dimungkinkan. Karena penegakan hukum sebagai suatu permasalahan dalam masyarakat sekurang-kurangnya akan mengangkat persoalan-persoalan di sekitar usaha untuk mengekspresikan citra moral yang terkandung di dalam hukum, usaha manusia yang dengan sengaja dilakukan untuk itu, serta faktor-faktor lain yang dapat mendukung. Memandang penegakan hukum sebagai suatu sistem, maka untuk menunjang keberhasilannya, diperlukan suatu sinergi antara komponen-komponennya [*subsistem*].

Aplikasi pendekatan sistem terhadap penegakan hukum ditegaskan oleh Soerjono Soekanto yang mengatakan bahwa

18.) Lawrence M. Friedman, dalam Esmi Warassih, 1995, *Op. Cit.* hal. 2.

masalah pokok dari penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor atau komponen yang mempengaruhinya. Faktor-faktor atau komponen itu ialah:

1. Faktor hukumnya sendiri, atau peraturan perundang-undangan.
2. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut di atas saling berkaitan dengan eratnya. Oleh karena itu merupakan esensi dari penegakan hukum, di sisi lain juga merupakan tolok ukur dari efektivitas penegakan hukum dalam masyarakat.¹⁹

Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo bahwa penegakan hukum berarti menempatkan hukum sebagai suatu *solengesetze* pada kehidupan sehari-hari. pada saat itulah hukum mendapatkan kesempatannya untuk diuji dan diterapkan dalam dunia kenyataan sehari-hari. Terjadilah di sini suatu proses interaksi yang melibatkan empat unsur, yaitu:

19.) Soerjono Soekanto, 1986, *Op.cit*, hal. 5.

1. Kemauan hukum, artinya tujuan-tujuan dan janji-janji yang tercantum dalam peraturan hukum.
2. Tindakan para penegak hukum
3. Struktur penegakan hukum
4. Pengaruh atau bekerjanya kekuatan-kekuatan yang berasal dari kenyataan hidup sehari-hari.²⁰

Dari uraian di atas penulis menarik kesimpulan bahwa komponen-komponen yang menjadi subsistem dari sistem penegakan hukum ialah:

1. Aturan atau kaedah hukum
2. Birokrasi penegak hukum
3. Budaya hukum

Dalam proses interaksi antara unsur-unsur atau komponen-komponen dari sistem penegakan hukum, bukanlah suatu hal yang mustahil apabila berbagai hal bisa terjadi yang dapat dikelompokkan ke dalam kejadian-kejadian yang menghambat terciptanya suatu penegakan hukum yang baik:

Perihal mengenai peraturan perundangan-undangan atau kaedah hukum ini ialah:

1. Apakah kaedah hukum itu berlaku secara yuridis, yaitu apabila penentuannya didasarkan pada kaedah yang lebih tinggi tingkatnya [*stufenbau*], atau apabila menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi

20.) Satjipto Rahardjo, 1979, *Keadaan dan Permasalahan Dalam Penegakan Hukum Dewasa Ini*, makalah dalam Simposium Penegakan Hukum di Den Pasar, hal. 1.

dan akibatnya. Menurut Kelsen setiap tata kaedah hukum merupakan suatu susunan dari pada kaedah-kaedah [*stufentheorie*], dipuncaknya terdapat "*grundnorm*" atau kaedah dasar dari suatu tata kaedah hukum nasional yang bukan merupakan suatu kaedah hukum positif yang dibentuk oleh suatu tindakan legislatif manapun, akan tetapi hanyalah merupakan hasil analisa pemikiran yuridis, hanya dipostulasikan oleh pikiran manusia. Kaedah dasar tersebut merupakan dasar dari segala pandangan menilai yang bersifat yuridis, yang dimungkinkan dalam kerangka tata kaedah hukum suatu negara tertentu.²¹

2. Apakah kaedah hukum itu berlaku secara sosiologis, yaitu apakah kaedah tersebut efektif, artinya apakah kaedah itu dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa, walaupun tidak diterima oleh masyarakat, ataukah kaedah tersebut berlaku karena diterima dan diakui oleh masyarakat.

Yang perlu juga untuk dicermati bahwa setiap proses sosial selalu melibatkan masalah sistem nilai-nilai yang oleh Astrid Susanto dikelompokkan menjadi dua, yaitu *welfare values* dan *deference values*. Yang pertama berkaitan dengan nilai-nilai yang dianggap penting oleh dan untuk kehidupan manusia agar supaya ia dapat hidup layak, mempunyai pendapatan yang

21.) Hans Kelsen dalam Purnadi Purbacaraka et. al, 1993, *Perihal Kaedah Hukum*, Bandung, P.T. Citra Aditya Bakti, hal. 22.

mencukupi kebutuhan sehari-hari, sedangkan yang kedua adalah kelompok nilai yang lebih tinggi yang berkaitan dengan moral, yaitu apa yang dianggap baik, buruk, jujur, tidak dan seterusnya.

Keterlibatan nilai-nilai tersebut dalam interaksi sosial juga menentukan tingkah laku atau tindakan apa yang akan diambil seseorang. Dengan kata lain kedua nilai di atas merupakan kekuatan yang cenderung mempengaruhi perilaku seseorang.²²

Dalam hal perilaku seseorang itu melanggar norma umum atau norma adat, bahkan norma hukum, maka perilaku orang tersebut umumnya dikatakan sebagai perilaku yang menyimpang. Berkaitan dengan penyimpangan ini Robert B. Seidman²³ mengajukan teorinya bahwa dalam rangka melakukan identifikasi kekuatan-kekuatan yang cenderung mempengaruhi tingkah laku seseorang, teori tradisional tentang penyimpangan [*deviant theory*] dapat membantu. Teori ini mengajarkan bahwa para pemegang peran itu dapat mempunyai motivasi, baik yang berkehendak untuk menyesuaikan diri dengan norma [*konform*], maupun yang berkehendak untuk tidak menyesuaikan diri dengan keharusan norma [*non-konform*].

22.] Astrid S. Susanto, dalam Esmi Warassih, 1981, *Perlindungan Hukum Terhadap Pasien Akibat Malpraktek*, dalam Satjipto Rahardjo [editor], *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Bandung, Alumni, hal. 69

23.) Robert B. Seidman dalam Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, hal.11.

Selanjutnya dikatakan bahwa perilaku yang tidak konform itu dapat saja timbul bersama-sama dengan motivasi untuk berkonform; dan sebaliknya, perilaku yang bersesuaian dengan bunyi norma dapat pula timbul bersama-sama dengan motivasi yang berkehendak untuk tidak konform. Dengan demikian ketidaksesuaian perilaku dapat saja terjadi sekalipun pemegang peran telah berkehendak sungguh-sungguh untuk menyesuaikan diri. Hal ini dapat terjadi pada perkara-perkara dimana pemegang peran tidak sadar akan normanya, atau atau jika norma-norma yang seharusnya menjadi pedomannya itu bersifat tidak serasi dengan tujuan-tujuan yang ditetapkan untuk posisi-posisi pemegang peran itu.²⁴

3. Apakah kaedah hukum itu berlaku secara filosofis, artinya apakah telah sesuai dengan cita-cita sebagai suatu nilai positif yang tertinggi.²⁵ Dalam hubungan ini dapat dikemukakan pendapat dari A. Ahrens yang mengatakan hukum dalam perspektif filasafat meliputi penjabaran asas tertinggi dan atau cita hukum dari manusia dan kemanusiaan, untuk selanjutnya dikembangkan dan diterapkan pada dasar hubungan kehidupan

24.) Soetandyo Wignjosebroto dan Satjipto Rahardjo [ed], 1976, *Hukum dan Masyarakat* [kumpulan bahan bacaan], Surabaya, Pusat Studi Hukum dan Pembangunan Universitas Airlangga, hal. 11.

25.) Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, 1980, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Jakarta, C.V. Rajawali, hal. 13.

masyarakat.²⁶

Suatu kaedah hukum haruslah memenuhi ketiga unsur di atas, karena pada hakekatnya bila suatu kaedah hukum hanya berlaku secara yuridis, maka kemungkinan besar kaedah tersebut hanyalah merupakan kaedah mati [*dode regel*]. Demikian pula jika kaedah itu hanya berlaku secara sosiologis, maka kaedah itu hanya menjadi aturan pemaksa [*dwangmaatregel*]. Di sisi lain jika kaedah hukum itu hanya berlaku secara filosofis, maka mungkin kaedah hukum itu hanyalah merupakan hukum yang dicita-citakan [*ius constituendum*].

Analisis permasalahan mengenai berlakunya kaedah hukum dalam masyarakat di atas memerlukan penelitian kepustakaan yang mendalam. Hal ini diperlukan untuk memberikan suatu masukan yang berharga dalam rangka penegakan hukum yang baik, sehingga kendala-kendala yang timbul dapat diantisipasi.

Persoalan lain yang mungkin timbul dalam suatu aturan perundang-undangan ialah ketidakjelasan di dalam kata-kata yang dipergunakan pada perumusan pasal-pasal tertentu. Ketidakjelasan mana disebabkan oleh penggunaan kata atau istilah yang dapat ditafsirkan secara amat luas.

Belum adanya peraturan pelaksanaan pada berbagai

26. A. Ahrens dalam Soejono Koesoemo Sisworo, 1988, *Beberapa Aspek Filsafat Hukum Dalam Penegakan hukum*, [Masalah-masalah Hukum No. 4 tahun XIX 1989, Semarang, FH-UNDIP, hal. 2.

peraturan perundang-undangan yang saat ini banyak terjadi, merupakan suatu permasalahan tersendiri terhadap tersedianya peraturan yang lebih lengkap dan jelas dan menjamin kepastian hukum, yang pada akhirnya juga akan mempengaruhi penegakan hukum.

Berkaitan dengan lembaga penegakan hukum, ada dua aspek yang mempengaruhinya yaitu aspek penegak hukum itu sendiri, yang diwakili oleh polisi, jaksa dan hakim di satu pihak, dan faktor sarana pendukung yang dalam hal ini ialah lembaga-lembaga penegakan hukum yang keduanya diwadahi dalam birokrasi penegakan hukum. Jadi birokrasi merupakan suatu bentuk pengorganisasian yang mempunyai berbagai karakteristik tertentu, seperti spesialisasi, hirarki, sistem peraturan, dan tidak personal.

Penegak hukum adalah warga masyarakat yang mempunyai kewajiban menegakkan hukum, secara sosiologis setiap penegak hukum tersebut mempunyai kedudukan [*status*] dan peranan [*role*]. Peranan penegak hukum ini sedikit banyak dipengaruhi pola-pola interaksi antara ia dengan lembaga dimana ia berada dan interaksi antara lembaga tersebut dengan lembaga-lembaga penegakan hukum yang lain akan mempengaruhi tingkah laku para penegak hukum dalam menjalankan kewajibannya.

Di sisi lain para penegak hukum ini juga dapat memaksakan pola-pola interaksi sosial tertentu kepada masyarakat agar berperilaku sesuai dengan apa yang diharapkan hukum [*law as a social engineering*]. Hal ini

menunjukkan, bahwa dalam menjalankan tugasnya sehari-hari para penegak hukum ini tak dapat dipisahkan dari efektifitas birokrasi penegakan hukum itu dalam melaksanakan fungsinya.

Sementara itu tiga lembaga yang merupakan bagian dari birokrasi penegakan hukum di Indonesia, yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan dalam menjalankan fungsinya terkesan terkotak-kotak [*fragmentasi*], ini terlihat dari peraturan perundangan-undangan yang menyangkut penanggulangan kejahatan bertitik tolak pada "instansi" [*instansi sentris*].²⁷

Dalam kaitannya dengan permasalahan di atas, maka peranan, fungsi, atau efektifitas birokrasi penegakan hukum dalam menjalankan mekanisme penegakan hukum inilah yang akan diteliti dengan tujuan untuk mengidentifikasi fakta dalam realita.

Peranan birokrasi dalam kehidupan modern sangat penting karena membantu warga masyarakat dalam menangani berbagai urusan yang tidak dapat dilakukan secara perorangan, namun disisi lain juga dapat mengancam bagi kebebasan, kemajuan sosial, berkembangnya nilai-nilai demokratis dan spontanitas, seperti urusan yang berbelit, menjengkelkan dan juga mahal.

Pada awalnya birokrasi diciptakan untuk melayani kepentingan masyarakat luas, tetapi dalam kenyataannya

27.) Sudarto, dalam Soerjono Soekanto, 1980. *Op. Cit.*, hal. 201.

justru masyarakat yang harus melayani birokrasi. Dan dalam perkembangannya cenderung menjadi birokrasi yang *ambaudendo*, yang serba kuasa. Dari birokrasi seperti ini lahirlah kebudayaan birokratis, budaya yang muncul di bawah bayang-bayang birokrasi.

Menurut I.S.Susanto, keadaan yang demikian ini merupakan ancaman bagi masyarakat, khususnya apabila kontrol dari masyarakat lemah. Oleh karena itu untuk mengatasi hal tersebut diperlukan pengawasan demokrasi oleh masyarakat terhadap kekuasaan birokrasi, agar birokrasi bekerja demi kepentingan masyarakat banyak.²⁸

Sebagai negara hukum, Indonesia mempunyai tujuan utama untuk :1]. melindungi masyarakat terhadap tindakan yang merugikan, membahayakan serta mengancam yang datangnya dari kekuasaan negara (penguasa); 2]. memberi keadilan; 3]. melaksanakan pembangunan (memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal ini tercantum dalam penjelasan UUD 1945.

Dengan demikian UUD 1945 menunjuk hukum sebagai alat untuk mengontrol kekuasaan negara, dan ini berarti konsepsi demokrasi dan hukum saling berkaitan satu sama yang lain. Supremasi hukum merupakan kondisi yang sangat dibutuhkan terhadap keberadaan dan berfungsinya nilai-nilai demokratis. Dan ini hanya bisa terlaksana bila

28.) I.S. Susanto, 1998, *Birokrasi yang Humanis*, Makalah Seminar Nasional Mencari Model Ideal Penyusunan UU yang Demokratis (Kajian Birokrasi) dan Konggres Asosiasi Sosiologi Hukum Indonesia, FH UNDIP.

hukum berisi nilai-nilai dasar demokratis, seperti jaminan terhadap partisipasi warganegara dalam pengambilan keputusan politik, adanya persamaan dan kebebasan bagi warganegara serta perlindungan terhadap martabat manusia, dan yang tidak kalah pentingnya adanya kemandirian atau kebebasan lembaga pengadilan yang bernuansa pada rasa dan suara keadilan, tidak pada kekuasaan dan tekanan.

Selanjutnya peran birokrasi dalam model penyusunan UU yang demokratis, dapat diamati dalam :

a]. Proses pembuatan UU.

Dapat dipahami dari peran Presiden, sesuai dengan pasal 5 ayat (1) UUD '45 yang menyatakan Presiden memegang kekuasaan membentuk UU dengan persetujuan DPR, dan Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di bidang pemerintahan. Menunjukkan betapa besarnya pengaruh birokrasi dalam pembuatan UU. Dalam proses penyusunan RUU, kebanyakan diajukan oleh birokrasi di departemen-departemen, dibandingkan yang berasal dari DPR sebagai badan legislatif yang mempunyai hak inisiatif.

Kemudian peran dari DPR sebagai lembaga legislatif yang didominasi oleh Golkar dan ABRI, yang juga menguasai sepenuhnya pemerintahan dan birokrasi di Indonesia. Hal yang demikian ditegaskan oleh Daniel Sparinga, bahwa proses-proses inilah yang

dalam konsep sosiologis dikenal dengan pembangunan Hegemoni.²⁹ Menunjukkan keberpihakan birokrasi yang sarat dengan kepentingan pemerintah dan birokrasi yang bersangkutan.

Juga dalam hal menjadikan pegawai negeri (aparatur birokrasi) "dibawah Golkar, membawa dampak bahwa birokrasi yang merupakan alat (instrumen politik), berubah menjadi kekuatan politik. Dengan demikian birokrasi di Indonesia tidak lagi netral, tetapi sudah memihak dan diharuskan pada kekuatan politik yang dominan. Menurut Hegel, bahwa fungsi birokrasi adalah sebagai pendukung antara negara dan masyarakat warga (*civil society*). Sehingga dapat memberikan pelayanan sosial kepada semua warga masyarakat secara adil. Hal yang perlu mendapat perhatian bagi birokrasi didalam menjalankan peranan yang diembannya adalah seberapa jauh memasukkan nilai-nilai demokrasi dan nilai-nilai Pancasila seperti keadilan, persamaan menjadi salah satu asas dalam tatanan kenegaraan di dalam perundang-undangan

29.) Konsep hegemoni yang dikembangkan oleh Antonio Gramsci, pada dasarnya berciri "lunak" dan "subtle" dalam memahami represi negara. Yang dicapai melalui diskursus yang sistematis, terarah dan berkelanjutan guna memenangkan rakyat akan sebuah ide, gagasan atau rezim secara sukarela. Unsur terpentingnya adalah penerimaan publik (*public consent*), bukan paksaan. Jadi masyarakat menerima sebuah ide atau rezim karena mereka menganggap dalam ide tersebut terkandung "*common sense*" yang didalamnya mengandung suatu kebenaran. Sebuah kebenaran yang mampu menciptakan realitas sosial. Berbeda dengan konsep dominasi, yang pada dasarnya menggunakan kekuasaan yang memaksa (*coersive power*), dalam Sparinga, Makalah Seminar Nasional Penyusunan UU yang demokratis (kajian politik), 1998.

kita.

b]. Proses penegakan hukum.

Ada 2 bentuk birokrasi penegakan hukum, yaitu:

- 1]. Birokrasi penegakan hukum seperti Pengadilan;
- 2]. Lembaga administrasi (birokrasi), seperti di bidang ketenagakerjaan, perpajakan, perbankan, lingkungan hidup.

Lebih lanjut Satjipto³⁰ menegaskan bahwa penegakan hukum sudah dimulai pada saat peraturan hukum yang harus dijalankan dibuat atau diciptakan. Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan dari Badan Pembuat Undang-undang (badan legislatif) yang dirumuskan dalam peraturan hukum itu, sebagai salah satu proses penegakan hukum. Tak pelak bahwa suatu penyusunan Undang-undang yang demokratis merupakan langkah bagi pemberdayaan hukum, yang dari perspektif sosiologis berkaitan erat dengan struktur sosial. Artinya demokratis tidaknya penyusunan Undang-undang untuk sebagian juga ditentukan oleh struktur lembaga penyusun atau pembuatnya. Lembaga meliputi faktor manusia, komponen fisik, fasilitas serta pranata (prosedur dan mekanisme) yang dalam hal ini tidak dapat dilepaskan dari lembaga pembuat Undang-undang--Badan Legislatif-- Dewan Perwakilan rakyat (DPR) dengan komposisi keanggotaannya. Sebagai salah satu dari

30.) Satjipto, *Op.Cit.* hal.25.

dua kekuatan penting dalam menyusun suatu Undang-undang, selain Presiden.

DPR sebagai wakil rakyat mempunyai tanggung jawab untuk menjalankan suatu *bargaining power*. Dalam bidang perburuhan lahirnya UU No.25 tahun 1997 tentang ketenagakerjaan, yang akan diberlakukan pada tanggal 1 Oktober 1998 ternyata ditunda,³¹ karena adanya reaksi masyarakat luas sebab muatan UU tersebut sarat dengan kontroversial yang sangat mendevaluasi dan memarjinalisasikan buruh.

Berkaitan dengan budaya hukum, maka berdasarkan pada apa yang diuraikan oleh Friedman di atas dapat diuraikan sebagai berikut, bahwa budaya hukum atau kultur hukum ialah akumulasi dari variabel-variabel atau faktor-faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang sesuai dan dapat diterima di dalam kerangka budaya masyarakat. Budaya mana tidak hanya merupakan kumpulan dari perilaku dan pola pikir yang saling terlepas, tetapi termasuk didalamnya keseluruhan nilai sosial yang berhubungan dengan hukum, berikut sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum, tetapi yang bukan merupakan hasil deduksi dari substansi dan struktur. Sehingga termasuk didalamnya rasa hormat atau tidak hormat kepada hukum, kesediaan orang untuk menggunakan pengadilan atau

31.) Berlakunya UU No.25 tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan dirubah, yang semestinya berlaku tanggal 1 Oktober 1998 ditunda menjadi 1 Oktober 2000, berdasarkan UU No.11 tahun 1998. Meskipun sekarang ini sedang diajukan pula RUU Ketenagakerjaan yang akan menggantikan UU No.25 tahun 1997, bersamaan pula diajukan RUU Serikat Buruh dan RUU Penyelesaian Perselisihan Perburuhan.

tidak menggunakan pengadilan karena memilih cara-cara informal untuk menyelesaikan suatu sengketa.

Termasuk di dalam budaya hukum ini ialah sikap-sikap dan tuntutan-tuntutan terhadap hukum yang diajukan oleh kelompok-kelompok etnis, ras, agama, lapangan pekerjaan dan kelas-kelas sosial yang berbeda-beda.³²

Dengan demikian konsepsi kultur atau budaya hukum merupakan kajian tentang hukum yang mempunyai fokus perhatian pada pengaruh nilai-nilai serta sikap-sikap terhadap sistem hukum yang berkembang pada akhir-akhir ini dapat dipahami, karena pemahaman hanya terhadap struktur ataupun substansi hukum itu saja dianggap kurang cukup, atau kurang banyak membantu. Terutama bila yang ingin dipahami itu bukan sekedar kerangka formal hukum, tetapi lebih menukik ke dalam masyarakat, seperti bagaimana masyarakat menyelesaikan sengketa di antara mereka di luar prosedur hukum, yang lain ialah kajian-kajian yang mencoba untuk memahami tindakan-tindakan masyarakat yang melakukan pelanggaran hukum secara berulang-ulang tanpa merasa bersalah, sementara peraturan yang mengatur hal tersebut masih berlaku.

Oleh sebab itu Friedman merumuskan kultur hukum itu sebagai sikap-sikap dan nilai-nilai yang berhubungan dengan hukum, bersama-sama dengan sikap-sikap dan nilai-nilai yang berkaitan dengan perilaku yang berhubungan

32.) Lawrence M. Friedman dalam Ronny Hanitijo Soemitro, 1989, *Op.cit.* hal. 9.

dengan hukum dan lembaga-lembaganya, baik secara positif maupun negatif.³³

Aspek-aspek hukum lain yang berhubungan dengan budaya hukum ialah kesadaran hukum dan kepatuhan hukum, karena tingkat kesadaran hukum dan tingkat kepatuhan hukum suatu masyarakat tertentu itu dapat dijadikan potret budaya hukum masyarakat yang bersangkutan.

Kesadaran hukum mempunyai hubungan yang erat pula dengan kepatuhan hukum, bahkan diasumsikan kesadaran hukum dianggap sebagai faktor yang mempengaruhi, sedangkan kepatuhan hukum merupakan faktor yang dipengaruhi. Dengan demikian tingkat kepatuhan hukum seseorang itu senantiasa tergantung atau dipengaruhi oleh tingkat kesadaran hukum, artinya bagaimana seseorang dapat mentaati hukum, kalau ia tidak memahami peraturan atau hukum tersebut? Lagi pula kesanggupan untuk memahami hukum, secara logis diikuti oleh kemampuan untuk menilainya. Disinilah letak hubungan antara kesadaran hukum dengan kepatuhan hukum, terlepas dari adil atau tidaknya hukum tersebut.

Dipihak lain ada anggapan, bahwa kepatuhan hukum terutama disebabkan karena rasa takut pada sanksi hukum, karena ingin memelihara hubungan baik dengan rekan-rekan sekelompok atau pimpinan, karena cocok dengan nilai-nilai yang dianutnya. Namun demikian untuk menentukan

^{33.}) Lawrence M. Friedman dalam Wukir Prayitno, 1991, *Op.cit*, hal. 19.

hal tersebut maka seseorang harus dapat memahami hukum dan memberikan suatu penilaian terlebih dahulu.³⁴ Dengan demikian kesadaran hukum di sini dipakai dalam arti kesadaran untuk bertindak sesuai dengan ketentuan hukum.

Dalam kenyataan sehari-hari dapat terjadi seseorang telah mengetahui dan memahami hukum akan tetapi berperilaku menyimpang dari aturan hukum tersebut, mengenai hal ini teori penyimpangan menjelaskan bahwa perilaku seseorang yang tidak konform terhadap hukum itu dapat saja timbul bersama-sama dengan motivasi untuk konform, dan sebaliknya tingkah laku yang berkesesuaian dengan norma dapat pula timbul bersama-sama dengan motivasi yang berkehendak untuk tidak konform. Jadi ketidaksesuaian tingkah laku itu dapat saja terjadi sekalipun si pemegang peran telah berkehendak dengan sungguh-sungguh untuk menyesuaikan diri [*jadi telah ada pemahaman terhadap norma*].

Uraian di atas menunjukkan bahwa kajian terhadap budaya hukum akan banyak sekali berkaitan dengan aspek-aspek kognitif dan perasaan yang sering kali dianggap sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi hubungan antara hukum dan pola-pola perilaku manusia dalam masyarakat, oleh karena itu pembahasannya selalu pada sekitar nilai-nilai. Dengan demikian dapatlah dipahami bila kajian-kajian terhadap budaya hukum selalu berkaitan dengan

34.) Soerjono Soekanto, 1982, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Jakarta, Rajawali Press, hal. 145.

nilai-nilai, perilaku, dan aspek mental dari manusia.

Dalam pada itu penegakan hukum yang baik dan mantap tidaklah semata-mata dapat dilihat dari jumlah peraturan tertulis yang dikeluarkan serta luasnya bidang kehidupan yang diatur [*karena akan mewujudkan penegakan hukum dalam derajat formal saja*], tetapi juga harus mendapat dukungan dari aspek materiilnya, yaitu pembinaan mental dan perilaku yang sesuai dengan sifat dan hakekat hukum itu sendiri [*budaya hukum*], tanpa pembinaan tersebut akan timbul kendala dalam proses penegakan hukum, oleh sebab itu budaya hukum merupakan komponen yang mempunyai pengaruh besar dalam proses penegakan hukum.

Analisis melalui pendekatan sistem mengungkapkan bahwa komponen substansi hukum walaupun dikatakan telah amat baik outputnya, akan tetapi tidak akan berjalan baik jika tidak didukung oleh komponen atau subsistem lainnya, dalam hal ini ialah komponen struktural dan budaya atau kultur hukum.

D. Budaya Hukum Dalam Konflik Perburuhan

Interaksi hukum ke dalam bidang sosial, budaya, politik dan ekonomi tidak bisa dilepaskan, sehingga persepsi mengenai hukum sebagai suatu lembaga pengatur dan pengendali masyarakat, menjadi semakin penting.

Sebagai bagian dari budaya, maka budaya hukum bukanlah merupakan tingkah laku dan pemikiran yang saling terlepas, karena didalamnya termasuk seluruh nilai-nilai

sosial yang berhubungan dengan hukum, serta sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum.³⁵

Bahwa nilai-nilai budaya tradisional yang masih dianut oleh buruh ternyata mempengaruhi sikap buruh yang lebih memilih tindakan yang lebih mengutamakan pada perdamaian dari pada mengadakan gugatan ke pengadilan. Sengketa mengenai pelanggaran hak buruh (*Rechtsgeschil*) yang dapat diajukan ke Pengadilan Negeri, sangat tidak banyak diminati oleh buruh untuk mendapatkan proses penyelesaian. Selain karena memakan waktu yang lama, biaya yang mahal, juga kemampuan untuk "beradu" dalam forum tersebut sangat lemah.

Selain itu lembaga arbitrase sukarela (*voluntary arbitration*), yang disediakan oleh UU No.22 tahun 1957 pasal 19 s/d 22 juga tidak berfungsi. Hal ini sangat terkait dengan adanya lembaga formal seperti P4D/P yang menjadi lembaga penyelesaian wajib (*compulsory arbitration*), yang keberadaannya tidak jelas. Karena P4D/P yang masih sebagai quasi peradilan, belum mampu untuk memberikan keadilan substantif bagi para pencari keadilan, khususnya para buruh, netralitas pemerintah dalam peran sebagai quasi peradilan dituntut untuk tidak berpihak dalam menelaah persoalan, serta obyektif untuk mewujudkan keadilan. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa

35.) Budaya hukum diartikan sebagai sikap-sikap dan nilai-nilai yang ada pada rakyat mengenai hukum dalam Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, hal.74.

unsur pemerintah sering berpihak pada kepentingan pengusaha. Semua perkara yang diselesaikan oleh P4D Irian Jaya hanya masalah ijin PHK (menolak PHK atau mengabulkan PHK) berdasarkan UU No.12 tahun 1964. Ini berarti bahwa buruh yang konflik dengan pengusaha cenderung untuk diputuskan hubungan kerjanya (PHK), dengan prosedur pengusaha mengajukan ijin PHK ke P4D/P.³⁶

Sebagai penegak hukum perburuhan, unsur pengawasan ini diharapkan mampu bertindak terhadap para pelanggar aturan di bidang ketenagakerjaan seperti, adanya PHK sepihak yang dilakukan majikan, pelanggaran pembayaran upah minimum, upah lembur, Tunjangan Hari Raya, pelanggaran terhadap jaminan sosial tenaga kerja kepada para buruh, pelanggaran waktu kerja, tidak memberikan cuti bersalin, yang seringkali dilakukan oleh para pengusaha. Sebagaimana dijelaskan oleh Seidman, bahwa ada pengaruh dan kendala dari kekuatan-kekuatan sosial dalam bekerjanya hukum yang menghadang. Selanjutnya Pengawas perburuhan diamati dari aspek birokrasi dikemukakan oleh I.S. Susanto,³⁷ bahwa pada awalnya birokrasi diciptakan untuk melayani kepentingan masyarakat luas, tetapi dalam kenyataannya justru masyarakat yang harus melayani birokrasi. Dan dalam perkembangannya cenderung menjadi birokrasi yang *ambaudendo*, yang serba kuasa. Dari biro-

36.) Untuk PHK yang kurang dari 10 orang perbulan dari satu perusahaan ijin PHK dapat diproses pada P4D, tetapi untuk PHK masal (lebih dari 10 orang) perbulan diajukan ke P4P.

37.) *Op.cit.*

krasi seperti ini lahirlah kebudayaan birokratis, budaya yang muncul di bawah bayang- bayang birokrasi.

Nilai-nilai budaya tradisional yang selalu menilai tinggi keharmonisan dalam masyarakat, serta mengutamakan perdamaian dari pada konflik ini telah dihayati secara turun temurun. Salah satu manifestasi dari nilai tradisional ini ialah suatu konsep penting bahwa manusia pada hakekatnya tidak hidup sendiri, artinya ia selalu mendapat bantuan dari sesamanya, terutama dari kaum kerabatnya dalam masa kesusahan. Konsep ini membawa konsekuensi yaitu kewajiban untuk memelihara hubungan baik dengan sesamanya.³⁸ Konsep gotong royong seperti itu ada baiknya, akan tetapi ada segi negatifnya, karena konsep ini juga mewajibkan suatu sikap konformisme, artinya orang sebaiknya menjaga agar jangan dengan sengaja berusaha untuk menonjol di atas yang lain.

Nilai-nilai budaya tradisional yang masih dianut itu membentuk sikap mental dari buruh,³⁹ sehingga lebih memilih jalan damai dan menghindari konflik. Budaya "nrimo", "tidak mau susah-susah", dan "tidak mau ambil pusing" merupakan sikap-sikap mental yang terbentuk dari nilai budaya tradisional.

Dari aspek kesadaran hukum sikap mental seperti itu tentu akan dapat menggambarkan bagaimana budaya

38.) Koentjaraningrat, 1982, *Kebudayaan Mentalitet dan Pembangunan*, Gramedia, Jakarta, hal. 41.

39.) *Ibid*, hal. 25.

Sehubungan dengan ini Daniel S. Lev mengatakan bahwa di Indonesia cara-cara penyelesaian konflik mempunyai karakteristiknya sendiri, hal ini disebabkan karena dukungan nilai-nilai tertentu. Sekalipun terdapat intensitas di sana sini, namun pada umumnya kompromi dan perdamaian merupakan nilai-nilai yang mendapat dukungan kuat masyarakat.⁴⁰

Nilai-nilai itu cenderung memberi tekanan kepada hubungan-hubungan personal, solidaritas komunal serta penghindaran terhadap sengketa-sengketa. Oleh karena itu dalam masyarakat yang seperti ini pikiran-pikiran mengenai pengembangan konflik dan penyelesaiannya secara formal tidak mendapat dukungan yang cukup dalam masyarakat. Disini ide tentang konflik tidak akan menjadi fungsional, sebaliknya mempertahankan perdamaian merupakan usaha yang terpuji.

Sikap-sikap yang timbul dalam menghadapi konflik berdasarkan kerangka nilai-nilai budaya tradisional yang demikian akan terwujud dalam bentuk pemilihan berupa kompromi terhadap konflik. Fakta lain yang juga mengungkapkan mengapa apresiasi kaum buruh, rendah terhadap hukum ialah karena potret penegakan hukum sendiri yang tidak menjamin kepastian hukum. Sehingga banyak anggota masyarakat yang justru menghindari hukum sebagai sarana untuk menyelesaikan konflik.

40.) Baca Daniel S. Lev, 1990, *Op Cit*, hal. 117.

BAB IV
KARAKTERISTIK PERBURUHAN DAN PEMBERDAYAAN
HUKUM KELOMPOK BURUH DI JAYAPURA

A. Masyarakat Buruh dan Perubahan Sosial di Jayapura.

Keberadaan komunitas buruh di Jayapura, sebagai masyarakat majemuk terdiri dari penduduk asli Irian Jaya (Papua) dan para pendatang dari luar Irian, termasuk orang asing. Kuantitas buruh penduduk Irian asli jumlahnya seimbang dengan buruh pendatang, sedangkan buruh asing sedikit. Keterlibatan buruh perempuan dalam pasar kerja di Jayapura sebesar 14,02 % atau berjumlah 1.516 orang, sedangkan buruh laki-laki sebesar 85,08 % atau berjumlah 9.296 orang. Sedangkan jumlah para pencari kerja cukup tinggi berjumlah 13.688 orang, dan yang dapat diterima pada tahun 1998/1999 hanya 779 orang.¹

Usia buruh bervariasi antara 15-55 tahun, diantaranya ada juga buruh anak (di bawah usia 14 tahun). Secara umum lebih banyak buruh berusia di bawah 35 tahun. Pada saat rekrutmen tenaga kerja baru, perusahaan cenderung untuk merekrut tenaga kerja muda (di bawah usia 25 tahun) karena buruh yang berusia muda masih potensial dan lebih mudah diarahkan (pada umumnya adalah buruh yang mempunyai penga-

1.) Data ketenagakerjaan Kandepnaker Jayapura tahun 1998/1999, menunjukkan jumlah buruh yang bekerja berjumlah 10.812 orang terdiri dari perempuan 1.516 orang dan laki-laki 9.296 orang.

laman kerja pertama), sesuatu yang sangat diperlukan dalam proses kerja industrial.

Tingkat pendidikan dalam proses perekrutan buruh pada perusahaan-perusahaan yang ada di Jayapura, juga bervariasi (dari SD sampai SLTA bahkan ada yang lulusan S1). Hal ini berakibat pada jenis pekerjaan dan ketrampilan yang diperlukan dalam industri tidak berhubungan dengan tingkat pendidikan formal yang dicapai buruh. Dengan pola irama kerja yang rutin dan spesifik, buruh ditempatkan pada salah satu bagian produksi, tidak dituntut untuk memiliki ketrampilan atau keahlian tertentu pada awal buruh bekerja. Dalam konteks ini tinggi rendahnya pendidikan tidak membawa pengaruh nyata pada perbaikan kondisi kerja dan upah.

Penduduk asli Jayapura dan budaya Irian berdasarkan pendekatan antropologis, termasuk dalam lingkaran kebudayaan Melanesia dengan ciri-ciri yang bersifat khusus, termasuk dalam ras Negroit. Corak budaya Irian merupakan satu kesatuan budaya dengan penduduk asli Papua New Guinea, yang mendiami kawasan timur pulau New Guinea. Dan terdapat suatu jaringan budaya dengan kepulauan disebelah timur, yaitu kepulauan New Hebrides (Vanuatu), New Kaledonia (Kanaki) dan gugusan kepulauan Fiji.

Kondisi masyarakat Jayapura dewasa ini menunjukkan dengan sangat jelas karakternya sebagai masyarakat majemuk. Hal ini ditandai dengan adanya keragaman etnik, budaya, agama, kemampuan ekonomi, tingkat pendidikan dan

sebagainya. Selain berbagai keragaman yang demikian, perbedaan kemampuan memanfaatkan peluang yang ada pada masing-masing kelompok sosial, baik penduduk asli maupun pendatang, pada dasarnya berbeda.

Dalam kaitannya dengan kemampuan memanfaatkan peluang ini kemudian muncul berbagai bentuk kesenjangan sosial. Dengan semakin melebarnya kesenjangan antara etnis pendatang atau migran sebagai kelompok masyarakat yang umumnya mampu secara sosial ekonomi, dengan kelompok masyarakat etnis lokal, yang dalam realitas tersebut kurang diuntungkan dalam pembangunan. Juga lemahnya kontrol sosial masyarakat terhadap proses pengambilan keputusan politik dalam pemerintahan, khususnya pada kebijaksanaan politik yang menjurus pada pemusatan kekuatan ekonomi yang cenderung semakin memnguat. Hal itu menjurus pada kuatnya korelasi antara pemusatan kekayaan dengan pemusatan kekuasaan pada sekelompok warga masyarakat tertentu di Jayapura, yang membawa implikasi pada rendahnya kesadaran politik masyarakat dalam kerangka berbangsa. Ditambah pula melemahnya apresiasi penduduk lokal kepada hukum sebagai suatu kekuatan pengatur utama, baik untuk kelompok etnis lokal maupun etnis pendatang. Kualitas produk hukum dan proses penegakannya lemah, membawa akibat pada lemahnya tingkat peran serta masyarakat dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan.

Serangkaian akumulasi akibat tersebut menyebabkan munculnya kelompok etnis lokal yang secara sosio-kultural,

dan psiko-sosial mengalami stigma dan berada pada posisi isolasi sosial, keterasingan sosial, kerawanan sosial, ketidakberdayaan sosial, sehingga memudahkan terjadinya disintegrasi.

Secara umum keragaman dan kesenjangan sosial dalam masyarakat bersumber dari adanya parameter "nominal" maupun parameter "graduated". Bekerjanya dua parameter struktur sosial tersebut dapat menghasilkan heterogenitas maupun kesenjangan sosial.² Heterogenitas dan kesenjangan menciptakan hambatan bagi terciptanya hubungan-hubungan sosial diantara anggota masyarakat. Oleh karena secara sosiologis dinyatakan bahwa keanggotaan di dalam kelompok yang sama dan kedekatan status sosial mendorong terjadinya asosiasi sosial, maka makin tinggi tingkat heterogenitas dan atau tingkat kesenjangan sosial suatu masyarakat, makin besar hambatan yang ditimbulkan bagi terjadinya hubungan-hubungan sosial diantara anggotanya (terjadinya integrasi sosial).

Masyarakat Jayapura dengan kondisi obyektif yang demikian, memberikan gambaran yang jelas sebagai masyarakat majemuk (*plural society*). Menurut Furnival,³ Masyarakat majemuk merupakan suatu masyarakat yang terdiri dua atau lebih elemen dan tatanan sosial yang hidup berdampi-

2.) Nasikun, *Op.cit*, hal.8.

3.) Shepsel, Kennet A and Alvin Robuskha, 1972, *Politic in Plural Societies A Theory Of Democratic Instability*, dalam Suharman, Peluang Pasar dan Konflik Etnik, Jurnal UNISIA No.30/XVIII/1996, hal.62-79.

ngan tetapi tidak terintegrasi dalam satu kesatuan politik. Ia menekankan terutama pada aspek ekonomi dalam melihat masyarakat Indonesia yang majemuk ini, dengan melihat adanya pemilahan aktivitas ekonomi yang konkuren dengan pemilahan etnik. Media atau tempat yang mempertemukan berbagai etnik itu hanyalah pasar (market place). Sedangkan M.G. Smith⁴ melihat masyarakat majemuk juga memiliki pemilahan organisasi sosial, kelembagaan serta sistem kepercayaan dan nilai-nilainya.

Suatu pengembangan konsep masyarakat majemuk yang lebih memadai dikemukakan oleh Robuskha dan Shepsle⁵ menyatakan bahwa masyarakat majemuk dapat diidentifikasi melalui : [1] keragaman budaya, [2] komunitas kultural yang terorganisasi secara politik dan [3] aliensi etnisitas.

Karakter masyarakat majemuk yang demikian sangat jelas sangat terlihat pada masyarakat Jayapura khususnya dan masyarakat Irian Jaya pada umumnya. Dengan karakter yang demikian itu, telah timbul hambatan terciptanya hubungan sosial dan integrasi sosial di Irian Jaya. Dari berbagai bentuk hambatan yang terjadi dapat dilihat kompleksnya permasalahan sosial yang ada, yang secara tidak langsung menggambarkan masyarakat Irian Jaya merupakan masyarakat plural yang multidimensional. Artinya terdapat

4.) *Ibid.*

5.) Robuskha dan Shepsle, *ibid.*

banyak parameter struktur sosial yang bekerjanya saling tumpang tindih.

Hambatan yang demikian makin nampak dengan jelas jika deferensiasi sosial didasarkan pada parameter suku bangsa (etnik) jatuh berhimpitan dengan parameter lain (agama, kelas ekonomi, bahasa), sehingga sentimen-sentimen yang bersumber dari parameter struktur sosial yang satu cenderung berkembang saling mengukuhkan dengan sentimen-sentimen yang bersumber dari deferensiasi sosial berdasarkan parameter yang lain.

Kondisi parameter struktur sosial yang demikian merupakan kendala yang paling besar bagi tercapainya integrasi sosial.⁶ Masuknya berbagai program pembangunan di wilayah Irian Jaya juga dapat menyumbang terciptanya hambatan bagi terjadinya integrasi sosial. Kemampuan tiap kelompok suku bangsa (etnik) dalam merespon masuknya berbagai program pembangunan sangat berbeda. Pengalaman menunjukkan bahwa pendatang memiliki beberapa keunggulan kompetitif (*competitive advantage*) dibandingkan dengan penduduk asli. Keunggulan ini antara lain disebabkan karena perbedaan latar belakang sejarah, budaya, kemampuan teknologi dan sebagainya. Semuanya itu merupakan mata rantai yang saling berkaitan dan secara politik ekonomi menghasilkan suatu pola hubungan antar kekuatan ekonomi yang timpang, yang merupakan suatu proses yang mendorong konsentrasi kekuatan

6.) Nasikun, *ibid*, hal 5.

(politik dan ekonomi) pada kelompok tertentu dan memarjinalisasikan kelompok yang lain. Posisi tawar menawar (*bar-gaining position*) dengan demikian lebih kuat dimiliki oleh kelompok yang menguasai kekuatan politik maupun ekonomi.

Selain itu hambatan untuk meraih manfaat dan peluang dari berbagai program pembangunan yang masuk juga bersumber dari persyaratan yang ditetapkan oleh berbagai program pembangunan itu sendiri. Kondisi yang demikian menjadi penyebab bekerjanya mekanisme dampak saring (*filtering effect*). Peluang, sumber dan hasil-hasil pembangunan tidak semuanya dapat diakses oleh kelompok yang tidak memiliki kemampuan dan tidak memenuhi persyaratan itu. Dengan mekanisme dampak saring itu menyebabkan kelompok yang memiliki kemampuan dapat menarik keuntungan dan peluang yang ada, sehingga akumulasi kekuatan politik maupun ekonominya menjadi kian bertambah sedangkan kelompok lain yang tidak mampu makin tergusur ke pinggiran. Konsep menetes kebawah dengan demikian tertahan pada lapisan tertentu dalam masyarakat, yang berakibat pada makin melebarnya kesenjangan sosial yang ada dalam masyarakat. Dalam kondisi yang demikian, proses pembangunan bukan tidak mungkin justru melipat gandakan terjadinya kendala integrasi sosial.

Irian Jaya memiliki sejarah masa lampau yang mempunyai makna dan nilai sosiologis bagi proses pembangunan masa sekarang dan yang akan datang. Pengalaman rakyat dan penduduk di bawah suatu sistem pemerintahan kolonial

(penjajah) Belanda selama lebih dari 350 tahun di Indonesia mempunyai membawa segala pengalaman tersendiri.

Indonesia memandang Irian Barat sebagai bagian dari wilayah R.I. sejak proklamasi 17 Agustus 1945, sedangkan Belanda memandang Irian Barat sebagai bagian Hindia Belanda yang mempunyai posisi historis dan budaya yang berbeda.⁷

Antara periode 1961-1963, terjadi suatu transisi politik dibawah UNTEA (*United Nations Temporary Executive Authority*), suatu Badan PBB dibawah sekretariat Jenderal yang menangani persengkataan antara Indonesia dengan Belanda tentang wilayah Irian Barat (sekarang Irian Jaya). Dengan adanya desakan dari dunia Internasional (PBB) Belanda harus meninggalkan Irian Barat, dengan dicapainya persetujuan Indonesia Belanda yang dikenal dengan "*New York Agreement*", yang ditandatangani di New York pada tanggal 15 Agustus 1962. Suatu persetujuan yang akan mengakhiri masa pemerintahan kolonial Belanda di Irian Barat.

Untuk selanjutnya UNTEA, sebagai Badan Penguasa Pelak-

7.) Tarik-menarik atas wilayah Irian Barat antara Indonesia dan Belanda, didasarkan atas hasil Perjanjian KMB (Konferensi Meja Bunda) 1949 di Den Haag, yang antara lain berisi bahwa Belanda akan menyerahkan Irian Barat dalam waktu satu tahun setelah penyerahan kedaulatan pada 27 Desember 1949. Namun setelah ditunggu hampir 12 tahun, Belanda tidak melaksanakan hasil KMB untuk menyerahkan Irian Barat, maka dibawah pemerintahan Soekarno, dicanangkan Komando Trikora pada tanggal 19 Desember 1961 untuk merebut kembali Irian Barat, yang berisi :a]. Gagalkan negara Papua buatan Belanda; b]. Kibarkan sang Merah Putih di Irian Barat; c]. Persiapkan mobilisasi Umum.

sana Sementara PBB di Irian Barat mempunyai tugas pokok yaitu : 1]. menerima penyerahan pemerintahan atas wilayah Irian Barat dari pihak Belanda; 2]. menyelenggarakan pemerintahan yang stabil di Irian Barat selama suatu masa tertentu; 3]. menyerahkan pemerintahan atas Irian Barat kepada pihak Republik Indonesia.

Pemerintahan di bawah UNTEA di Irian Barat mulai 1 Oktober 1962, bersamaan dengan berkibarnya bendera PBB dan bendera Kerajaan Belanda. Pada tanggal 31 Desember 1962 bendera Kerajaan Belanda diturunkan dan sebagai gantinya bendera Republik Indonesia, Merah Putih berdampingan dengan bendera PBB.

Pada 1 Mei 1963 di Kotabaru (Jayapura) berlangsung penyerahan kekuasaan pemerintahan atas Irian Barat dari UNTEA ke pemerintah R.I, bersamaan dengan diturunkannya bendera PBB dan berkibar bendera Merah Putih. Artinya pada tanggal 1 Mei 1963 Irian Barat secara *de facto* kembali ke Pangkuan Ibu Pertiwi.

Sesuai dengan amanat PBB yang tercantum dalam salah satu point New York Agreement 1962, bahwa dalam tenggang waktu selama enam tahun, masih ada pilihan untuk menentukan status Irian Barat melalui plebisit atau Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA). Untuk menentukan apakah Irian barat akan ikut pemerintah Belanda, apakah ingin berdiri sendiri, atau bergabung dengan wilayah negara kesatuan R.I.

Dan pada tanggal 15 Agustus 1969 dengan kemenangan

PEPERA (*Act of Free Choice*), berarti wilayah Irian Jaya secara *de Yure* menjadi bagian integral dari negara kesatuan R.I.

Dilihat dari tahapan perkembangannya, pembangunan yang dilaksanakan di Irian Jaya dapat dibagi dalam :

1]. Masa Pemerintahan Kolonial.

Perkenalan dengan pembangunan dapat diamati sesuai dengan politik penjajahan dan masuknya pekerja missionaris (*Zending*) yang mengajarkan industri rumah tangga (*pertukangan*) dan mengenalkan pendidikan (*sekolah*). Konsep pembangunan pada periode ini, memiliki ciri mempertahankan suatu sistem yang bertujuan untuk mengendalikan dan menguasai, sehingga model dinamika pembangunan yang sengaja diciptakan adalah membentuk kondisi mentalitas ketergantungan. Rakyat dididik untuk memenuhi keperluan penyelenggaraan administrasi pemerintahannya.⁸

Industrialisasi sudah dimulai sejak dilakukan eksplorasi minyak dan gas bumi di kawasan Sorong, tambang Batu Bara di Stenkool Bintuni, perusahaan kayu di Manokwari, perkebunan coklat, kopi, dan pertanian sawah di Kumbe Merauke. Dengan kondisi demografis yang terhitung sangat

8.) Di sektor pendidikan sampai tahun 1960, belum ada seorangpun penduduk asli Irian Jaya yang menyelesaikan suatu jenjang pendidikan akademis. Sejumlah putra-putri Irian baru pada tahun 1957 dikirim untuk mengikuti pendidikan ke Negeri Belanda.

kecil dengan kepadatan penduduk 2 orang per km²,⁹ perkenalan dengan sistem perburuhan sudah dimulai, dengan kondisi dan syarat-syarat kerja yang belum dapat dikatakan baik.

2]. Masa UNTEA dan Masa Transisi.

Dibawah penguasaan UNTEA, kondisi dan situasi kehidupan masyarakat dalam aspek budaya, sosial, politik, dan ekonomi di Irian Barat tidak menunjukkan adanya kemajuan. Setelah penyerahan kekuasaan ke pemerintah R.I, dari tahun 1963 sampai 1969 kondisi sosial ekonomi masyarakat yang berada pada masa transisi, dalam keadaan yang tidak baik. Persediaan sembilan bahan pokok sudah menipis dan pengiriman dari pemerintah R.I belum lancar.

3]. Masa Pembangunan Pelita I sampai sekarang

Profil pembangunan di Irian Jaya mulai Pelita I mempunyai makna khusus, karena pada tahun 1969 yang bersamaan dengan dimulainya Pelita I, Irian Jaya secara *de facto dan de Yure* menjadi bagian dari wilayah negara Kesatuan R.I.¹⁰ Kendati harus diakui adanya perkembangan dan kemajuan yang begitu besar

9.) Luas daratan Irian Jaya 414.800 Km² atau 21,9 % luas wilayah Indonesia, dengan jumlah penduduk belum mencapai 850.000 penduduk pada tahun 1960 (Biro Pusat Statistik, Djakarta 1959) dalam A. Apandi, dkk, Mengenal Sebagian Dari Tanah Air Kita, *IRIAN BARAT*, Staf Penguasa Perang Tertinggi, Djakarta, 1962, hal.198.

10.) Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera) yang dilaksanakan diseluruh Kabupaten di wilayah Propinsi Irian Barat (Irian Jaya) oleh wakil-wakil rakyat, dengan kemenangan dipihak Pemerintah RI, masih memerlukan pendekatan yang lebih transformatif, adil dan manusiawi, sehingga proses integrasi budaya-politik yang sifatnya ke-Irian-an menjadi nyambung dengan yang sifatnya ke-Indonesia-an.

dalam bidang industri, teknologi serta ekonomi, patutlah dipahami bahwa proses transformasi dan pertumbuhan ekonomi dalam PJP I dan memasuki PJP II, kurang memihak kepada rakyat kecil dan justru memarjinalisasikan kaum pekerja. Kecenderungan pengelolaan di bidang industri yang tidak efisien (*high cost*) dalam proses produksi dan proses perdagangan yang bernilai tambah rendah, akan berdampak pada produk-produk dengan daya saing rendah.

B. Kondisi Perburuhan di Jayapura

1]. Pengupahan dan Kesejahteraan Buruh.

Upah yang merupakan kontraprestasi yang diterima buruh, selain digunakan untuk mencukupi kebutuhan dirinya (bagi yang lajang) juga bagi keluarganya. Untuk kebanyakan buruh, upah yang mereka terima tidak mencukupi untuk pemenuhan kebutuhan hidupnya (dan keluarganya), sebab pada sisi yang lain harga barang kebutuhan yang terus melonjak. Juga faktor tingkat pengangguran, serta sempitnya lapangan pekerjaan yang ada, upah rendah tersebut mau tidak mau diterima.¹¹ Dilihat dari standar penentuan besarnya nilai upah dan mekanisme penentuan upah, maka dapat dipahami bila besarnya upah sangat jauh dari pemenuhan hidup mini-

¹¹. Dari kondisi yang demikian maka tingkat upah buruh ditetapkan atas dasar hasil tawar menawar, sedangkan bagi buruh yang tergolong tidak berketrampilan lebih banyak mengacu kepada upah minimum dan buruh mau tidak mau harus menerimanya, karena lemahnya *bargaining power* mereka.

mum buruh.

Pengupahan merupakan bagian yang penting dalam pembahasan masalah perburuhan selain jaminan sosial, perlindungan keselamatan kerja, konflik perburuhan dan kebebasan untuk berserikat. Karena upah merupakan salah satu parameter penting yang digunakan untuk mengukur tingkat kesejahteraan buruh. UUD 1945 pasal 27 ayat (2), menyebutkan bahwa, tiap-tiap warganegara berhak atas pekerjaan dan penghasilan yang layak bagi kemanusiaan. UU No.14 tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja pasal 3 menyatakan, tiap tenaga kerja berhak atas pekerjaan dan penghasilan yang layak bagi kemanusiaan. Selanjutnya PP No.8 tahun 1981 tentang Perlindungan Upah memberi batasan mengenai upah sebagai suatu penerimaan atas imbalan dari pengusaha kepada buruh untuk suatu pekerjaan atau jasa yang telah atau akan dilakukan, dinyatakan dalam bentuk uang yang diterapkan menurut persetujuan atau peraturan perundang-undangan, dan dibayarkan atas dasar suatu perjanjian kerja antara pengusaha dan buruh, termasuk tunjangan untuk buruh sendiri dan keluarganya.

Kebijakan pengupahan sebenarnya sudah ada sebelum UU No.14 tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Ketenagakerjaan, yaitu ketika pemerintah membentuk Dewan Penelitian Pengupahan Nasional (DPPN) pada bulan Juli tahun 1969. Dewan ini mempunyai tugas memberikan pertimbangan kepada pemerintah mengenai prinsip-prinsip dalam menjalan-

kan kebijakan pengupahan, baik yang bersifat jangka pendek maupun jangka panjang. Namun baru pada tahun 1976 pemerintah menetapkan tingkat upah minimum, yang sampai tahun 1982 baru menjangkau 7 (tujuh) propinsi, dan tingkat upah yang ditetapkan tersebut ternyata masih jauh dari tingkat kebutuhan fisik minimum (KFM) buruh lajang pada tahun 1982.¹²

Maksud dari ketentuan Upah Minimum Regional (UMR), sebagai jaring pengaman, agar kelompok buruh dalam menerima upah tidak kurang dari standart yang telah ditetapkan. Dan dari standart UMR tersebut bukan berarti kemudian pengusaha hanya mengacu pada UMR tersebut, akan tetapi apabila sudah mampu membayar upah buruh diatas UMR maka pengusaha harus membayar upah sesuai dengan yang semestinya. Ketentuan UMR tentu saja melihat upah pada skala yang paling rendah, yang pada umumnya upah ini hanya dikenal pada buruh kasar (*blue collar labour*).

Besarnya upah minimum, didasarkan oleh beberapa pertimbangan, antara lain : a]. kebutuhan dasar hidup buruh dengan keluarganya; b]. tingkat upah pada sektor-sektor industri dan usaha-usaha lainnya; c]. keadaan perekonomian umumnya dan perusahaan khususnya yang dikaitkan dengan pembangunan daerah dan pembangunan nasional; serta d]. kemampuan perusahaan di sektor yang bersangkutan.

12.) Perbandingan antara UMR dan KFM buruh lajang perbulan pada tahun 1982 di 7 propinsi: DI Aceh 84,6 %; Sumut 51,9 %; Jambi 57,7%; DKI JKT 57,3 %; Jateng 54,6 %; DIY 48,8 %; Sulsel 38,8 % dalam Revri son Baswir (et.al), 1999, *Pembangunan Tanpa Perasaan*, Elsam-Idea-Pustaka Pelajar, Jogjakarta, hal.41-42.

Perkembangan UMR di Propinsi Irian Jaya
 Dari tahun 1984 s/d 2000¹³

No	Tahun	Besarnya UMR per		Pertumbuhan (%)	Dasar Hukum
		Hari	Bulan		
1	1984	1.600,--	48.000,--	-	Kepmenaker : KEP/415/MEN/1984 7-12-1984
2	1985	1.600,--	48.000,--	-	idem
3	1986	1.600,--	48.000,--	-	idem
4	1987	1.600,--	48.000,--	-	idem
5	1988	1.600,--	48.000,--	-	idem
6	1989	1.800,--	54.000,--	12,5	Kepmenaker : KEP/270/MEN/1989 18-5-1989
7	1990	1.800,--	54.000,--	-	Idem
8	1991	2.400,--	72.000,--	33,3	Kepmenaker : KEP/193/MEN/1991 22-4-1991
9	1992	3.500,--	105.000,--	43,83	Kepmenaker : KEP/624/MEN/1992 16-12-1992
10	1993	3.500,--	105.000,--	-	Idem
11	1994	4.500,--	135.000,--	28,57	Kepmenaker : KEP/190/MEN/1994 06-06-1994
12	1995	4.750,--	142.000,--	5,56	Kepmenaker : KEP/12/MEN/1995 09-01-1995
13	1996	5.150,--	154.000,--	8,42	Kepmenaker : KEP/02/MEN/1996
14	1997	-	170.000,--	10,03	Kepmenaker : KEP/06/MEN/1997
15	1998	-	195.000,--	13,04	Kepmenaker : KEP/120/MEN/1998
16	1999	-	225.000,--	15,09	Kepmenaker : KEP/23/MEN/1999
17	2000	-	315.000,--	40	Kepmenaker : KEP/20/MEN/2000 18-2-2000, berlaku TMT. 1-4-2000

Dari data perkembangan UMR di Irian Jaya sejak tahun 1984 menunjukkan bahwa peningkatan rata-rata pertahun 12,5 %, dan pada tahun 2000 meningkat 40 %. Namun dari sisi upah riil buruh, kenaikan tersebut masih

¹³ Sumber Kanwil Depnaker Prop.Irja.

belum dapat memperbaiki tingkat upah yang layak bagi kehidupan buruh. Mengingat tingkat inflasi yang cukup tinggi, sehingga kenaikan UMR hanya cukup untuk mengimbangi angka inflasi dan tidak menyentuh Kebutuhan Hidup Minimum (KHM) buruh.

Mengapa UMR yang rendah bisa diterima dan tidak ada gerakan perlawanan dari kelompok buruh di Jayapura ?

Pertama, pengendalian buruh yang begitu ketat dengan pendekatan keamanan demi menjaga stabilitas politik, mengkondisikan buruh agar tetap "lemah".

Kedua, tingginya tingkat pengangguran, sehingga jumlah permintaan tenaga kerja tidak sebanding dengan jumlah penawaran dan ini mengakibatkan upah rendah, mau tidak mau harus diterima oleh para buruh.

Ketiga, sistem mata pencaharian (ekonomi) masyarakat lokal yang dalam transisi dari masyarakat yang hidup dari pemenuhan kebutuhan hidup dari sumber daya alam sekitar (berburu, penokok sagu dan nelayan), yang berbeda dengan para pendatang dari luar Irian dengan pola pertanian (bercocok tanam) pada lahan basah ("sawah") yang memerlukan waktu untuk menyiapkan lahan, menanam, merawat kemudian memetik hasil (dan memanfaatkan sampai panen berikutnya).

Dari sistem mata pencaharian masyarakat lokal tersebut, terkandung pengertian bahwa segala kebutuhan hidupnya dapat dipenuhi seketika. Sehingga kebutuhan untuk menyimpan persediaan bahan makanan yang dapat digunakan untuk

waktu mendatang dirasa tidak mendesak. Yang oleh Jaan Boelaars disebutnya "Dia tidak memandang jauh kedepan, menikmati saja barang yang dijumpainya, disini dan sekarang. Bahwa dia langsung menemukan sesuatu dan bisa hidup baik dengan ketidak pastian itu.¹⁴

Ketika pekerjaan masyarakat asli Irian, ada yang beralih menjadi masyarakat buruh yang keberadaannya tergantung pada pihak lain dan tidak mandiri, perilaku dan sikapnya tetap terbawa, yaitu menerima keadaan sebagaimana terpola, bahwa kebutuhan hidupnya dapat dipenuhi oleh alam sekitarnya. Sehingga perilaku kelompok buruh yang melakukan protes mogok dan unjuk rasa guna menuntut perbaikan upah dan kesejahteraan para buruh, kondisi tersebut tidak muncul pada para buruh di Jayapura.¹⁵

Penggunaan konsep kebutuhan fisik minimum (KFM) dengan perinciannya berdasarkan standar hidup buruh tahun 1950, merupakan tanda dari rendahnya kemauan memperbaiki upah buruh. Pengertian kebutuhan disini seharusnya tidak diartikan melulu kebutuhan fisik, melainkan juga kebutuhan non

14.) Jaan Boelaars, *Manusia Irian - Dahulu, Sekarang, Masa Depan*, Gramedia, Jakarta, Hal.197.

15.) Data Kanwil Depnaker Propinsi Irian Jaya selama tahun 1998-1999 menunjukkan hanya terjadi pada 3 unit industri, yaitu PT. Prabu Alaska di Fakfak; PT. Freeport Indonesia Company Tembaga; PT. Wapoga Mutiara Industri di Biak.

fisik (psikis).¹⁶ Tujuannya agar buruh tersebut dapat hidup tenang, mempunyai tabungan untuk jaminan, dan juga untuk memenuhi kebutuhan yang tidak terduga dan sebagainya.

Standar KFM¹⁷ yang dipakai untuk menentukan KHM buruh sekarang ini sesungguhnya tidak layak, karena :

- 1]. KFM berada di bawah ukuran garis kemiskinan. Untuk seorang buruh lajang kebutuhan berasnya setara dengan 234 kg pertahun. Sedangkan menurut ukuran garis kemiskinan (Sayogyo) disetarakan dengan beras 320 kg pertahun di pedesaan dan 480 kg di perkotaan;
- 2]. Daftar barang dan jasa yang dihitung dalam KFM tidak menghitung kebutuhan untuk pendidikan, kesehatan dan rekreasi dan kegiatan sosial seorang manusia;
- 3]. Jenis dan kualitas barang yang dihitung di dalam KFM sudah kadaluwarsa, seperti alas tidur dihitung atas dasar harga selebar tikar pandan, alat penerangan dihargai setara dengan lampu "teplok" minyak tanah, alas kaki setingkat sandal jepit, lauk pauk

16. Karena buruh sebagai manusia yang mempunyai kedua unsur itu, yaitu fisik dan psikis maka kebutuhannya terdiri dari kedua unsur tersebut. Sehingga dapat dipahami bila pekerja terpaksa harus melakukan mogok kerja untuk menuntut kenaikan upah minimum, atau menuntut kenaikan uang transport, fasilitas dan tunjangan sosial yang diperlukan untuk kelangsungan hidupnya.

17.) KFM yang diatur dalam PER-05/MEN/1989, Bab II pasal 2 berdasar atas pertimbangan :a) Kebutuhan Fisik Minimum; b) Indeks harga konsumen; c) perluasan kesempatan kerja; d) upah umumnya yang berlaku secara regional; e) Kelangsungan dan perkembangan perusahaan dan f) Tingkat perkembangan perekonomian Regional dan atau nasional.

- berupa ikan teri, pakaian dari bahan blacu;
- 4]. Penetapan harga komponen barang dalam KFM dihitung berdasarkan harga-harga di pasar induk, padahal buruh sehari-hari membelanjakan upahnya di warung-warung kecil sekitar tempat tinggalnya yang pasti harganya lebih tinggi dari harga grosir;
 - 5]. Jenis barang yang didaftar dalam komponen KFM seluruhnya berupa bahan mentah/baku. Bagi pekerja lajang, jarang mereka mengolah atau memasak makannanya sendiri. Mereka membeli makanan yang sudah matang. Tentu saja bukan hanya harga makanan/minumannya menjadi lebih mahal, tetapi jumlah kalori dan kualitas gisinya menjadi turun dibandingkan dengan mengolah bahan mentah sendiri;
 - 6]. Jenis komponen barang di dalam KFM tidak menghitung kebutuhan khusus perempuan, seperti bedak, lipstik dan lain-lain. Dengan demikian menganggap buruh adalah pria. Anggapan ini juga tercermin dalam pembagian KFM berdasarkan pekerja lajang, pekerja beristeri dan beranak. Penggolongan yang sama antara buruh pria dan perempuan ini sangat merugikan buruh perempuan, yang dikategorikan sebagai buruh lajang terlepas apakah ia berkeluarga atau tidak.

Mekanisme penentuan upah, dalam hal ini terlihat dari komposisi Dewan Penelitian Pengupahan Nasional (DPPN) maupun Dewan Penelitian dan Pengupahan Daerah (DPPD), yang hanya memasukkan 1 unsur buruh dari 18 unsur yang

lainnya,¹⁸ dan fakta tersebut menjadi salah satu bukti dari skema lemahnya posisi buruh, dalam kebijakan pengupahan.

Dari skema segitiga industri, maka dapat diketahui bahwa pengembangan kebijakan pengupahan dilakukan oleh negara dan pengusaha. Melalui penerapan biaya produksi, upah buruh menjadi bagian yang kecil. Sebagai akibat dari posisi yang lemah dan marginal dari buruh maka :

- [1]. nilai upah buruh yang muncul melalui kebijakan UMR senantiasa dibawah KFM;
- [2]. jenis dan kualitas barang KFM kurang memenuhi standar;
- [3]. KFM tidak memperhitungkan kebutuhan nonfisik para buruh;
- [4]. adanya bias gender, artinya perhitungan dan komponen yang dipergunakan lebih didasarkan pada kebutuhan fisik buruh laki-laki;
- [5]. perhitungan harga tidak realistis, tidak didasarkan pada laju inflasi;¹⁹
- [6]. sanksi hukum yang relatif ringan.

18.) Forum DPPN/DPPD yang terdiri dari 18 unsur, 16 orang mewakili insitusi pemerintah, 1 orang wakil dari Apindo, 1 orang dari FSPSI. Struktur yang jelas tidak menguntungkan posisi kelompok buruh, yang akhirnya memunculkan upah minimum yang tetap rendah, yang berarti kebijakan upah masih dipandang sebagai bagian dari strategi dan daya tarik bagi masuknya investasi.

19.) Menurut perhitungan tingkat upah riil (*real wage rates*) yang dibayar pengusaha, kira-kira dua kali lipat atau kurang sejak tahun 1970-an. Setelah dihitung dengan tingkat inflasi, tingkat upah tidak terampil di berbagai sektor (bangunan, tekstil, perkebunan) meningkat antara 1-5 persen per tahun. Mengingat tingkat upah yang demikian rendah, peningkatan ini agaknya terlalu lamban untuk memenuhi aspirasi buruh yang makin meningkat (Chris Manning, Kompas 22/3/1994).

Gambaran mengenai nilai upah yang rendah dan mekanisme penentuannya yang menjauhkan akses negosiasi buruh, sesungguhnya baru memberikan gambaran tentang posisi buruh dalam penentuan upah tersebut. Akibat upah yang rendah terkait pula dengan kualitas hidup, tingkat gizi dan kemampuan untuk mengakses kehidupan yang lebih baik. Dari perspektif politik, upah rendah menjadi instrumen yang sangat efektif untuk menekan dan mengontrol dinamika buruh.²⁰

Upah murah menurut Manning,²¹ karena selama ini upah buruh dihitung sebagai biaya produksi secara keseluruhan, dan biaya produksi ini dapat ditekan seminimal mungkin agar perolehan keuntungan bisa mencapai maksimal. Selain itu faktor rendahnya tingkat pendidikan formal buruh dan rendahnya penguasaan ketrampilan serta besarnya jumlah pencari kerja.

Upah yang rendah juga dipengaruhi oleh tingkat pendidikan buruh, sebab dengan tingkat pendidikan yang rendah mempunyai kaitan dengan tingkat penguasaan teknologi dan kemudian pada produktivitas. Produktivitas buruh merupakan rasio total antara nilai tambah yang diukur dalam rupiah dan jumlah tenaga kerja yang terlibat dalam sektor ekonomi. Produktivitas juga merupakan gambaran dari tingkat efisiensi dalam proses produksi suatu perusahaan.

20. Oleh Hadiz ditegaskan bahwa dalam kondisi upah buruh yang rendah ini, maka setiap usaha gerakan buruh akan mengalami kesulitan, dalam Medelina K.Hendytio, *Pemberdayaan Kelompok Pekerja*, dalam Onny, Op.cit. hal.182.

21.) *Ibid.*

Rendahnya produktivitas selain karena tingkat pendidikan juga berkaitan dengan faktor lain, pelatihan, fasilitas kerja, gizi dan kesehatan buruh. Disamping rendahnya tingkat pendidikan, sistem pendidikan yang tidak memadai dalam menjawab tantangan kerja sehingga terjadi ketidaksesuaian pendidikan atau *mismatch* yang dihadapi buruh.²²

Dalam Konvensi internasional mengenai Hak Ekonomi-Sosial dan Budaya masyarakat (*International Covenant on Economic, Social and Culture Rights*), yang merupakan klausula sosial (*social clause*), menyebutkan bahwa negara peserta menjamin kepada setiap orang (buruh) untuk menikmati suasana kerja yang adil dan nyaman dalam hal, tingkat upah yang adil dan tanpa diskriminasi, sehingga dapat menjamin kehidupan yang layak bagi buruh dan keluarganya. Selanjutnya untuk memberdayakan buruh, maka negara wajib menjamin kebebasan berserikat bagi setiap buruh.²³

Jadi *social clause* yang pada dasarnya berisi tuntutan terhadap penghormatan hak-hak kaum buruh, yang dijadikan acuan dalam perdagangan internasional maupun kerjasama ekonomi yang lebih luas, seperti yang tertuang dalam *World*

22.) Ketidak sesuaian pendidikan dapat dibedakan menurut jenjang pendidikan dan bidang pendidikan. Jenjang pendidikan tercermin dari tingkat pendidikan seperti lulusan SD, SLTP; sedangkan ketidak sesuaian bidang pendidikan menunjuk pada pendidikan tenaga kerja tidak sesuai dengan kebutuhan pasar.

23.) Konvensi Internasional tentang hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, 1966 pada pasal 7 dan 8, yang mulai berlaku tanggal 3 Januari 1976, merupakan klausula sosial (*social clause*) yang dipersyaratkan dalam kerjasama ekonomi dan perdagangan internasional di tingkat regional maupun global, seperti yang tertuang dalam *World Trade Organization [WTO]*. Meskipun Indonesia belum menjadi peserta dari konvensi tersebut, bukan berarti pemerintah terbebas dari kewajiban untuk melaksanakan hak-hak tersebut.

Trade Organization (WTO).

Pada tahun 1992 Indonesia mendapat kritikan dari pihak Amerika Serikat terhadap perlakuan sosial buruh Indonesia, atas desakan dari *Human Rights Watch Asia* dan *International Labour Right Education and Research* agar *the United State Trade Representative (USTR)*, perwakilan perdagangan melakukan review terhadap situasi perburuhan di Indonesia.²⁴ Karena dianggap telah mengeksploitasi buruh di sektor industri ekspor, guna meningkatkan devisa dengan penerapan upah buruh murah dan mengabaikan hak-hak buruh lainnya.

2]. **Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek)**

Jamsostek adalah suatu perlindungan bagi buruh dalam bentuk santunan berupa uang sebagai pengganti sebagian dari penghasilan yang hilang atau berkurang dan pelayanan sebagai akibat peristiwa atau keadaan yang dialami oleh buruh, berupa kecelakaan, sakit, hamil, bersalin, hari tua dan meninggal dunia. Program Jamsostek ini terdiri atas : jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, jaminan hari tua dan jaminan pemeliharaan kesehatan.

Kepesertaan program Jamsostek adalah wajib bagi pengusaha dan buruh. Kepesertaan buruh dalam program Jamsostek itu diikuti oleh buruh dengan status pekerja tetap maupun pekerja tidak tetap, seperti buruh harian lepas, buruh

24.) Yang meminta pemerintah agar pemerintah Amerika Serikat mencabut GSP (*General System Preferences*) yang dinikmati pengusaha yang mengekspor tekstil-nya ke AS, dengan alasan bahwa tekstil Indonesia dibuat (dikerjakan) melalui cara yang menindas hak-hak buruh.

borongan dan buruh kontrak.

Dengan demikian, Jamsostek mempunyai beberapa aspek, yaitu :

- 1]. Memberikan perlindungan dasar untuk memenuhi kebutuhan hidup minimal bagi tenaga kerja beserta keluarganya, baik yang bersifat fisik maupun non fisik.
- 2]. Merupakan penghargaan kepada tenaga kerja yang telah menyumbangkan tenaga dan pikirannya kepada perusahaan tempat mereka bekerja.

Dalam kenyataan pelaksanaan program Jamsostek di Jayapura tidak bisa dilaksanakan secara konsekuen terhadap pengusaha dan buruh.²⁵ Temuan kasus santunan kecelakaan kerja yang terjadi pada PT. Perkebunan Kelapa Sawit (Persero) di Arso Jayapura yang menimpa buruh bernama Suyono, sebagai operator pabrik biji kelapa sawit, dengan tangan lengan kanan tergilas mesin penggiling biji kelapa sawit sehingga perlu diamputasi. Kejadian kecelakaan kerja tersebut terjadi pada 12 Desember 1992, namun setelah 4 bulan berlalu, proses santunan kecelakaan kerja dari PT. Astek (Persero) tidak kunjung terealisasi. Dan pengurusan yang dilakukan korban kecelakaan kerja untuk mengurus santunan tersebut memerlukan ketabahan tersendiri, karena memang berbelit, penuh prosedur, dan harus pulang pergi dari lokasi pemukiman pabrik (Kompleks Emplasemen PT.

25.) Dari 464 perusahaan yang ada di Jayapura, baru 340 perusahaan yang mengikuti program Jamsostek bagi buruh. Bagi perusahaan yang tidak mengikuti program Jamsostek belum ada tindakan penegakan hukum.

Perkebunan II Arso) ke Kantor Depnaker kabupaten Jayapura maupun Kanwil yang berjarak sekitar 70 Km.

Dari Kandepnaker Jayapura diperoleh perhitungan jaminan (santunan cacad) sebesar : Rp. 2.299.118,--
 Dengan perincian santunan cacad Tetap sebagai berikut :
 $40\% \times 60 \times 30 \times \text{Rp.}3.193,22$ (upah perhari) =
 Rp. 2.299.118,40

Kemudian PT.Perkebunan II (Persero) Tanjung Morawa Medan, menyebutkan klaim kecelakaan kerja a.n Sdr. Suyono sebesar Rp. 1.895.997,- (tunjangan cacad), yang dibayarkan kepada korban kecelakaan. ($40\% \times 60 \times 30 \times$
 Rp. 2.633,33 (upah perhari) = Rp 1.895.997,--

Karena terdapat perbedaan penetapan besarnya santunan cacad maupun keseluruhan pembayaran ganti rugi kecelakaan kerja, maka Pegawai Pengawas Kanwil Depnaker Propinsi Irija membuat penetapan daftar kecelakaan kerja bentuk 5 tertanggal 11 Mei 1993 sebagai perbaikan bentuk 5 tanggal 5 Mei 1993, dengan rincian sebagai berikut :

a. Sementara tidak mampu bekerja :

$26 \text{ hari} \times \text{Rp.}3.505,--$ (upah perhari)=Rp. 91.130,--

b. Santunan cacad Tetap :

$40\% \times 60 \times 30 \times \text{Rp.}3.505,--$ =Rp.2.523.600,--

c. Biaya transport =Rp. 200.000,--

d. Biaya perawatan =Rp.1.153.000,--

e. Biaya pengobatan =Rp.1.081.625,--

Jumlah Jaminan Kecelakaan Kerja : Rp.5.049.355,--

Biaya yang telah dikeluarkan oleh perusahaan :

1. Selama Tidak Mampu bekerja 26 hari	: Rp. 91.130,--
2. Biaya transport	=Rp. 200.000,--
3. Biaya perawatan	=Rp.1.153.000,--
4. Biaya pengobatan	=Rp.1.081.625,--

Jumlah biaya : Rp.2.525.755,--

Jumlah yang belum diterima :

Rp.5.049.355,-- - Rp.2.525.755,-- = Rp.2.523.600,--

Begitu berbelit dan memerlukan waktu yang lama, proses pembayaran santunan kecelakaan kerja buruh (Suyono), meskipun sudah mengikuti program Astek (Jamsostek) khususnya program kecelakaan kerja.

Mengacu pada pendapat Max Weber yang menyatakan bahwa budaya birokrasi merupakan suatu budaya yang mengatur dirinya dengan cara-cara hierarkis, impersonal, rasional, yuridiktif legalistik. Budaya semacam ini menekankan bahwa susunan hierarki merupakan konsekuensi logis bila birokrasi menginginkan kerja yang rasional. Sikap yuridiktif legalistik menekankan bahwa budaya yang dianut oleh birokrasi itu budaya kerja yang selalu dibatasi oleh ketentuan hukum dan bukannya ketentuan politik.²⁶

Apabila memperhatikan hal-hal yang berkembang saat ini, pendapat Martin Albrow yang menyatakan ada tujuh konsep modern tentang birokrasi dapat dikutip, yaitu : birokrasi sebagai organisasi rasional, birokrasi sebagai

26.) Mitfah Thoha, 1992, Beberapa Aspek Kebijakan Birokrasi, Media Widya Mandala, Yogyakarta, hal.71.

inefisiensi organisasi, birokrasi sebagai kekuasaan yang dijalankan oleh pejabat, birokrasi sebagai administrasi negara (publik), birokrasi sebagai administrasi yang dijalankan oleh pejabat, birokrasi sebagai sebuah organisasi dan birokrasi sebagai masyarakat modern.²⁷

Meskipun nilai-nilai ideal dan harapan yang tinggi telah diletakkan pada birokrasi oleh masyarakat, tetapi beberapa aspek model birokrasi rupanya tidak sesuai dengan cita-cita kebudayaan yang muncul sejak awal abad ke-20. Kita membangun birokrasi, birokrasi menjadi kuat, kita bersyukur, tetapi kitapun terkejut karena bukannya birokrasi menjadi pelayan kepentingan-kepentingan kita namun kita yang harus melayani birokrasi. Dan kita menemukan birokrasi yang *ambaudenda*, serba kuasa. Birokrasi semacam itulah yang melahirkan kebudayaan birokratis, budaya yang muncul di bawah bayang-bayang birokrasi.²⁸

Sehubungan dengan proses pembayaran santunan kecelakaan kerja buruh (Suyono), meskipun sudah mengikuti program Astek (Jamsostek) khususnya program kecelakaan kerja, tetapi dalam kenyataannya sangat sulit, berbelit dan memerlukan ketabahan. Tidak disangsikan lagi betapa besar peran birokrasi dalam hal-hal perlindungan hak-hak buruh. Mengingat peran dan posisi birokrasi yang sangat

27.) Martin Albrow, 1989, *Birokrasi*, terj. M.Rusli Karim & Totok Daryanto, Tiara Wacana, Yogyakarta, hal.79-83.

28.) Kuntowijoyo, 1994, *Demokrasi dan Budaya Birokrasi*, Benteng Budaya, Yogyakarta, hal.177-178.

besar dalam suatu kehidupan masyarakat, menuntut birokrasi mampu mengemban misi, menyelenggarakan fungsi dan menjalankan semua kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya, dengan tingkat efisiensi dan efektifitas yang tinggi seraya mengembangkan konsep kerja yang berorientasi pada pelayanan masyarakat.

Oleh karena itu perlu diketahui berbagai hal yang terkait dalam peran dan posisi birokrasi yang berpengaruh dalam pembentukan persepsi birokrasi terhadap perlindungan hak-hak buruh, sehingga diperoleh pemahaman mengenai birokrasi yang diinginkan untuk menjawab tantangan masa kini dan masa yang akan datang dengan karakteristik yang organis-adaptif, humanis, apolitis, netral, berorientasi pada pelayanan, dan menempatkan diri sebagai penghubung antara kepentingan masyarakat dan kepentingan pemerintah.²⁹

Kemudian yang menyebabkan terjadinya perbedaan penentuan besarnya santunan cacad bagi korban kecelakaan kerja dalam kasus Suyono tersebut (oleh Kandeptaker, oleh PT.Perkebunan II (Persero) tanjung Morawa Medan dan oleh Pegawai Pengawas Kanwil Depnaker Irian Jaya), adalah penafsiran yang berbeda terhadap ketentuan per-undang-undangan, sehingga mengakibatkan Ketetapan tentang besarnya santunan berbeda-beda.

29.) Priyo Budi Santoso, 1995, *Birokrasi Pemerintah Orde Baru, Perspektif Kultural dan Struktural*, Grafindo Persada, Jakarta, hal.142-149.

3]. Eksistensi Serikat Buruh.

Serikat Buruh sebagai suatu organisasi yang dibentuk secara bebas dan sukarela, menghimpun buruh guna memberi perlindungan bagi buruh, membela kepentingan buruh, menyalurkan dan memperjuangkan aspirasi dalam proses negosiasi dengan pihak pengusaha.

Eksistensi gerakan buruh di Indonesia telah ada sejak awal zaman pergerakan nasional. Munculnya Serikat Buruh (SB) bersamaan dengan perkembangan organisasi-organisasi semacam Boedi Oetomo dan Sarikat Islam. Sekitar tahun 1926 organisasi buruh tampil pada garis depan perjuangan nasional melawan penjajahan.³⁰

Organisasi-organisasi buruh pada era rezim kolonial mulai bersentuhan dengan kapitalisme, yang membawa perubahan-perubahan pada struktur masyarakatnya. Persentuhan itu menghadirkan kelompok buruh, yaitu orang-orang yang tidak memiliki alat produksinya sendiri, dan menjual tenaganya untuk mendapatkan upah. Persentuhan dengan pola kapitalis, terbawa pula faham atau pengaruh ide seperti sosialisme dan marxisme dalam organisasi buruh. Selain itu gerakan antikapitalis juga memberi dorongan kuat bagi berkembangnya gerakan Serikat Buruh.

Organisasi Buruh yang berdiri pada akhir tahun 1910 sampai awal tahun 1920, mencerminkan sifat perekonomian

30.) Dalam versi sejarah "resmi" yang sekarang mengisi kurikulum pendidikan dasar [SD,SLTP] dan pendidikan menengah [SMU], peranan Serikat Buruh dalam perjuangan anti kolonial tidak terlihat, bahkan diabaikan.

kolonial yang pada waktu itu bertumpu pada ekspor hasil perkebunan. Oleh sebab itu organisasi buruh yang dominan pada waktu itu adalah buruh yang bergerak di sektor perkebunan, pabrik gula, disamping buruh kereta api yang tentunya diperlukan untuk memindahkan hasil industri perkebunan ke pelabuhan untuk diekspor.

Peristiwa yang menandai gerakan buruh pada masa ini, adalah terjadinya aksi mogok pada buruh perkebunan, buruh pabrik gula dan buruh kereta api, yang membuat pemerintah kolonial kewalahan. Tokoh-tokoh gerakan buruh seperti Surjopranoto dan Semaun, memahami gerakan buruh sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari perjuangan melawan penjajah.³¹ Yang pada akhirnya dari perspektif sejarah juga mencatat bahwa gerakan buruh yang berkembang cukup militan ini kemudian dapat dibungkam oleh pemerintah kolonial.

Setelah proklamasi kemerdekaan, dan ditengah euforia revolusi, organisasi-organisasi buruh muncul kembali, seakan bangkit lagi dari tidurnya. Antara tahun 1950 sampai dengan awal tahun 1960-an, bermunculan Serikat Buruh dan Federasi Serikat Buruh, yang sebagian besar Federasi Serikat buruh tersebut berafiliasi dengan salah

31.) Sejarawan John Inglesson dan Takashi Shiraishi, yang menuliskan gerakan buruh pada masa kolonial merupakan gerakan nasionalis yang berwatak kelas, konsisten, militan dan mempunyai pengaruh luas kepada massa dan penguasa kolonial; A.K. Pringgodigdo, 1950, Sedjarah Pergerakan Rakjat Indonesia, Pustaka Rakjat, Djakarta, juga menjelaskan pergerakan Sarikat Pekerja dengan pembagian periode waktu 1908-1920, 1920-1930 dan 1930-1942 dengan lengkap.

satu partai politik. Seperti Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia (SOBSI) berafiliasi dengan PKI, Serikat Buruh Muslimin Indonesia (SARBUMUSI) berafiliasi dengan NU, Serikat Buruh Islam Indonesia (SBII) atau Gabungan Serikat Buruh Islam Indonesia (GASBINDO) berafiliasi dengan PARMUSI, Sentral Organisasi Buruh Republik Indonesia (SOBRI) dengan MURBA. Keberadaan Serikat Buruh pada waktu itu penuh persaingan antara satu dengan yang lain, sejalan dengan partai-partai politik yang menaunginya juga bersaing satu dengan yang lain.

Apabila diamati keberhasilan gerakan buruh menyambung kembali sejarahnya yang pernah terputus sekitar 40 tahun (mulai akhir tahun 1910 sampai awal 1920, dan muncul kembali awal 1950 sampai akhir tahun 1960), ada 3 faktor yang mempengaruhinya, yaitu :

Pertama, masih bertahannya euforia revolusi, sangat mendukung gerakan Serikat Buruh. Apalagi pada awal tahun 1950, pemerintah masih belum mampu untuk melarang berkembangnya gerakan Serikat Buruh, yang secara langsung mewarisi cita-cita egaliterisme dan keadilan sosial dari revolusi 1945. Meskipun aksi-aksi dari gerakan buruh tersebut merepotkan pemerintah sendiri.

Kedua, Gerakan Serikat Buruh dapat berperan karena pihak-pihak yang biasanya menentangnya - negara dan kelas pemilik modal - masih belum stabil di tahun 1950-an dan awal 1960. Setelah lengsernya kekuasaan kolonial, negara masih *inkoheren* dan kelas borjuasi masih lemah

dan kekuatannya belum dapat diandalkan.

Ketiga, kembalinya para aktivis buruh yang mempunyai pengalaman dari pengasingan atau pembuangan di Eropa, Rusia dan Bouven Digoel (Irian) selama 18 tahun dari tahun 1927 - 1945.

Mengapa gerakan buruh pada tahun 1910 - 1920, berhasil dikendalikan dan ditekan oleh penguasa kolonial ? Hal ini dapat dilihat dari persentuhan masyarakat dengan kapitalisme dan industrialisasi yang berkembang masih sangat terbatas. Akibatnya pada proses pembentukan kelas buruh sedikit sekali terjadi. Implikasinya "basis material" untuk suatu gerakan buruh yang kuat tidak begitu dapat diharapkan, karena kuantitas buruhnya amat sedikit.

Sedangkan gerakan buruh tahun 1950-1960-an, yang berusaha menyambung kembali gerakan buruh tahun 1910 - 1920, dan dapat direpresi sehingga tidak berdaya, juga mempunyai masalah esensial yang sama. Persentuhan dengan sistem ekonomi kapitalistik, belum berlangsung cukup intensif untuk mendukung gerakan buruh yang kuat. Dan kondisi gerakan buruh yang demikian, dijaga ketat dengan mengkondisikan agar tetap "lemah".

Pada masa Orde Baru (Orba) dampak dari kapitalisme dan industrialisasi terasa lebih menonjol, hal ini ditandai dengan munculnya kelompok-kelompok baru seperti kelas menengah, kelas buruh khususnya buruh industri secara lebih signifikan, sebagai hasil dari transformasi sosial. Kelompok buruh benar-benar hidup dan bekerja

dalam suatu *milieu* industrial, yang berbeda dengan masa sebelumnya yang lebih berorientasi pada ekonomi pedesaan (pertanian).

Selanjutnya keberadaan organisasi serikat buruh dalam persepektif sejarah di Indonesia, dapat dikelompokkan dalam tiga kurun waktu, yaitu :

- 1]. Masa penjajahan.
- 2]. Masa Kemerdekaan sampai Orla (1945-1965).
- 3]. Masa Rezim Orde Baru (1966-1998).
- 1]. Masa Penjajahan.

Pada zaman penjajahan Hindia Belanda, peri kehidupan buruh di Indonesia berada pada suatu keadaan yang sangat mengenaskan, yang mana ketika itu buruh disejajarkan dengan barang dagangan alias budak, dan status mereka sebagai hak milik kebendaan. Yang secara sosial-yuridis tidak ada perlindungan hukum bagi mereka.

Aturan perundang-undangan tentang perbudakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Hindia Belanda bukan bertujuan untuk mengatur hubungan yang lebih baik antara budak dengan pemiliknya, yang ada malah semakin memperkuat hubungan patron-klien antara buruh (baca : budak) dengan para tuannya. Peraturan pendaftaran budak yang mengatur pembatasan masuknya buruh luar ke Tanah Jawa dikeluarkan oleh pemerintah Hindia Belanda pada tahun 1819. Peraturan lainnya tentang pajak atas pemilikan budak dikeluarkan pada tahun 1820. Secara sekilas aturan itu memang ditujukan untuk lebih meningkatkan derajat kehidupan budak, namun pada kenyataannya tidak mampu

memberikan perbaikan dan perubahan kepada nasib kehidupan mereka. Pada zaman Gubernur Jenderal H.W Daendels, nasib para budak mengalami pengorbanan yang sangat kejam, karena ratusan nyawa budak-budak pribumi tewas, untuk merealisasikan proyek besar pembuatan jalan sepanjang Anyer sampai Panarukan.

Baru pada tahun 1854 keluar RR (Regerings Reglement), pasal 115-117 yang kemudian menjadi pasal 169-171 IS (Indische Staatsregelings), yang secara tegas menetapkan penghapusan perbudakan. Pasal 115 RR menyebutkan : "Paling lambat pada tanggal 1 Januari 1860, perbudakan di seluruh Indonesia harus dihapuskan". Dalam kenyataannya dibutuhkan waktu 60 tahun untuk benar-benar menghapuskan perbudakan secara fisik, karena dalam kurun waktu tahun 1860 sampai dengan tahun 1922 ternyata perbudakan masih ada di bumi Indonesia (Laporan pemerintah kolonial tahun 1922 yang secara resmi menyatakan bahwa tidak ada lagi perbudakan di Indonesia).

2]. Masa Kemerdekaan sampai masa Orla (1945-1965).

Pada masa Pemerintah RI yang baru saja berdiri, mempunyai komitmen terhadap buruh, dengan Panca Krida Hukum Perburuhan, yaitu :

- 1). Membebaskan manusia Indonesia dari perbudakan dan perhambaan;
- 2). Membebaskan penduduk Indonesia dari Rodi atau kerja paksa;
- 3). Membebaskan buruh Indonesia dari *Punale Sanctie* (kewajiban buruh untuk membayar uang denda apabila

- mereka melarikan diri dari kerja paksa);
- 4). Membebaskan buruh dari ketakutan kehilangan pekerjaan;
 - 5). memberikan kedudukan yang seimbang kepada buruh dan memberikan kedudukan ekonomi yang layak.

Situasi pada saat itu yang kondusif untuk mendorong gerakan perburuhan, semakin diperkuat dengan diberikannya kemudahan bagi buruh untuk berserikat dan berkumpul, sesuai yang tercantum dalam pasal 28 UUD 1945. Iklim politik yang berkembang saat itu juga berpengaruh, yaitu dengan adanya kebijakan politik pemerintah, melalui Maklumat Wakil Presiden No.X tahun 1945, yang menghendaki tumbuhnya partai politik di Indonesia. Maka lahirlah organisasi-organisasi buruh yang berafiliasi pada partai tertentu yang akan memperkuat posisi organisasi-organisasi buruh itu sendiri. Hal ini dipergunakan sebagai peluang mengakomodir berbagai kepentingan buruh. Sampai pada tahun 1950, banyak serikat buruh berdiri dan terdapat 16 induk organisasi buruh Vaksentral yang tercatat. Pada masa ini buruh melalui serikat buruh memperjuangkan kepentingannya. Adapun nama-nama serikat buruh dimaksud adalah : GSBI, GASBINDO, SOBRI, HISSBI, KBM, KBKI, SOB PANCASILA, GOBSI, SARBAMUSI, KBIM, PORBISI, KUBU PANCASILA, SOKSI, GERBUMI, KESPEKRI, IKM.

3]. Masa Rezim Orde Baru (1966-1998).

Adanya pergantian sistem politik pada sekitar tahun 1965, membawa pengaruh terhadap sistem perburuhan di Indonesia. Rezim Soeharto dengan Sekber Golkarnya berusaha-

ha menggabungkan seluruh organisasi buruh dalam satu wadah yaitu FBSI (Federasi Buruh Seluruh Indonesia).

Pada tanggal 26 Mei 1972, Majelis Permusyawaratan Buruh Indonesia (MPBI) menetapkan ikrar bersama tentang pembaharuan dan penyederhanaan eksistensi Serikat Buruh Indonesia yang ditanda-tangani oleh 19 anggota Organisasi Buruh.

Untuk memahami implementasi hak-hak buruh dalam berserikat selama tiga dekade belakangan ini tidak bisa mengabaikan peran rezim Orba dalam mengkonstruksikan pembangunan ekonomi dan politik nasional sebagai realitas sosial. Dan sehubungan dengan itu melakukan berbagai tindakan ekonomi, politik dan hukum yang dipandang perlu untuk memungkinkan realitas sosial tersebut menjadi kenyataan yang diterima publik.

Daniel Sparinga, menyebutkan bahwa proses-proses inilah yang dalam konsep sosiologis dikenal dengan pembangunan Hegemoni.³² Hegemoni adalah kepemimpinan moral dan intelektual, yang oleh individu atau masyarakat diterima adanya sebagai sebuah gagasan atau sebuah rezim,

32.) Konsep hegemoni yang dikembangkan oleh Antonio Gramsci, pada dasarnya berciri "lunak" dan "subtle" dalam memahami represi negara. Yang dicapai melalui diskursus yang sistematis, terarah dan berkelanjutan guna memenangkan rakyat akan sebuah ide, gagasan atau rezim secara sukarela. Unsur terpentingnya adalah penerimaan publik (*public consent*), bukan paksaan. Jadi masyarakat menerima sebuah ide atau rezim karena mereka menganggap dalam ide tersebut terkandung "*common sense*" yang didalamnya mengandung suatu kebenaran. Sebuah kebenaran yang mampu menciptakan realitas sosial. Berbeda dengan konsep dominasi, yang pada dasarnya menggunakan kekuasaan yang memaksa (*coersive power*), dalam Sparinga, Makalah Seminar Nasional Penyusunan UU yang demokratis (kajian politik), 1998.

karena adanya penerimaan publik (*public consent*), yang timbul melalui pengakuan dan penerimaan, bukan dengan paksaan atau adanya rasa takut; tetapi karena individu menganggap suatu gagasan sebagai *common sense*. Sebuah *common sense* yang mampu membentuk "kebenaran dalam dirinya", yang dapat menciptakan "realitas sosial" baru.

Melalui serangkaian diskursus, rezim ini tampil dalam sebuah Orde yang bisa meligitimasi hegemoni yang tangguh. Suatu realitas sosial yang tercermin apabila kita mendengar kata Orde Baru, maka yang terlintas adalah adanya stabilitas, pembangunan, pelaksanaan Pancasila dan UUD '45 secara murni dan konsekuen. Dan melalui proses inklusi-eksklusi (memasukkan-mengeluarkan) dan menempuh cara hirarkhis sistem biner (*binary system*), serta menggunakan salah satu dari pola mendevalusi (*devalue*), memarginalisasi (*marginalise*) atau kalau perlu membungkam (*silencing*) atas semua hal yang tidak diinginkan (proses eksklusif). Tak pelak lagi apabila sasaran yang ingin dicapai didasari demi kepentingan nasional, maka itu artinya semua yang tidak termasuk dalam konsep kepentingan nasional, seperti kepentingan suku, kepentingan lokal atau kepentingan daerah mengalami devaluasi, marginalisasi atau "silenisasi". dan dengan sendirinya berkedudukan rendah dalam sistem biner terhadap kepentingan nasional. Menurut Gramsci,

Hal yang sama terjadi dalam bidang perburuhan, seperti : politik pengupahan, organisasi serikat buruh, hubungan industrial Pancasila, penyelesaian perselisihan,

dan keha-diran aparat militer dan polisi yang terlibat dalam unjuk rasa dan pemogokan buruh, itu semua menunjuk pada realitas sosial dari konsep hegemoni sebuah rezim, sehingga buruh benar-benar mengalami devaluasi, marginalisasi dan "silenisasi". Dengan demikian sikap apatis dan represif kelompok buruh terhadap upaya memacu industrialisasi, yang terkandung pula upaya untuk menarik masuknya modal (investasi), kiranya konsep *hegemoni* dari Gramsci dapat dipakai sebagai acuan. *Hegemony* sebagai suatu kemenangan yang diperoleh melalui konsensus, dari pada pada penindasan,³³ bisa dilakukan melalui berbagai cara misalnya melalui lembaga-lembaga masyarakat untuk menentukan baik langsung maupun tidak langsung struktur-struktur kognitif dan afektif dari suatu masyarakat. Artinya orang 'digiring' untuk menilai dan memandang problematik sosial dalam kerangka yang ditentukan. Dalam rangka ini, Gramsci menempatkan superioritas ideologi sebagai penentu fungsi subyek hegemoni untuk melakukan konsensus, dan oleh sebab itu disyaratkan adanya keharusan memiliki akar ekonomis yang kuat, karena apabila tidak demikian, akan muncul dekadensi hegemoni yang memudahkan terjadinya konflik.

Eksistensi FSPSI begitu lemah, sehingga tidak bisa diharapkan oleh kelompok buruh, ada beberapa faktor yang

33.) Konsensus sebagai titik tolak kritisnya terhadap realitas sosial, dilengkapi oleh Josep V. Femia dalam Heru Hendarto, 1993, *Mengenal Konsep Hegemoni Gramsci*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal. 74-79.

menjadi penyebab, yaitu : *Pertama*, kurang mengakarnya FSPSI dalam kehidupan buruh sendiri, karena memang secara historis-politis SPSI dibentuk untuk mendukung kepentingan negara dan pemilik modal. Tak pelak lagi apabila buruh ber-sikap masa bodoh terhadap keberadaan FSPSI, yang tidak dapat memperjuangkan aspirasi dan kepentingan mereka. *Kedua*, FSPSI tidak mempunyai daya paksa dan *bargaining position* dalam melakukan negosiasi terhadap pengusaha, yang di lingkungan buruh bekerja di pabrik, tidak ada serikat pekerjaanya. *Ketiga*, kondisi internal FSPSI dalam hal dana, sampai saat ini masih mengandalkan dana dari luar negeri selain dana resmi dari Jamsostek. *Keempat*, selain masalah kekurangan SDM yang handal dan punya dedikasi terhadap FSPSI sebagai lembaga perjuangan yang berdasarkan idealisme, banyak pengurus yang berpikir bahwa FSPSI sebagai tempat transit untuk tujuan yang lebih jauh, seperti menjadi anggota DPR atau mengejar jabatan lainnya. *Kelima*, SPSI di tingkat perusahaan masih bisa menyuarakan dan memperjuangkan kepentingan buruh, akan tetapi ketika sudah ditingkat DPD atau DPP, keberadaan pengurus tersebut tidak bisa menyuarakan kepentingan buruh, karena pengurus dikalangan itu bukan dari kalangan buruh, melainkan pengusaha, atau orangnya pengusaha dan orang yang ditunjuk oleh pemerintah (birokrat).

5]. Konflik Perburuhan.

Dalam memahami gerakan buruh (pekerja) sebagai gerakan sosial dapat dikaji dari 2 (dua) pendekatan, yaitu :

UPT-POSTAK-UNDIP

Pendekatan pertama, cenderung melihat gerakan buruh sebagai suatu hal yang mengganggu keharmonisan masyarakat. Herbele,³⁴ menyatakan bahwa gerakan buruh adalah bentuk perilaku politik kolektif (terorganisasi) yang secara potensial berbahaya karena mengancam stabilitas cara hidup (masyarakat) yang mapan. Demikian juga Fruer,³⁵ melihatnya gerakan buruh sebagai konflik antar generasi yang harus selalu dihindari. Serta Lipset,³⁶ yang menilai bahwa gerakan buruh adalah suatu bentuk generasi penerus yang sedang mencari pengakuan, sambil menggugat generasi lama yang mapan. Pendekatan pertama ini dipengaruhi oleh teori fungsionalisme atau sering disebut *Structural Functionalism* dari Talcott Parsons, yang melihat masyarakat dan pranata sosial sebagai suatu sistem, yang seluruh bagiannya saling bergantung satu sama lain dan bekerja sama guna menciptakan keseimbangan. Dengan demikian keseimbangan/equilibrium merupakan kunci utama dalam teori ini. Bagaimana sistem masyarakat menjaga keseimbangannya, diperlukan nilai-nilai standar yang diterima bersama. Kesatuan dan persatuan dianggap sebagai kunci utama, sehingga gerakan sosial atau protes pekerja (sosial) dianggap sebagai konflik

34.) Herbele, R, 1951, *Social Movements; In Introduction to Political Sociology*, New York: Appleton-Crofts, dalam Mansour Fakhri, 1996, *Masyarakat Sipil Untuk Transformasi Sosial : Pergolakan Ideologi di Dunia LSM Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal.41-44.

35.) Fruer, 1969, *The Conflict Of Generation*, London : Heineman dalam Mansour Fakhri, Ibid.

36.) Lipset, S.(ed.), 1967, *Student Politics*, New York, Basic Book, dalam Mansour Fakhri, Ibid.

yang mengganggu keharmonisan masyarakat, dan oleh karena itu harus dicegah. Kalaupun perubahan itu harus dilakukan maka perubahan itu dilakukan di dalam sistem dan secara teratur, bertahap, yang selalu menyeimbangkan kembali (akan menghasilkan suatu keadaan keseimbangan yang bergerak). Meskipun Fungsionalisme mengklaim sebagai teori tentang perubahan sosial, namun pada dasarnya ia merupakan teori yang melanggengkan status-quo. Dengan begitu teori ini bisa dipahami sebagai teori tentang stabilitas sosial dan konsensus normatif.

Pendekatan kedua, yang melihat gerakan pekerja sebagai fenomena positif, yakni sebagai media konstruktif yang memungkinkan perubahan sosial. Pendekatan ini didasarkan pada Teori Konflik. Ada 3 (tiga) asumsi yang merupakan dasar dari teori konflik, yaitu :

- a]. Setiap kelompok masyarakat (organisasi pekerja) mempunyai kepentingan yang harus dicapai.
- b]. Kekuasaan adalah intisari struktur sosial, dan ini melahirkan perjuangan untuk mendapatkannya.
- c]. Nilai dan gagasan adalah senjata konflik yang dipergunakan oleh berbagai kelompok untuk mencapai tujuan masing-masing dari pada sebagai alat untuk mempertahankan identitas dan menyatukan tujuan masyarakat.

Tourine³⁷ mengemukakan, dalam masyarakat industri,

37.) Tourine A, *Social Movement and Social Change*, dalam Mansour Fakih, *Masyarakat Sipil....*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal.44-45.

justeru gerakan buruh tidak lagi menjadi pusat konflik dan perubahan. Perubahan sosial justru lebih berfokus pada demokratisasi atau proses transformasi dalam aspek kultural, sosial, ekonomi, politik serta aspek kehidupan lainnya.

Dalam menganalisis gerakan buruh sebagai keniscayaan yang akan membawa pada terciptanya perubahan dalam masyarakat yang mendasar dan lebih adil, maka disini kita tidak bisa mengisolasi gerakan buruh dari kaitan struktural dalam sistem yang ada. Dalam era industrialisasi (perubahan dari agraris ke industri) analisis terhadap persoalan buruh akan diletakkan dalam konteks sistem pembangunan industrialisasi yang tengah berlangsung saat ini.

Studi mengenai sengketa atau konflik di dalam hubungan industrial menunjukkan, bahwa sengketa merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan perburuhan, apabila terjadi benturan terhadap perolehan hak yang dirasakan tidak adil. Konflik merupakan kondisi terjadinya ketidakcocokan antar nilai atau tujuan-tujuan yang ingin dicapai, baik yang berada dalam diri individu maupun dalam hubungannya dengan orang lain.

Margerison membagi tipe-tipe konflik menjadi :[1].
Distributive Conflict, suatu konflik yang timbul akibat adanya pertentangan dalam perundingan mengenai perjanjian upah dan kondisi pekerjaan, sehubungan adanya perubahan pasar sehingga salah satu pihak ingin melakukan

peninjauan kembali (perubahan) terhadap isi perjanjian tersebut. Disini menggambarkan adanya pertentangan atau sengketa diantara kelompok yang ada dalam perusahaan; [2]. *Struktural Conflict*, muncul akibat adanya interaksi dalam struktur formal organisasi, yang biasanya merupakan akibat dari kegagalan di dalam membentuk struktur organisasi pada waktu sebelumnya, ataupun karena kegagalan mengadaptasi struktur dengan perubahan yang terjadi. Hal ini merupakan gambaran adanya permasalahan yang disebabkan oleh maksud pihak manajemen untuk mengadakan restrukturisasi; [3]. *Human Relations Conflict*, yaitu konflik antar pribadi dalam perusahaan yang berawal dari masalah-masalah pribadi yang sering dilibatkan ke dalam aktivitas perusahaan, sehingga bisa menimbulkan efek-efek negatif terhadap kelancaran jalannya perusahaan. Disini sangat berkaitan erat dengan pemimpin dalam mengatasi berbagai pertentangan pribadi dalam organisasi perusahaan.³⁸

Perselisihan perburuhan atau disebut juga perselisihan industrial adalah pertentangan atau perselisihan antara pengusaha atau perkumpulan pengusaha dengan serikat buruh atau perkumpulan serikat buruh berhubungan tidak adanya persesuaian faham mengenai hubungan kerja, syarat-syarat kerja atau keadaan perburuhan umumnya. Dari terminologi Perselisihan perburuhan itu, bahwa yang

38.) S.R. Parker (et.al), 1992, *The Sociology Of Industri*, disadur oleh G.Kartasaputra, Rineka Cipta, Jakarta, hal.197-204.

berselisih itu adalah serikat buruh (kolektif), jadi bukan buruh secara perorangan (individual). Dan perselisihan itu dapat digolongkan kedalam perselisihan hak (*rechtsgeschil*) dan perselisihan kepentingan (*belangengeschil*).

Perselisihan hak adalah perselisihan yang timbul karena adanya perbedaan pendapat tentang suatu peraturan beserta pelaksanaannya, kesepakatan atau kebiasaan yang berlaku. Disini salah satu pihak melanggar hal-hal yang telah diatur dalam perjanjian kerja atau perjanjian perburuhan.

Sedangkan perselisihan kepentingan adalah perselisihan yang timbul karena tidak adanya kata sepakat mengenai keinginan untuk mengadakan perubahan terhadap peraturan, perjanjian atau kebiasaan yang sudah berlaku, atau mengadakan suatu peraturan dan perjanjian baru yang belum ada atau belum diatur. Artinya perselisihan kepentingan ini muncul karena pihak serikat pekerja ingin mengadakan perubahan mengenai hal-hal yang telah diatur dalam kesepakatan kerja bersama (KKB) akan tetapi mengalami kemacetan, karena pihak pengusaha tidak berkehendak untuk diadakannya perubahan dalam KKB tersebut, yang biasanya berkaitan dengan pemenuhan hak-hak buruh.

Konsekuensi dari kedua penggolongan perselisihan, kedalam perselisihan hak dan perselisihan kepentingan, membawa akibat kedalam yuridiksi penyelesaian perselisihan Perburuhan. Perselisihan hak menjadi kewenangan dari

Pengadilan Negeri, hal ini didasarkan pada pasal 116 g dari R.O (*Reglement op de Rechterlijke Organisatie en het Beleid der Justitie in Indonesie*) Stbl.1847 No.23, yang menetapkan bahwa penagihan mengenai perijajian kerja dan perjanjian perburuhan dengan tidak melihat pada jumlahnya uang, dan tidak melihat golongan warganegara, dari pihak-pihak yang bersengketa, pada tingkat pertama diadili oleh Hakim Residensi. Dengan dihapuskannya hakim-hakim residensi itu dengan UU Darurat No.1 tahun 1951, maka soal perselisihan hak menjadi kewenangan Pengadilan Negeri.³⁹

Sedangkan kewenangan dari P4P (Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat) maupun P4D (Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah) meliputi perselisihan hak dan perselisihan kepentingan. Landasan yuridis dari perselisihan perburuhan yang sifatnya kolektif diatur dalam UU No.22 tahun 1957 tentang Penyelesaian perselisihan perburuhan, sedangkan perselisihan perburuhan perorangan, diatur dalam UU No.12 tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta.

Eksistensi P4D/P sebagai institusi penyelesaian konflik perburuhan yang bersifat wajib (*compulsory Arbitra-*

39.) Iman Soepomo, 1991, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Jambatan, Jakarta, hal. 64.

tion),⁴⁰ berdasarkan UU No.22 tahun 1959, masih menyimpan banyak kelemahan.

Pertama, Institusi P4D/P yang masih sebagai quasi peradilan, belum mampu untuk memberikan keadilan substantif bagi para pencari keadilan, khususnya para buruh. Kedudukan P4D/P yang masih berada di bawah Depnaker, masih belum independen dalam memberikan putusan. Apalagi putusan yang dikeluarkan oleh P4D/P masih memerlukan *fiat eksekusi* dari Pengadilan Negeri di wilayah hukum dari pihak-pihak yang berperkara, seandainya salah satu pihak tidak melaksanakan putusan P4D/P yang sudah mempunyai kekuatan tetap (*inkracht van gewijsde*).

Pilihan seseorang untuk menggunakan pengadilan atau tidak, tergantung pada kultur hukum dari masyarakat yang mengakui adanya sikap-sikap dan nilai-nilai yang ada pada rakyat mengenai hukum (pengadilan). Adanya penyelesaian di luar pengadilan itu bukan berarti pengadilan sebagai lembaga formal menjadi tidak penting atau tidak dibutuhkan, tetapi pada derajat-derajat tertentu hukum atau peradilan resmi tetap diperlukan, jika upaya penyelesaian secara informal masih tetap belum dapat memuaskan pihak-pihak yang bersengketa.

40.) Oleh Iman Soepomo institusi yang menyelesaikan perselisihan perburuhan yang sifatnya wajib (*Compulsory Arbitration*) dilaksanakan oleh Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah ataupun Pusat (P4D/P), ada yang sifatnya sukarela (*Voluntary Arbitration*) yang dibentuk oleh kedua pihak yang bersengketa dalam memberikan putusan atas konflik yang terjadi, yang nilai putusannya setingkat dengan putusan P4P, sehingga tidak ada upaya banding. Namun pada kenyataannya jarang yang menggunakan lembaga yang sifatnya sukarela ini dalam menyelesaikan konflik perburuhan.

Forum penyelesaian sengketa secara informal, oleh Satjipto Rahardjo⁴¹ diistilahkan dengan *Penyelesaian Sengketa Jalan Lain* (PSJL). Selanjutnya diuraikan bahwa sejak kapanpun beliau tidak menyatakan bahwa pengadilan adalah satu-satunya forum dimana keadilan diputuskan (*justice dispenced*). Pengadilan adalah salah satu saja dari sekian banyak institusi yang "memberikan keadilan", dalam arti keadilan substansial, bahkan bukan tempat yang pertama-tama (*primary location*). Maka jalan lain menuju ke pemberian keadilan "yang lebih memuaskan" adalah dengan melakukan dekonsentrasi dan pemberdayaan masing-masing *primary locations*. Gagasan PSJL itu dapat dilakukan melalui dan di dalam Pengadilan sendiri, akan tetapi Pengadilan tidak selalu melakukan *full blown adjudication*, melainkan menyerahkan penyelesaian yang substansial kepada para pihak dan baru pada akhirnya "disahkan" melalui sidang resmi. Ini yang oleh Mookin dan Kornhauser dinamakan *bargaining in the shadow of the law*. Kalau pola tersebut ingin dipakai maka Pengadilan harus dipacu untuk makin mendorong para pihak menyelesaikan sendiri sengketanya (*to put aside the centripetal view and to focus on the move ment of the law out*

41.) Pembahasan Makalah Mardjono Reksodiputro, *Legal Institutions And Alternative Dispute Resolution*, dalam Seminar Nasional, Bappenas-UNDIP, tentang *Pembangunan Hukum Tahun 2000*, Semarang, 1996.

from the forum into private ordering).⁴²

Memang dikenal adanya lembaga "Dading", tetapi mengacu pada sistem PSJL, bukan merupakan bagian yang penting dari sistem itu.

Sedangkan Mardjono Reksodiputro menamakan dengan istilah *Alternative Dispute Resolution* (ADR).⁴³ Adapun model penyelesaian sengketa ADR tersebut, dapat dilakukan dalam berbagai bentuk yang dapat berupa: negosiasi, mediasi, konsiliasi, arbitrase. Negosiasi pada dasarnya dalam penyelesaian sengketa tidak ada pihak ketiga, sedangkan dalam mediasi, konsiliasi dan arbitrase ada pihak ketiga yang diminta bantuannya. Pada konsiliasi, pihak ketiga ini hanya bertindak sebagai fasilitator, pada mediasi sudah membantu mencari opsi penyelesaian dan pada arbitrase bertindak sebagai wasit.⁴⁴

Kedua, dari susunan keanggotaan P4D/P yang terdiri

42.) Marc galanter, 1981, *Justice in the many rooms*, dalam Satjipto, *ibid*. Juga Marc galanter, *Keadilan di Berbagai Ruangan : Lembaga Peradilan : Penataan Masyarakat Serta Hukum Rakyat*, dalam T.O.Ihromi (peny), 1993, *Antropologi Hukum Sebuah Bunga Rampai*, Yayasan Obor, Jakarta, hal.94-101.

43.) Sebenarnya kalau diamati keduanya terdapat perbedaan antara Penyelesaian Sengketa Jalan lain (PSJL) dan *Alternative Dispute Resolution* (ADR). PSJL bersifat lebih fleksibel dan netral, walaupun berada diluar forum resmi namun bisa menjadi forum yang primer (mandiri) dan menentukan dalam menyelesaikan sengketa. Sedangkan ADR, lebih terkesan sekunder, karena hanya merupakan mekanisme tambahan disamping litigation dan wujudnya kemungkinan ada dua, yaitu yang disponsori oleh swasta dan yang disponsori oleh pengadilan.

44.) Mardjono Reksodiputro, 1996, *Legal Institution and Alternative Dispute Resolution*, Makalah Seminar Nasional Pembangunan Hukum tahun 2000, Bappenas-UNDIP, Semarang.

dari 15 orang anggota, unsur buruh 5 orang sebagai anggota, unsur pengusaha 5 orang sebagai anggota dan unsur pemerintah 5 orang dengan komposisi seorang wakil dari Depnaker sebagai ketua merangkap anggota, seorang wakil dari Deperindag (Departemen Perindustrian dan Perdagangan) sebagai anggota, seorang wakil dari Depkeu (Departemen Keuangan) sebagai anggota, seorang wakil dari Deptan (Departemen Pertanian) sebagai anggota dan seorang wakil dari Dephub (Departemen Perhubungan) sebagai anggota. Dalam upaya pemberdayaan pekerja, posisi dan sikap pemerintah menjadi sangat penting. Netralitas pemerintah dalam peran sebagai quasi peradilan dituntut untuk tidak berpihak dalam menelaah persoalan, serta obyektif untuk mewujudkan keadilan. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa unsur pemerintah sering berpihak pada kepentingan pengusaha.

I.S.Susanto menegaskan, bahwa pengkajian undang-undang dari perspektif realitas sosial, menempatkan bahwa undang-undang hanya merupakan *janji-janji*, yang bisa berbeda dengan dengan kenyataannya.⁴⁵

Melalui pisau analisis struktur fungsional yang merupakan salah satu varian dari paradigma fakta sosial, dijelaskan bahwa peranan norma dan nilai sangat penting terhadap tindakan manusia. Dalam paradigma ini, semua tindakan manusia selalu berorientasi pada nilai yang

45.) I.S. Susanto, *Op.cit*, hal.18.

terkait pada standar-standar normatif yang mengendalikan pilihannya.

Sesuai pendapat Talcott Parsons, bahwa tindakan manusia tidaklah dilihat sebagai suatu kelakuan biologis melainkan sebagai suatu kelakuan yang bermakna. Seseorang itu senantiasa ditempatkan dalam suatu kaitan (sosial) tertentu atau dengan perkataan lain merupakan suatu tindakan yang berstruktur yang dikondisikan oleh latar sosial-budayanya, yang dalam satuan dasar terdiri dari:

1. Adanya individu sebagai aktor,
2. Aktor dipandang sebagai pemburu tujuan-tujuan,
3. Aktor memilih alternatif cara, alat dan teknik untuk mencapai tujuannya,
4. Aktor berhadapan dengan sejumlah kondisi situasional yang membatasi tindakannya dalam mencapai tujuan.
5. Aktor berada dibawah nilai-nilai, norma-norma dan berbagai ide abstrak yang mempengaruhinya dalam memilih dan menentukan tujuan.⁴⁶

Dalam hal ini, Parsons melihat aktor dikaitkan dengan situasi yang dipengaruhi oleh adanya motif dan nilai. Motif dan nilai melahirkan bentuk tindakan, berupa tindakan untuk merealisasikan tujuan secara efisien, tindakan untuk memperoleh kepuasan psikologis (emosion-

46.) Zamroni, 1993, *Pengantar Pengembangan Teori Sosial*, Tiara Wacana, Yogyakarta, hal.27.

al). Asumsi ini mendasarkan bahwa masyarakat merupakan suatu sistim sosial yang terdiri dari bagian-bagian yang menyatu dalam keseimbangan. Sistim sosial tersebut terbentuk dari tindakan individu-individu yang tindakan tersebut bergerak kearah keseimbangan dan stabilitas komunitasnya. Dalam keadaan yang demikian, kelompok buruh tidak berada dalam keadaan yang bebas untuk melakukan tindakannya. Karena tindakannya pada dasarnya diatur dan dikendalikan oleh nilai-nilai dan standar-standar normatif bersama dalam kehidupannya.

Ketiga, dari perkara perburuhan yang masuk ke P4D, yang sebelumnya sudah ditangani oleh pegawai perantara Kantor Depnaker (Kabupaten), yang sifatnya anjuran, karena salah satu pihak atau kedua belah pihak tidak puas terhadap nasehat tersebut kemudian mengajukan sengketa perburuhan ke P4D. Namun dari data yang ditemukan, bahwa masalah yang terjadi adalah masalah ijin Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) yang diajukan oleh Pengusaha terhadap buruh tersebut, bukan lagi perselisihan perburuhan (yang sifatnya kolektif) antara serikat buruh dan majikan tentang sesuatu hal. Data dari kompilasi perkara yang ada pada P4D Irian Jaya dari semua kasus yang masuk ternyata yang menyangkut perselisihan perburuhan (menurut UU. No. 22 tahun 1957) tidak ada. Semua perkara yang diselesaikan oleh P4D Irian Jaya hanya ma-

salah ijin PHK (menolak PHK atau mengabulkan PHK)⁴⁷ berdasarkan UU No.12 tahun 1964. Ini berarti bahwa buruh yang konflik dengan pengusaha cenderung untuk diputuskan hubungan kerjanya (PHK), dengan prosedur pengusaha mengajukan ijin PHK ke P4D/P.

C. APARAT BIROKRASI PENGAWAS PERBURUHAN

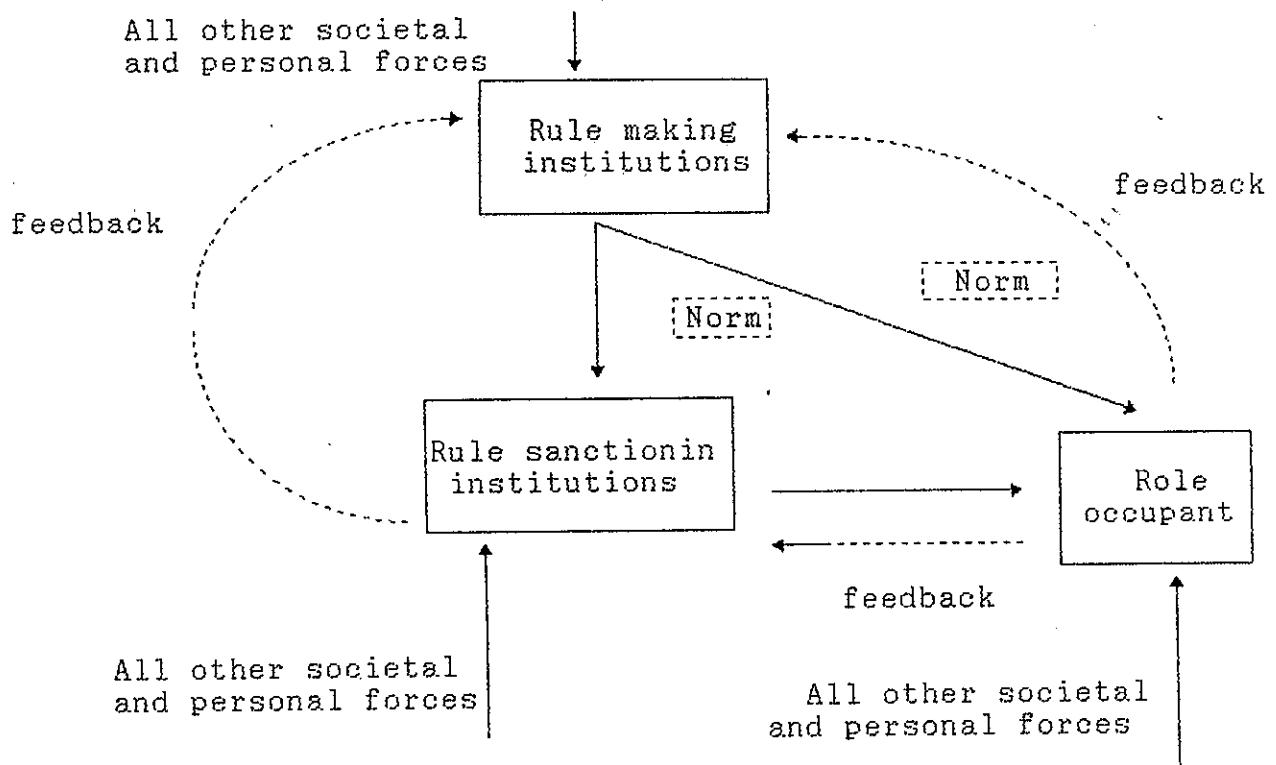
Pegawai pengawas perburuhan memegang peranan penting dalam rangka penegakan hukum perburuhan, karena aparat inilah yang diberikan wewenang mengawasi berlakunya ketentuan hukum perburuhan. Dengan memperhatikan kerangka berfikir dari Seidman, bahwa perilaku hukum seseorang itu akan banyak ditentukan oleh keputusan dan pilihannya atas berbagai alternatif, dengan menimbang-nimbang mana dari sekian alternatif itu yang paling menguntungkan atau yang paling sedikit menimbulkan kerugian. Kaidah hukum hanyalah merupakan salah satu diantara sejumlah determinan institusional lain yang akan mempengaruhi keputusannya.

Dalam konteks yang demikian, maka efektivitas perundang-undangan dibidang perburuhan, sangat ditentukan oleh faktor-faktor ekstra yuridis atau kekuatan-

47.) Data perselisihan hubungan industrial pada tahun 1997/1998 yang masuk pada Kepaniteraan P4D Irja sebanyak 214 kasus, semua menyangkut permohonan ijin PHK. Adapun permohonan ijin PHK yang dikabulkan sebanyak 172 kasus, permohonan ijin PHK yang ditolak (buruh dipekerjakan kembali) ada 21 kasus. Dari kasus tunggakan tahun 1996/ 1997 sebanyak 22 kasus, dan sisa kasus untuk tahun 1997/1998 sebanyak 43 kasus.

kekuatan sosial. Adanya pengaruh kekuatan-kekuatan sosial ini, dengan jelas digambarkan oleh Seidman,⁴⁸ sebagai berikut :

**MODEL ALUR KEKUATAN EKSTRA YURIDIS
DALAM BEKERJANYA HUKUM**



Melihat dari arah panah pada ragaan tersebut, dapat diketahui bahwa hasil akhir dari pekerjaan tatanan dalam masyarakat tidak bisa hanya dimonopoli oleh hukum, melainkan oleh kekuatan-kekuatan sosial lainnya, seperti: mitos dan tradisi, nilai-nilai dan sebagainya. Seidman disini memanfaatkan teori persepsi peranan dalam bekerjanya hukum di masyarakat. Suatu peraturan

⁴⁸ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Op.cit. hal.27.

hukum dibuat tentunya berisi harapan-harapan yang hendaknya dilakukan oleh subyek hukum sebagai pemegang peran. Namun bekerjanya harapan itu tidak ditentukan oleh kehadiran hukum semata, melainkan oleh berbagai faktor kekuatan-kekuatan sosial di atas yang turut menentukan bagaimana respons yang akan diberikan oleh pemegang peran terhadap produk hukum yang diberlakukan.

Pegawai pengawas perburuhan sebagai pemegang peran, di dalam melakukan pengawasan, maka oleh hukum di bidang ketenagakerjaan yang mengatur tentang kewenangan dan tanggung jawabnya, ia diharapkan dapat melaksanakan sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai yaitu terjadi suatu mekanisme hubungan industrial yang adil. Akan tetapi peran yang dilakukan itu dapat sesuai atau tidak dengan ketentuan hukum yang berlaku baginya, akan banyak ditentukan oleh faktor kekuatan sosial yang melatar-belakangi tindakannya. Semakin dominannya kekuatan sosial yang menghalangi pengawasan perburuhan berlangsung secara efektif, akan membawa akibat semakin lemah proses penegakan hukum perburuhan yang berarti membuat buruh semakin terpinggirkan, dan begitu pula sebaliknya.

Sebagai penegak hukum perburuhan, unsur pengawasan ini diharapkan mampu bertindak sebagai pendeteksi awal di lapangan, sehingga masalahnya dapat diselesaikan secepatnya dan tindakan yang diambil dapat bersifat preventif dan edukatif maupun represif baik yang yustisial maupun non yustisial. Fungsi pengawasan perburuhan

ini meliputi : a] mengawasi pelaksanaan ketentuan-keketentuan hukum mengenai ketenagakerjaan; b]. memberi penerangan teknis serta nasehat kepada pengusaha dan tenaga kerja tentang hal-hal yang dapat menjamin pelaksanaan efektif dari peraturan-peraturan ketenagakerjaan; c]. melaporkan kepada yang berwenang kecurangan dan penyelewengan dalam bidang ketenagakerjaan yang tidak jelas diatur dalam peraturan per-undang-undangan.⁴⁹

Membahas pengawas perburuhan khususnya dan Departemen Tenaga Kerja dari aspek birokrasi, dikemukakan oleh I.S. Susanto, bahwa pada awalnya birokrasi diciptakan untuk melayani kepentingan masyarakat luas, tetapi dalam kenyataannya justru masyarakat yang harus melayani birokrasi. Dan dalam perkembangannya cenderung menjadi birokrasi yang *ambaudendo*, yang serba kuasa. Dari birokrasi seperti ini lahirlah kebudayaan birokratis, budaya yang muncul di bawah bayang-bayang birokrasi.

Keadaan yang demikian ini merupakan ancaman bagi masyarakat, khususnya apabila kontrol dari masyarakat lemah. Oleh karena itu untuk mengatasi hal tersebut diperlukan pengawasan demokrasi oleh masyarakat terhadap kekuasaan birokrasi, agar birokrasi bekerja demi kepen-

49.) Penjelasan pasal 16, UU No.14 tahun 1969 Tentang Ketentuan Pokok Ketenagakerjaan.

tingan masyarakat banyak.⁵⁰

Kondisi pengawas perburuhan dari segi kuantitas yang sedikit, belum lagi segi kualitas yang sangat diharapkan dapat memegang peran yang menjadi tugas dan tanggungjawabnya, dihadap oleh berbagai kendala sebagaimana dijelaskan oleh Seidman, bahwa ada pengaruh kekuatan-kekuatan sosial dalam bekerjanya hukum.

D. Pemberdayaan Hukum Kelompok Buruh.

Ketidakberdayaan hukum dalam melindungi hak-hak buruh atas pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha di Jayapura menggambarkan tidak efektifnya hukum berikut penegakannya dalam masyarakat.

Untuk mengatasi tidak efektifnya hukum diperlukan suatu pemberdayaan hukum. Pemberdayaan berakar dari kata dasarnya yaitu "daya" yang artinya "mempunyai kemampuan" bentukan kata pemberdayaan mempunyai makna yang sama dengan memberdayakan yaitu "membuat jadi berdaya".⁵¹

50.) I.S. Susanto, 1998, *Birokrasi yang Humanis*, Makalah Seminar Nasional Mencari Model Ideal Penyusunan UU yang Demokratis (Kajian Birokrasi) dan Kongres Asosiasi Sosiologi Hukum Indonesia, FH UNDIP.

51.] Bentukan kata pemberdayaan merupakan derivasi dari kata dasar *daya*. *Daya* sebagai kata dasar merupakan *Jema* atau *entri* dengan penambahan *pem-ber-daya-an*, kata yang merupakan derivasi itu dilakukan sebagai sublema atau subentri, baca Kamus Besar Bahasa Indonesia hal xxvii. Dalam pada itu *pemberdayaan* merupakan bentuk pasif dari bentuk aktif transitif *memberdayakan* yang maknanya ialah membuat jadi berdaya, tidak mungkin menyebutnya dengan *peberdayaan*, *pengberdayaan*, *penberdayaan*, *pemberdayakan* ataupun *penberdayakan*. Bandingkan dengan Jus Badudu dalam *Inilah Bahasa Indonesia Yang Benar*, 1994, Bandung, P.T. Gramedia, hal 39.

Pemberdayaan⁵² (*empowerment*), yang mengamanatkan kepada perlunya "*power*" dan menekankan keberpihakan kepada "*the powerless*". Gerakan ini pada dasarnya ingin agar semua dapat memiliki 'kekuatan' yang menjadi modal dasar dari proses aktualisasi eksistensi itu. Dan hakekat manusia dan kemanusiaanlah yang menjadi tolok ukur *normatif, struktural dan substansial*.

Berkaitan dengan hukum maka pemberdayaan hukum berhubungan erat dengan mekanisme bekerjanya hukum dalam masyarakat, dalam hal ini ialah penegakan hukum sebagai suatu sistem yang terdiri dari sub-sub sistem atau komponen substansial, struktural dan cultural. Pemberdayaan hukum di sini berkaitan dengan bagaimana cara menciptakan suatu keadaan atau kondisi agar hukum itu menjadi lebih berdaya dan efektif dalam rangka menciptakan supremasi hukum dalam masyarakat.

Berkaitan dengan komponen substansi, yaitu aturan perundang-undangan, dalam hal ini Undang-undang Ketenagakerjaan (UU No.25 tahun 1997), mengandung banyak kelemahan dan kontroversial, bukan saja pada penggunaan dana Jamsostek yang menyalahi prosedur untuk pembahasan RUU Ketenagakerjaan di DPR, namun pada segi substansinya dapat diketahui sebagai berikut :

- 1]. Dalam konsideran, batang tubuh memandang buruh sebagai sumber daya (modal);

52) Prijono, Onny S., Pranarka, AMW, 1996, *Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, CSIS, Jakarta, hal.44.

- 2]. Adanya pengintegrasian kebijakan ketenagakerjaan dengan pengaturan hubungan industrial. Dengan penggabungan kedua bidang tersebut dapat mengaburkan prinsip yang terkandung pada masing-masing bidang. Asas hukum perburuhan yang bertujuan melindungi buruh berhimpitan dengan kepentingan menjamin pertumbuhan industri bagi perluasan kesempatan kerja, melalui penyediaan buruh murah yang berkualifikasi ketrampilan tertentu dan patuh;
- 3]. Buruh di sektor informal tidak secara tegas diatur dalam perlindungan buruh;
- 4]. Pasal-pasal yang terdapat dalam batang tubuh UU tidak operasional, sehingga tidak bisa dilihat dan diukur akibat hukumnya, seperti HIP.
- 5]. Larangan diskriminasi atas dasar jenis kelamin hanya dibuat dalam penjelasan tanpa pembatasan yang jelas. Pemberian sanksi atas perbuatan diskriminasi juga tidak jelas;
- 6]. Peluang bagi campur tangan negara dalam hubungan perburuhan juga tidak terbatas. Tidak hanya pada fungsi pengawasan dan penegakan hukum, tetapi mengendalikan organisasi buruh, kelembagaan konsultasi dan penyelesaian konflik perburuhan, kebijakan pengupahan, jaminan sosial tenaga kerja serta pasar tenaga kerja.
- 7]. Dilihat secara keseluruhan lebih banyak berpihak dan menguntungkan pengusaha atau pemilik perusahaan.

- 8]. Ada beberapa hal yang tidak sejalan dengan konvensi ILO, seperti tidak dicantumkannya larangan dalam UU dalam hal aktivis buruh yang sedang melakukan kegiatan dan memperjuangkan dalam organisasi serikat buruh untuk di PHK. Padahal Indonesia telah meratifikasi konvensi ILO tersebut.
- 9]. Kontrol terhadap pemogokan buruh, secara sistematis membatasi pemogokan melalui 'pemberitahuan'. Pemogokan hanya diakui di lingkungan pabrik. Disisi lain legalitas pemogokan yang hanya boleh dilakukan ketika suatu perundingan mengalami jalan buntu, merupakan aspek yang memperlemah posisi buruh. Karena menurut kenyataan perundingan tidak mungkin diselesaikan dengan cepat karena harus melalui beberapa prosedur. Dengan Surat Edaran Menaker No.62/1993, yang memberi batasan waktu buruh boleh absen pada waktu konflik perburuhan, adalah bentuk lain dari "pencegahan" agar pemogokan tidak terjadi.
- 10]. penanganan pada saat pemogokan berlangsung, seperti membubarkan, mengamankan dan melakukan penangkapan dan deraan fisik terhadap buruh yang melakukan pemogokan dan unjuk rasa. Kasus Marsinah, merupakan bukti perlakuan penganiayaan yang mengakibatkan kematian.

Berdasarkan beberapa kelemahan substansial dari UU No.25 tahun 1997 tersebut, yang disampaikan berbagai organisasi LSM yang peduli terhadap masalah buruh dan

kelompok-kelompok buruh, maka dengan UU No.11 tahun 1998 yang diundangkan pada tanggal 10 November 1998, menunda berlakunya UU No.25 tahun 1997 sampai 1 Oktober 2000. Sehingga untuk mengisi kekosongan hukum ketenagakerjaan maka peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak berlaku berdasarkan pasal 198 UU No.25 tahun 1997 masih tetap berlaku.

Untuk meningkatkan apresiasi masyarakat agar aturan hukum tersebut ditaati atau dipatuhi, maka pemberdayaan hukum dilakukan dengan cara meningkatkan kesadaran hukum masyarakat. Karena pada hakekatnya efektifitas hukum berkorelasi dengan tingkat kesadaran hukum masyarakat, tegasnya kesadaran terhadap hukum merupakan dasar bagi dilaksanakannya hukum itu, artinya semakin merata kesadaran hukum dalam masyarakat, semakin kecil pula kemungkinan untuk bertingkah laku yang tidak sesuai dengan hukum.

Pembinaan kesadaran hukum kepada masyarakat tidak dapat dilihat secara terpotong-potong, melainkan berbagai faktor yang mempengaruhi, misalnya dari aspek aturan hukumnya sendiri. Dalam rangka menerapkan konsep hukum sebagai rekayasa sosial [*social engineering*] maka pembuatan suatu aturan perundang-undangan harus memakai metode teknik perundang-undangan yang akurat dan sistematis sehingga dapat mencapai tujuannya. Karena penggunaan teknik yang tepat dan akurat menyerupai dengan teknik pemecahan masalah dalam manajemen ilmiah.

Berkaitan dengan teknik perundang-undangan yang tepat dan akurat ini A. Padgorecky mengemukakan empat asas pokok yang dapat dipakai sebagai acuan dalam membuat suatu aturan perundang-undangan, ke empat asas pokok tersebut ialah:

1. Suatu penggambaran yang baik mengenai situasi yang dihadapi.
2. Membuat suatu analisa mengenai penilaian-penilaian yang ada dan menempatkannya dalam suatu urutan hirarki. Analisis di sini meliputi pula perkiraan mengenai apakah cara-cara yang akan dipakai tidak akan lebih menimbulkan suatu efek yang malah memperburuk keadaan.
3. Melakukan verifikasi hipotesis-hipotesis seperti apakah suatu cara yang dipikirkan untuk dilakukan pada akhirnya nanti memang akan membawa kepada tujuan sebagaimana dikehendaki.
4. Pengukuran terhadap efek peraturan-peraturan yang ada. 53

Karena kesadaran hukum itu sebagai alat kontrol agar hukum itu dapat berlaku efektif nantinya dalam masyarakat, maka selain usaha tersebut di atas, perlu adanya usaha-usaha lain ke arah pembinaan kesadaran hukum masyarakat. Pembinaan ini hendaknya berorientasi pada usaha-usaha untuk menanamkan, memasyarakatkan dan

53.] A. Padgorecky dalam Satjipto Rahardjo, 1983, *Op. Cit*, hal. 154 *et seq.*

melembagakan nilai-nilai yang mendasari peraturan hukum atau perundang-undangan. Untuk itu perhatian harus difokuskan pada sosialisasi aturan hukum atau perundang-undangan sehingga dapat diketahui oleh anggota masyarakat sebagai sasaran pengaturan hukum itu. Dalam rangka sosialisasi aturan perundang-undangan ini komunikasi hukum mempunyai peranan yang penting.

Komunikasi hukum ialah menginformasikan hukum kepada pihak yang menjadi sasaran informasi tersebut, yaitu masyarakat, baik langsung ataupun tidak langsung yang dapat berupa lambang, kode, bahasa, bicara, gerak, dan sebagainya, dengan harapan munculnya reaksi positif atau negatif melalui perubahan sikap dan perilaku dari pihak yang menerima informasi tersebut.⁵⁴

Hal penting yang perlu mendapat perhatian dalam sosialisasi aturan perundang-undangan ini ialah pemahaman materi hukum pada masyarakat. Derajat konkritisasi perumusan sangat menentukan efektifitas pelaksanaan hukum dalam masyarakat. Hal ini karena bahasa hukum atau perundang-undangan mempunyai ciri khas tersendiri yaitu berusaha untuk memaksa melalui penggunaan bahasa yang rasional.

Dengan demikian masalah pembinaan kesadaran hukum masyarakat bukanlah masalah yang sederhana, karena hanya mengetahui aturan perundang-undangan saja tidak cukup,

54.] Hirani Martono, 1993, *Komunikasi Hukum Dalam Pembangunan*, dalam Masalah-masalah Hukum No. 9 tahun 1993, FH. Undip, hal. 8

diperlukan pemahaman, penghayatan dan pengamalan, untuk itu diperlukan proses dan waktu.

Oleh sebab itu fiksi hukum yang berpandangan *ignoranta legis excusat neminem* yang menjadi jiwa dari legalisme dogmatis harus sudah ditinggalkan, karena suatu aturan perundang-undangan yang telah memenuhi syarat-syarat yuridis formal, yaitu dibuat oleh lembaga-lembaga yang berwenang, telah diumumkan dalam lembaran dan berita negara, dan seterusnya atau telah berlaku secara yuridis, akan tetapi secara sosial belum tentu demikian.

Dalam perspektif kebijakan publik jika suatu aturan perundang-undangan telah memenuhi semua persyaratan yuridis formal dan telah diumumkan bukan berarti tugas *wetgever* telah selesai, tetapi disitulah awal dan proses perjalanan panjang dari suatu aturan perundang-undangan dalam masyarakat, perlu monitoring dan evaluasi terhadap efektifitas dalam implementasinya.

Analisis melalui pendekatan sistem mengungkapkan bahwa komponen substansi hukum walaupun dikatakan telah amat baik outputnya, akan tetapi tidak akan berjalan baik jika tidak didukung oleh komponen atau subsistem lainnya, dalam hal ini ialah komponen struktural dan budaya atau kultur hukum.

Salah satu faktor pendorong tindakan pelanggaran terhadap hak-hak buruh ialah lemahnya komponen struktural dari hukum. Komponen struktural ialah kelembagaan yang

diciptakan oleh sistem hukum dengan berbagai fungsinya dalam rangka mendukung mekanisme atau bekerjanya sistem hukum tersebut. Lembaga lembaga yang menjadi fokus penelitian ini ialah lembaga-lembaga yang berkaitan langsung dengan mekanisme penegakan hukum.

Wujud dari lemahnya peran komponen struktural dalam melindungi hak-hak buruh di Jayapura ialah sampai saat ini belum ada tindakan hukum apapun yang dilakukan oleh pihak pengawas Depnaker sebagai pejabat pegawai negeri sipil yang diberi wewenang untuk melakukan penyidikan, sesuai dengan KUHAP (UU No.8 tahun 1981) pasal 1 ayat 1, bekerja sama dengan pihak kepolisian, demikian pula dengan pihak kejaksaan, oleh karena belum ada tindakan hukum yang dilakukan, maka belum ada pula kasus tindak pelanggaran di bidang ketenagakerjaan yang dilakukan oleh pengusaha di Jayapura yang sampai ke meja hijau.

Untuk mengembalikan wibawa hukum, maka langkah-langkah pemberdayaan hukum guna melindungi hak-hak buruh, dilakukan melalui :

1. Tindakan penerapan sanksi (penegakan hukum) oleh pengawas perburuhan terhadap pelanggaran ketentuan di bidang ketenagakerjaan seperti ketentuan UMR, Jamsostek, Keselamatan dan Kesehatan Kerja, hak upah lembur, Tunjangan hari Raya, Cuti melahirkan, perlindungan buruh anak, perlu dilaksanakan. Sebab selama ini fungsi pengawasan hanya sebatas mendorong agar ketentuan yang ada dapat dilaksanakan (upaya persuasif).

2. Politik pengupahan yang mengacu dan mendorong arus masuknya investasi dan industrialisasi, sehingga menawarkan upah buruh murah sebagai daya tariknya, sudah sepantasnya dihentikan. Sebab dasar falsafah Pancasila yang berasaskan kekeluargaan, memandang upah bukan sekedar ekspresi dari kontrak atau perjanjian kerja, yang berisi perjanjian timbal balik untuk memindahkan hak buruh untuk majikan dan imbalan uang dari majikan untuk buruh, yang merupakan kaidah keadilan tukar menukar, tetapi harus didasarkan pada kaidah yang lain yaitu "Usaha Bersama" atau Kemitraan. Karena kemitraan membawa konsekuensi partisipasi buruh dalam pembentukan keputusan dan kebijakan, pembagian keuntungan, turut serta dalam kepemilikan perusahaan (saham) dan manajemen. Disini mencerminkan perlindungan dan keberpihakan kepada yang lemah.
3. Penentuan upah yang didasarkan atas KFM yang kemudian diganti dengan KHM sudah seharusnya ditinggalkan. Karena meskipun tubuh manusia kebutuhan fisiknya memerlukan kalori, yang ukuran minimumnya 2.600 kalori per hari,⁵⁵ tetapi kebutuhan itu merupakan ukuran kebutuhan hewani. Manusia utuh itu terdiri atas badan dan jiwa, sehingga kebutuhan hidupnya mempunyai dimensi yang lebih luas dari pada sekedar

55.) Besarnya kalori untuk pekerja lajang yang paling rendah 2.600 kalori perhari, sedangkan kebutuhan kalori tertinggi adalah 10.000 kalori perhari untuk pekerja, isteri dengan 3 orang anak).

kebutuhan fisik. Oleh karena itu KFM/KHM tidak bisa dipakai sebagai ukuran penentuan upah minimum.

4. Struktur Dewan Penelitian Pengupahan Daerah/Nasional (DPPD/N) dengan komposisi yang hanya memasukkan 1 unsur buruh dari 18 unsur yang lainnya, dan fakta tersebut menjadi salah satu bukti dari skema lemahnya posisi buruh, dalam kebijakan pengupahan. Oleh sebab itu untuk memberdayakan kelompok buruh dalam memperbaiki sistem pengupahan yang ada, struktur dalam DPPD/N unsur buruh harus menunjukkan keseimbangan sehingga mempunyai kekuatan dalam *bargaining position*.
5. Bertitik tolak dari Pernyataan Hak Asasi manusia PBB dan Konvensi Internasional tentang hak-hak Sipil dan Politik, buruh memerlukan kebebasan menggunakan hak-hak sipil dan politiknya dalam pembentukan struktur organisasi buruh dalam penentuan nasib mereka sendiri. Selain itu untuk memperoleh hak-hak sosial, ekonomi dan budaya yang memadai, maka buruh perlu dilibatkan dalam penentuan Upah Minimum Regional.
6. Harus ada *political will* yang konsisten dari pemerintah untuk mewujudkan penyelesaian konflik perburuhan melalui arbitrase sukarela. Sebab selama ini ketentuan yang menjamin penyelesaian konflik diluar P4D/P (melalui Arbitrase sukarela) tidak difungsikan, dan diarahkan melalui lembaga arbitrase wajib yaitu P4D/P. Sedangkan penyelesaian konflik perburuhan

mengenai perselisihan hak yang seharusnya melalui pengadilan negeri, memerlukan waktu yang lama dan biaya yang tidak sedikit dan seringkali diputus bahwa Pengadilan tidak berwenang mengadili.

BAB V P E N U T U P

Berdasarkan uraian-uraian yang telah penulis sampaikan pada bab-bab sebelumnya, maka pada bab penutup ini akan disampaikan beberapa hasil kesimpulan, sebagai bagian akhir dari pembahasan tentang Pemberdayaan Hukum Dalam Meningkatkan Hak Ekonomi Dan Sosial Kelompok Buruh pada Masyarakat Industrial (Pendekatan *Socio-legal* terhadap Perlindungan Hak-hak Buruh di Jayapura). Pada bab ini juga akan dikemukakan beberapa saran.

A. Kesimpulan.

1. Faktor-faktor yang menyebabkan ketidak berdayaan hukum kelompok buruh : adanya politik pengupahan yang mementingkan pertumbuhan ekonomi, sehingga dipertahankan terjadinya upah murah; eksistensi organisasi serikat buruh sebagai alat kontrol pemerintah, sehingga dirasakan belum mampu memberikan kegunaan bagi buruh dan belum bisa memperjuangkan aspirasi buruh karena tidak ada kemandirian dalam berorganisasi; pola hubungan segitiga, buruh-pengusaha-pemerintah (negara), masih memihak kepentingan pengusaha; HIP dalam konsepsinya baik, namun dalam implementasinya tidak berjalan seperti yang diharapkan; pengawasan terhadap peraturan perundang-undangan oleh Depnaker dalam hal ini pengawas perburuhan sangat lemah, dipihak lain pengawasan dari organisasi serikat buruh tidak berjalan.

2. Gerakan kelompok buruh di Jayapura yang dalam kondisi *silencing* meskipun hak-hak buruh mereka, baik hak ekonomi, sosial serta hak sipil dan politik masih terabaikan dan seringkali terjadi pelanggaran hak-hak buruh, tidak ada upaya untuk menuntut perbaikan yang muncul melalui unjuk rasa dan pemogokan. Hal itu dipengaruhi oleh faktor pengendalian buruh yang begitu ketat dengan pendekatan keamanan demi menjaga stabilitas politik. Tingginya tingkat pengangguran, sehingga jumlah permintaan tenaga kerja tidak sebanding dengan jumlah penawaran dan ini mengakibatkan upah rendah, mau tidak mau harus diterima oleh para buruh. Juga faktor sosial budaya masyarakat (lokal) dari pemenuhan kebutuhan hidup dari alam lingkungan sekitarnya yang seketika, membawa pengaruh pada perilaku ketika pekerjaannya beralih menjadi kaum buruh, yaitu menerima keadaan apa adanya.
3. Langkah-langkah pemberdayaan hukum disusun dalam perspektif hukum sebagai suatu sistem yang terdiri dari komponen substansial yang berkaitan dengan produk hukum, yaitu aturan perundang-undangan, komponen struktural yang berkaitan dengan mekanisme penegakan hukum, serta komponen kultural yang berkaitan dengan nilai-nilai budaya masyarakat yang berkaitan dengan hukum. Dan untuk lebih memperkuat potensi dan daya yang dimiliki oleh buruh, antara lain perlunya restrukturisasi organisasi serikat buruh yang bebas dan

independen dengan mengacu pada konvensi ILO; buruh perlu dilibatkan dalam pengambilan kebijakan penentuan Upah Minimum Regional; Struktur dalam DPPD/N perlu segera dirombak, sehingga kedudukan buruh ada keseimbangan dan unsur pengusaha dan pemerintah; Tolok ukur dalam perhitungan KFM maupun KHM perlu ditinjau ulang dan diperbaiki.

4. Penegakan hukum di bidang ketenagakerjaan di Jayapura tidak berjalan, hal ini dikarenakan belum adanya keberanian memproses para pelanggar hukum yang kebanyakan dilakukan oleh pengusaha, mengenai ketentuan UMR, Jamsostek, Keselamatan dan Kesehatan Kerja, Upah lembur, Tunjangan Hari Raya, Hak cuti melahirkan, perlindungan buruh anak. Selama ini tindakan yang dilakukan oleh pegawai pengawas baru dalam tahap mendorong dilaksanakannya aturan, dan dalam wujud peringatan.
5. Hubungan buruh-pengusaha-pemerintah, atau disebut pola hubungan segitiga menunjukkan kecenderungan keberpihakan pemerintah pada pengusaha. Hal ini tercermin dari upaya pemerintah untuk menarik investasi asing demi pertimbangan perekonomian, dengan mempertahankan upah rendah sebagai daya tariknya (keunggulan komparatif), dan bermacam-macam fasilitas (perpajakan) lainnya. Sehingga keberadaan buruh menjadi terdevaluasi, terpinggirkan dan menjadi apatis (*silencing*) akibatnya tidak berdaya.

B. Saran

1. Untuk mewujudkan pemberdayaan terhadap hukum, maka melalui penegakan hukum yang selama ini belum menyentuh para pelanggar aturan hukum perburuhan di Jayapura, harus segera mulai dilakukan. Memberikan perhatian kepada fungsi pengawas perburuhan untuk melakukan penegakan hukum, yang menjadi wewenangnya dapat mengembalikan wibawa hukum. Dan untuk itu diperlukan *political will* dan keberanian dari aparat Depnaker.
2. Pemberdayaan hukum dalam visi kelompok buruh, juga menghendaki diberikannya kekuasaan (*power*) kepada organisasi buruh dalam berbagai aspek yang menyangkut kepentingan buruh dalam lingkup makro maupun mikro. Sehingga keadaan ketidak berdayaan hukum dari kelompok buruh dalam kehidupan demokrasi, tidak membiarkan dalam posisi tertekan dan terkendali tetapi memberikan alternatif lain mejadi sangat penting.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Irwan, 1996, *Metode Penelitian Kualitatif [Suatu Pengantar]*, Puslit Ilmu Sosial dan Budaya Universitas Syah Kuala, Banda Aceh.
- Abdurrahman, 1987, *Tebaran Pikiran Tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, Media Arana Press, Jakarta.
- Alkotsar, Artidjo dan Amin, M., Soleh (Ed.), 1986, *Pembangunan Hukum Dalam Perspektif Politik Hukum Nasional*, Rajawali, Jakarta, dan LBH, Jogjakarta, Cet.I.
- Amirin, Tatang. M., 1984, *Pokok-pokok Teori Sistem*, Jakarta: CV. Rajawali.
- Apandi, A., dkk, 1962, *Mengenal Sebagian dari Tanah Air Kita, IRIAN BARAT*, Jakarta.
- Arikunto, Suharsini, 1989, *Manajemen Penelitian*, P2LPTK-Dirjen Dikti, Debdikbud, Jakarta.
- Badudu, Jus., 1990, *Inilah Bahasa Indonesia Yang Benar*, Jakarta, PT. Gramedia.
- Baswir, Revrison, (dkk), 1999, *Pembangunan Tanpa Perasaan (Evaluasi Pemenuhan hak Ekonomi Sosial dan Budaya Orde Baru)*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Berger, Peter, L., 1985, *Invitation to Sociology, A Humanistic Perspective*, Alih bahasa Daniel Dhakidae, Inti Sarana Aksara, Jakarta.
- , 1982, *Piramida Kurban Manusia : Etika Politik dan Perubahan Sosial*, LP3ES, Jakarta.

- Blau, Peter, M., & Meyer, Marshal W., 1987, *Birokrasi dalam Masyarakat Modern*, Terj. Jusuf, Gary R., & Swasono, Sri Edi, UI-Press, Jakarta, Cet.II.
- Boelaars, Jan, 1986, *MANUSIA IRIAN, Dahulu, Sekarang Masa Depan*, Gramedia, Jakarta
- Brata, Alaysius Gunadi, 1999, *Belunggu Di Balik Pertumbuhan Ekonomi*, UNIKA Atmajaya, Yogyakarta.
- Bogdan, R. dan Taylor, S.J., 1992, *Introduction to Qualitative Research Methods*, di terjemahkan oleh Arief Furchan, Surabaya: Usaha Nasional
- Budiman, Arief, 1996, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, Cet.III.
- Busyro Moqqadas, Moh., dkk, (peny), 1992, *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, UII-Press, Yogyakarta.
- Busro, H. Abubakar, 1989, *Nilai dan Berbagai Aspeknya Dalam Hukum [suatu pengantar studi filsafat hukum]*, Jakarta: Bhratara.
- Bruggink J.J.H., 1996, *Refleksi Tentang Hukum*, di terjemahkan oleh Arief Sidharta, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Craib, Ian, 1994, *Teori-Teori Sosial Modern (Dari Parsons sampai Habermas)*, Terj. Paul S. Baut & Effendi T, Raja Grafindo Utama, Jakarta, Cet.III.
- Faisal, Sanapiah, 1990, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi*, Yayasan A3, Malang, Cet.I.

- Fakih, Masour, 1996, *Masyarakat Sipil untuk Transformasi Sosial : Pergolakan Ideologi di Dunia LSM Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Freidmann, Lawrence M., 1993, *Teori dan Filsafat Hukum*, Terj. Muhammad Arifin, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Gultom, RMS., 1995, *Etika, Konstitusi dan Pembangunan Berdasarkan Pancasila*, Satyawacana University Press, Salatiga.
- Gunadi, Tom, 1996, *Ekonomi dan Sistem Ekonomi*, Buku 2, Angkasa, Bandung.
- Haryatmoko, J., 1986, *Manusia dan Sistem (Pandangan Tentang Manusia dan Sosiologi Talcott Parsons)*, Kanisius, Jogjakarta, Cet.I.
- Hartono, Sunaryati, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, Cet.I.
- Hendarto, Heru., 1993, *Mengenai Konsep Hegemoni Gramsci*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Ihromi, T.O., 1993, *Antropologi Hukum Sebuah bunga Rampai*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Imawan, Riswandha, 1997, *Membedah Politik Orde Baru*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Indraswati dan Thamrin, Juni, 1994, *Potret Kerja Buruh Perempuan (Tinjauan Pada Agroindustri Tembakau Eksport di Jember)*, Yayasan Akatiga, Bandung.
- Infid (Peny), 1993, *Pembangunan di Indonesia (Memandang Dari Sisi Lain)*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, Cet.I.

- Irwanto, dkk, 1995, *Pekerja Anak Dari Tiga Kota : Jakarta, Surabaya, Medan*, Unika Atmajaya, Jakarta.
- Kartasapoetra G. dan Widyaningsih R.G., 1982, *Teori Sosiologi*, Armico, Bandung.
- (dkk), 1988, *Hukum Perburuhan di Indonesia Berlandaskan Pancasila*, Bina Aksara, Jakarta.
- Kian Wie, Thee, 1997, *Pengembangan Kemampuan Teknologi Industri di Indonesia*, UI-Press, Jakarta.
- Korten, David, C., 1993, *Menuju Abad ke-21 : Tindakan Sukacita dan Tindakan Global*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Koentjaraningrat, 1982, *Kebudayaan, Mentalitas dan Pembangunan*, Jakarta, PT.Gramedia.
- Lev, Daniel, S., 1990, *Hukum dan Politik di Indonesia*, [Kesinambungan dan Perubahan], Jakarta, LP3ES.
- Lubis, T. Mulya dan Buxbaum, Richard, M. (Peny), 1986, *Peranan Hukum dalam Pembangunan Perekonomian di Negara Berkembang*, yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Mahfud, Moh.M.D, dkk,(Ed.), 1997, *Tantangan Pembangunan di Indonesia*, UII-Press, Yogyakarta.
- Miles, Matthew B. dan Huberman A. Michael, 1992, *Qualitative Data Analysis*, diterjemahkan oleh Tjetjep Rohendi Rohidi, Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Moleong, Lexy. J., 1994, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Jakarta, Cet.V.

- Muhadjir, H. Noeng, 1986, *Metode Pendekatan Kualitatif*, Rake Sarasin, Yogyakarta.
- Nasikun, 1995, *Sistem Sosial Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Nasution, S., 1996, *Metode Penelitian Naturalistik-Kualitatif*, Tarsito, Bandung, Cet.II.
- Nawawi, H.Hadari, dan Martini, H.Mimi, 1994, *Penelitian Terapan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Parker, S.R., et.al, 1992, *Sosiologi Industri*, Disadur Kartasaputra, G., Rineka Cipta, Jakarta, Cet.III.
- Paul Johnson, Doyle, 1986, *Teori Sosiologi Klasik Dan Modern*, Terj. Lawang, Robert M.Z., Gramedia, Jakarta, Jilid.II.
- Peters, A.A.G, dan Siswosoebroto, Koesriani, (ed), 1990, *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku Teks Sosiologi Hukum, Jilid I,II,III Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, Cet.I
- Podgorecki, Adam dan Whelan, Christopher J., [ed], 1987, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, diterjemahkan oleh Rnc. Widyaningsih dan G. Kartasapoetra, Bina Aksara, Jakarta.
- Poloma, Margaret M., 1994, *Contemporary Sociological Theory*, di terjemahkan oleh Yasogama Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Prayitno, Wukir, 1990, *Modernitas Hukum Berwawasan Indonesia*, Agung, Semarang, Cet.I.
- Prijono, Onny, S., dan Pranarka AMW.,(Peny), 1996, *Pemberdayaan : Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, CSIS, Jakarta, Cet.I.

- Pringgodigdo, A.K., 1950, *Sedjarah Pergerakan Rakjat Indonesia*, Pustaka Rakjat, Djakarta.
- Purbacaraka, Purnadi, (et.al), 1993, *Perihal Kaedah Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Rahardjo, Satjipto, 1979, *Hukum dan Perubahan Sosial (Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia)*, Alumni, Bandung, Cet.I.
- _____, (tanpa tahun), *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Teoritis*, Sinar Baru, Bandung, Cet.I.
- _____, 1985, *Beberapa Pemikiran Tentang Ancangan Antardisiplin Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Sinar Baru, Bandung..
- _____, 1980, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung.
- _____, 1980, *Hukum dan Masyarakat dan Pembangunan*, Alumni, Bandung.
- _____, 1982, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung.
- _____, 1983, *Suatu Perkenalan Dengan Teori Sosial Tentang Hukum Dan Kemungkinan Pemanfaatannya di Bidang Perburuhan*, dalam Masalah-Masalah Hukum No.2.
- _____, 1978, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung.
- Rajagukguk, Erman, 1983, *Hukum dan Masyarakat*, Bina Aksara, Jakarta, Cet.I.
- Rasyidi, Lili, 1995, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*.
- _____, 1994. *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya*, PT.Remaja Rosdakarya, Bandung.

- Reksodiputro, B.Mardjono, 1994, *Kemajuan Pembangunan Ekonomi dan Kejahatan*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.
- Rex, John, 1985, *Analisa Sistem Sosial*, Terjemahan (Sahat Simomora), PT.Bina Aksara, Jakarta.
- Ritzer, George, 1992, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Terj. Alimandan, Rajawali Press, Jakarta.
- Rouland, Nobert, 1992, *Antropologi Hukum*, Atmajaya, Yogyakarta.
- Sadyadharma, Hendaru, 1992, *Korean and Taiwanese Companies Investment in Indonesia, a Comparative Patten in Investment*, (Thesis) Yonsei University, Seoul-Korea, hal.23.
- Singarimbun, Masri dan Effendi Sofyan, (Peny), *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, Jakarta, Cet.IX.
- Sisworo, Soejono, Koesoemo, 1989, *Beberapa Aspek Filsafat Hukum Dalam Penegakan Hukum*, Masalah-masalah Hukum, No. 4 tahun XIX.
- Soedjito, S., 1986, *Transformasi Sosial (Menuju Masyarakat Industri)*, Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Soekanto, Soerjono, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press.
- _____, 1982, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Jakarta, Rajawali Press.
- _____, 1986, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: CV. Rajawali

- Soekanto, Soerjono, [et al.] 1987, *Renungan Tentang Filsafat Hukum*, Jakarta:CV.Rajawali.
- , [et al], 1988, *Pendekatan Sosiologi Terhadap Hukum*, Jakarta: P.T. Bina aksara
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1985, *Perspektif Teoritis Studi Hukum Dalam Masyarakat*, Rajawali, Jakarta.
- , 1989, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-masalah Hukum*, Agung Press.
- , tanpa tahun, *Masalah-Masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung.
- , 1985, *Studi Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung.
- , 1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Soepomo, Iman, 1974, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Jambatan, Jakarta.
- Soetrisno, Loekman, 1995, *Menuju Masyarakat Partisipatif*, Kanisius, Yogyakarta, Cet.I.
- (Ed), 1995, *Liberalisasi Ekonomi, Pemerataan dan Kemiskinan*, Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Sparinga, 1998, *Penyusunan UU Yang Demokratis (Kajian Politik)*, Makalah Seminar Nasional, FH UNDIP.
- Spradley, James, P., 1997, *Metode Ethnografi*, Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Sudono, Agus (ed), 1996, *Perburuhan dari Masa ke Masa*, Pustaka Cidesindo, Jakarta, Cet.I.

- Sumodiningrat, Gunawan, 1999, *Pemberdayaan Masyarakat & JPS*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Sunggono, Bambang, 1994, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Susanto, I.S., 1995, *Kejahatan Korporasi*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- Suseno, Frans Magnis, 1995, *Kuasa Dan Moral*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, Cet.III.
- Unger, Roberto M., 1999, *Gerakan Studi Hukum Kritis*, Edisi Terjemahan (Ifdhal Kasim), Elsam, Jakarta.
- Veeger K.J., 1985, *Realitas Sosial*, Jakarta, Gramedia.
- Wigjosoebroto, Soetandyo, 1990, *Konsep Hukum, Tipe Kajian dan Metode Penelitiannya*, Surabaya-Semarang.
- , 1995, *Dari Hukum Kolonial Ke Hukum Nasional: Dinamika Sosial Politik Dalam Perkembangan Hukum Di Indonesia*, Jakarta, PT.RajaGrafindo Persada.
- , (et.al), 1976, *Hukum dan Masyarakat*, PSHP-UNAIR.
- Wijono, Sutarto, 1993, *Konflik Dalam Organisasi/Industri Dengan Stratrgi Pendekatan Psikologis*, Satyawacana, Semarang.
- Zeitlin, Irving M., 1995, *Memahami Kembali Sosiologi (Kritik Terhadap Teori Sosiologi Kontemporer)*, Terj. Anshori dan Juhannda, Gajah mada University Press, Yogyakarta.
- Zamroni, 1992, *Pengantar Pengembangan Teori Sosial*, Tiara Wacana, Yogyakarta.

MAKALAH

- Rahardjo, Satjipto, 1998, *Penyusunan UU Yang Demokratis (Suatu Kajian Sosiologi Hukum)*, Makalah, Seminar Nasional, FH-UNDIP.
- , 1996, *Institusi Hukum dan Penyelesaian Sengketa Jalan Lain*, Makalah, Seminar Nasional UNDIP-BAPPENAS, Semarang.
- Reksodiputro, B.Mardjono, 1996, *Legal Institutions and Alternative Dispute Resolution*, Makalah Seminar Nasional Menyongsong Bangunan Hukum Era 2000, Semarang, Bappenas-UNDIP.
- Rengka, Frans, J., 1997, *Pembangunan Hukum Dalam Visi Global*, Makalah, Program Doktor IH-UNDIP.
- Sugiono, Bambang, 1995, *Masalah Pemberdayaan Hukum Dalam Menanggulangi dan Mencegah Gerakan Separatisme di Propinsi Irian Jaya*, [makalah], Fakultas Pasca Sarjana Universitas Airlangga.
- Warassih, Esmi, (dkk), 1996, *Metode Penelitian Bidang Ilmu Humaniora*, Makalah Penataran & Lokakarya Metode Penelitian & Pengabdian Kepada Masyarakat, Bogor.
- , 1998, *Mencari Model Ideal Penyusunan UU Yang Demokratis*, Makalah Seminar Nasional & Konggres Asosiasi Sosiologi Hukum Indonesia, FH-UNDIP, Semarang.
- , 1998, *Pemberdayaan Hukum Melalui Pembangunan Alternatif Sebagai The Paradigm Reversal*, Makalah FH-UNDIP.

MAJALAH ILMIAH

- Martono, Hirani, 1993, *Komunikasi Hukum Dalam Pembangunan*, Masalah-Masalah Hukum, No.9, FH-UNDIP.
- Setiardja, A. Gunawan., 1997, *HAM dan Pendidikan Politik Mahasiswa di Indonesia Kini*, dalam *KRITIS*, Jurnal UKSW-Salatiga, No. 2 Th XI Okt-Des.
- Setiawan, Bonnie, 1996, *Organisasi Non-Pemerintah dan Masyarakat Sipil*, Prisma No.7.
- Soekanto, Soerjono, 1982, *Dampak Hukum Terhadap Pola Perilaku Manusia*, dalam Masalah-masalah Hukum No.5-6 tahun XII, Semarang: Universitas Diponegoro.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Grounded Research Dalam Penelitian Ilmu-ilmu Sosial*, dalam Masalah-masalah Hukum No. 9-1993, Semarang: Universitas Diponegoro.
- Susanto, I.S., 1993, *Studi Sosiologis Mengenai Bekerjanya Hukum Dari Lembaga Pengawasan Produk Makanan dan Kosmetika*, dalam Masalah masalah Hukum No. 9-1993, Semarang: Universitas Diponegoro.
- Warassih, Esmi, 1995, *Peranan Kultur Hukum dalam Pene-gakkan Hukum*, dalam Masalah-masalah Hukum No. 2-1995, Semarang: Universitas Diponegoro.
- , 1984, *Pertautan Ilmu Pengetahuan Sosial dan Ilmu Pengetahuan Hukum*, dalam Masalah-masalah Hukum No.5 tahun XIV Semarang: Universitas Diponegoro.

SURAT KABAR

- Suryadi, A. Radjab, *Upah Murah Tapi Daya saing Lemah, Mengapa ?*, Bisnis Indonesia, 8 April 1992.

UNDANG-UNDANG DAN PERATURAN PELAKSANAANNYA

UU No. 22 tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan.

UU No. 12 tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta.

UU No. 25 tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan.

UU No. 11 tahun 1998 tentang Penundaan UU No. 25 tahun 1997.

UU No. 14 tahun 1969 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja.

PP No. 8 tahun 1981 tentang Perlindungan Upah.

Permenaker No.: Per-04/MEN/1994 tentang Tunjangan Hari Raya.

Permenaker No.: Per-01/MEN/1999 tentang Upah Minimum.

Kepmenaker No.: KEP-20/MEN/2000 tentang Besarnya UMR pada masing-masing Propinsi.

Kepmenaker No.: KEP-72/MEN/1984 tentang Dasar Perhitungan Upah Lembur.

UU No. 3 tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja

PP No. 14 tahun 1993 tentang Penyelenggaraan Program Jamsostek.

Permenaker No.: Per-05/MEN/1993 tentang Petunjuk Teknis Pendaftaran Kepesertaan, Pembayaran Iuran, Pembayaran Santunan dan Pelayanan Jamsostek.

Konvensi ILO No.98, yang telah diratifikasi dengan UU No. 18 tahun 1956 tentang Dasar-Dasar Hak Berorganisasi dan Berunding Bersama (*Right to organise and collective bargaining*).

Konvensi ILO No.87, yang telah diratifikasi dengan
KEPPRES No.83 tahun 1998 tentang
Kebebasan Berserikat dan Hak Beror-
ganisasi.

UPT-PUKTAJ UNDIK