

Informasi Hukum

Vol.3 Tahun X, 2008

Isi :

- Upah Sesuai Dengan Produktivitas
- Mogok Kerja dan Penutupan Perusahaan
- Pembinaan Karier Profesi Auditor di Lingkungan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Sebagai Pemikir
- Peningkatan Efisiensi Kelembagaan Depnakertrans Ditinjau dari Aspek Sumber Daya Manusia

Informasi Hukum merupakan wadah penyampaian gagasan, informasi dan telaah mengenai persoalan actual yang terkait dengan hukum dan dikemas dalam bahasa ilmiah populer. **Redaksi** menerima tulisan dari penulis dengan syarat : tulisan adalah hasil karya dan kreasi penulis, bukan saduran, atau plagiat, dan redaksi berhak melakukan edit tanpa mengubah substansi. Tulisan dalam penerbitan ini sepenuhnya menjadi **tanggung jawab** pribadi penulis.

Tim Redaksi

Penanggungjawab: Kepala Biro Hukum Depmabertans; **Pengantar/Editor:** Sekat, SH, MH; Paksi Seto, SH, MH; Sutarwan, SE; **Sekretariat:** Kusma Be, Yati Noolan, BSc, Dadang Mulyana.

Sekretariat: Biro Hukum Depmabertans, Jl. Jend. Gatot Subroto Kav. 51, Jakarta Selatan 12950; **Telepon:** 021-5274919; **Fax:** 021-5274919.

Pengantar Redaksi

Info Hukum Volume 3 Tahun 2008 ini mengetengahkan sejumlah tulisan menarik yang Tim Redaksi sajikan, antara lain topik mengenai upah sesuai dengan produktivitas, yang mengupas sistem pengupahan berdasarkan kinerja dan produktivitas tenaga kerja; mengenai mogok kerja dan penutupan perusahaan, yaitu mengupas masalah mogok, slowdown dan lock out yang berakibat kepada penutupan perusahaan; mengenai pembinaan karier profesi auditor di lingkungan Depnakertrans sebagai pemikir dan mengenai peningkatan efisiensi kelembagaan Depnakertrans ditinjau dari aspek sumber daya manusia, mengupas masalah efisiensi dalam penempatan pegawai yang dapat menjawab persoalan-persoalan yang dihadapi Depnakertrans.

Kami berharap bahwa naskah yang disajikan dalam edisi ini dapat menambah wawasan para pembaca. Tim Redaksi berterima kasih atas kritik dan saran yang bersifat membangun.

Selamat membaca, semoga bermanfaat.

**Kepala Biro Hukum
Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi,**



UPAH SESUAI DENGAN PRODUKTIVITAS

Oleh : Prof. Dr. Payaman J. Simanjuntak

Sistem pengupahan berdasarkan produktivitas adalah sistem pemberian upah kepada pekerja sesuai dengan produktivitas masing-masing pekerja atau kelompok pekerja dan kondisi perusahaan. Kondisi dan produktivitas perusahaan dipengaruhi oleh produktivitas masing-masing pekerja. Bila produktivitas masing-masing pekerja secara keseluruhan meningkat, maka produktivitas perusahaan akan meningkat pula. Bila produktivitas perusahaan meningkat, maka perusahaan patut meningkatkan upah. Dengan kata lain, pada saat kondisi perusahaan cerah, karyawan patut menerima upah tinggi. Sebaliknya pada saat perusahaan lesu karena produktivitas pekerja pada umumnya menurun, maka upah wajar diturunkan.

Sistem pengupahan berdasarkan produktivitas mulai dilaksanakan di Singapura ketika negara tersebut mengalami resesi tahun 1985-1986. Waktu itu para pengusaha dan pekerja dihadapkan pada dua pilihan sulit, yaitu pemberhentian atau pemutusan hubungan kerja (PHK) sebagian pekerja atau penurunan upah.

Untuk mempertahankan pemberian upah yang sama, dunia usaha memperkirakan perlu memberhentikan sekitar 10% pekerja. Sebaliknya bila harus mempertahankan semua pekerja untuk tetap bekerja (tanpa PHK), maka upah perlu diturunkan sekitar 15%. Akhirnya para pekerja dan pengusaha sepakat memilih alternatif kedua, yaitu penurunan upah prorata 15%.

Pekerja pada umumnya sulit menerima penurunan upah. Demikian para pengusaha, biasanya tidak mudah memilih alternatif seperti itu. Para pengusaha lebih cenderung mengambil jalan pintas dengan langsung mengurangi pegawai atau pemutusan hubungan kerja (PHK). Akan tetapi melakukan PHK bukanlah soal mudah. PHK dapat menimbulkan masalah-masalah baru. Siapa yang akan di-PHK? Pengurangan pegawai otomatis akan mempengaruhi sistem kerja. Dalam mengadakan seleksi dan memilih siapa yang diberhentikan dan siapa yang dipertahankan tetap bekerja diperlukan kriteria tertentu. Selama menunggu keputusan pimpinan, seluruh pekerja resah dan bekerja secara tidak optimal.

Mereka yang diberhentikan selalu merasa keputusan pimpinan perusahaan tidak adil dan dapat menimbulkan gejolak yang justru memperburuk kondisi perusahaan. Disamping itu, Pemerintah biasanya tidak senang dengan PHK karena akan menambah barisan pengangguran.

Bila pengusaha memperkirakan resesi bersifat sementara, pengusaha lebih senang mempertahankan pekerja. Tidak ada yang dikenakan pemutusan hubungan kerja. Tidak ada PHK, walaupun untuk itu pengusaha terpaksa menerima marjin keuntungan yang kecil. Para pekerja akan merasa tetap senang. Pada masa itu pengusaha biasanya melakukan strukturalisasi, perbaikan alat-alat kerja dan sistem kerja, melatih sebagian pekerja, sehingga bila masa sulit berlalu, semua sistem telah siap untuk beroperasi secara optimal.

Namun bila kondisi perekonomian terus berfluktuasi, maka perlu menyusun sistem pengupahan yang bersifat fleksibel. Pada saat perusahaan memperoleh keuntungan besar, keuntungan itu dibagi dan dinikmati secara adil oleh pengusaha dan pekerja. Sebaliknya bila perusahaan mengalami kerugian, maka kerugian itupun haruslah ditanggung bersama oleh pengusaha dan

seluruh pekerja dengan kesediaan menerima upah yang lebih kecil. Berat sama dipikul, ringan sama dijinjing. Tidak ada pekerja yang perlu diberhentikan. Senasib sepenanggungan. Inilah salah satu esensi dari prinsip kebersamaan dan kekeluargaan dalam Hubungan Industrial Pancasila. Dengan kata lain, sistem pengupahan disusun secara fleksibel disesuaikan dengan produktivitas pekerja dan kondisi perusahaan. Itulah sebabnya, pada awalnya di Singapura disebut Sistem Pengupahan Fleksibel (*Flexible Wage System*).

Sistem Pengupahan Fleksibel ini kemudian dikembangkan di Malaysia dan dikaitkan dengan produktivitas dan disebut Sistem Pengupahan Berdasarkan Produktivitas (*Productivity-Linked Wage System*). Sistem pengupahan berdasarkan produktivitas terdiri dari dua kelompok komponen upah yaitu komponen upah tetap dan komponen upah variabel. Komponen upah tetap selalu diterima tanpa mempertimbangkan kondisi perusahaan. Upah variabel diberikan hanya bila produktivitas pekerja meningkat dan kondisi perusahaan baik. Besarnya upah variabel tergantung pada kondisi perusahaan dan produktivitas masing-

masing pekerja.

Sistem pengupahan berdasarkan produktivitas atau *productivity-linked wage system* sebenarnya bukanlah konsep baru. Lebih dari 100 tahun yang lalu telah dikenal program bagi-keuntungan atau *profit-sharing schemes*. Kita juga mengenal program pembayaran kenaikan produktivitas atau *productivity payment schemes* atau *improvement in productivity sharing*.

Sistem pengupahan berdasarkan produktivitas dimaksudkan memberikan penghargaan kepada pekerja sesuai dengan prestasi dan peningkatan produktivitas mereka. Tujuannya adalah :

- a. Mempertahankan pekerja tanpa PHK;
- b. Menjamin perusahaan dapat tetap mempunyai daya saing, dengan secara fleksibel menyesuaikan diri dengan kondisi bisnis yang selalu berubah;
- c. Menjamin keseimbangan biaya dan pendapatan perusahaan dengan mengaitkan pengeluaran dengan keuntungan perusahaan;
- d. Meningkatkan motivasi kerja dengan mengaitkan penghargaan yang diterima dengan kinerja setiap pekerja.

1. Prinsip Sistem Pengupahan Berdasarkan Produktivitas

Dalam rangka menyusun dan melaksanakan sistem pengupahan berdasarkan produktivitas, setiap perusahaan harus mengikuti prinsip-prinsip berikut :

- a. Upah harus mencerminkan nilai pekerjaan;
- b. Komponen upah terdiri dari upah tetap dan upah variabel
- c. Pertambahan produktivitas harus mendahului kenaikan upah;
- d. Kenaikan upah didasarkan pada keuntungan perusahaan dan produktivitas kerja setiap individu;
- e. Pemberian kenaikan upah tidak permanen atau terus-menerus;
- f. Perlu pengukuran stabilitas penghasilan pekerja.

a. Upah Harus Mencerminkan Nilai Pekerjaan

Supaya upah betul-betul mencerminkan nilai suatu pekerjaan, maka perusahaan yang bersangkutan harus memiliki program berikut.

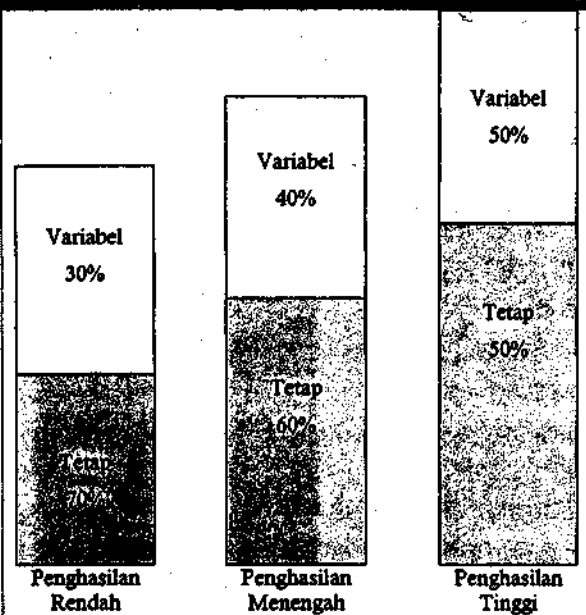
Pertama, setiap perusahaan perlu melakukan analisis jabatan untuk menentukan nilai yang patut diberikan atas pelaksanaan masing-masing jabatan.

Kedua, setiap perusahaan perlu melakukan pencatatan kemampuan personil yang dimiliki, dikelompokkan menurut tingkatan kemampuannya.

Ketiga, setiap perusahaan perlu memiliki jalur peningkatan skala gaji yang memberikan petunjuk besarnya kenaikan gaji sebagai fungsi prestasi kerja dan senioritas.

b. *Komponen Upah*

Komponen upah terdiri dari komponen upah tetap (*fixed component*) dan upah variabel (*variable component*). Pada awalnya, Singapura memberlakukan komponen upah tetap 70% dan komponen upah variabel 30%. Kemudian komposisinya dibedakan menurut kelompok penghasilan pekerja. Bagi kelompok pekerja berpenghasilan rendah, komponen tetap 70% dan komponen variabel 30%. Bagi kelompok pekerja berpenghasilan menengah 60% dan 40% sementara bagi kelompok berpenghasilan tinggi 50% dan 50%.



Gambar 1 : Komponen Upah Tetap dan Variabel

c. *Pertambahan Produktivitas Kemudian Upah*

Peningkatan produktivitas harus diupayakan dulu baru dipertimbangkan untuk menaikkan upah. Untuk itu, perusahaan perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

Pertama, perusahaan harus memiliki sistem pengukuran produktivitas dan dapat mengukur kenaikan produktivitas tersebut.

Kedua, perusahaan dapat menetapkan kenaikan upah tahun ini didasarkan pada, akan tetapi lebih kecil dari peningkatan produktivitas tahun yang lalu; atau

Ketiga, perusahaan menetapkan kenaikan upah tahun ini sebagai proporsi peningkatan produktivitas tahun yang lalu.

d. Kenaikan Upah dan Tingkat Keuntungan

Kenaikan upah harus didasarkan pada tingkat keuntungan perusahaan dan produktivitas kerja individu. Untuk itu perusahaan perlu melakukan ketentuan sebagai berikut :

Pertama, perusahaan perlu mendefinisikan tingkat keuntungan dan bagaimana keuntungan itu dihitung.

Kedua, juga perlu disusun program penghargaan prestasi dan kriteria serta cara mengukur produktivitas kerja individu.

Ketiga, perusahaan kemudian mendefinisikan dan menentukan cara pemberian penghargaan berdasarkan prestasi kerja.

d. Kenaikan Upah dan Tingkat Keuntungan

Kenaikan upah harus didasarkan pada tingkat keuntungan perusahaan dan produktivitas kerja individu.

Untuk itu perusahaan perlu melakukan ketentuan sebagai berikut :

Pertama, perusahaan perlu mendefinisikan tingkat keuntungan dan bagaimana keuntungan itu dihitung.

Kedua, juga perlu disusun program penghargaan prestasi dan kriteria serta cara mengukur produktivitas kerja individu.

Ketiga, perusahaan kemudian mendefinisikan dan menentukan cara pemberian penghargaan berdasarkan prestasi kerja.

f. Stabilitas Pendapatan Pekerja

Perlu dijaga kestabilan pendapatan pekerja dan untuk itu perlu pengukuran dan mengikuti prinsip-prinsip sebagai berikut :

Pertama, perlu disusun kebijakan jangka panjang mengenai pengadaan tenaga dan pengupahan, sehingga tidak perlu terjadi penambahan pegawai secara berlebihan atau pemberhentian pegawai secara tiba-tiba.

Kedua, perusahaan dapat melakukan kontrak kerja atau sub kontrak kerja untuk pekerjaan-pekerjaan tidak tetap atau musiman atau untuk pekerjaan yang bersifat tambahan kegiatan sementara.

2. Unsur-unsur Sistem Pengupahan Berdasarkan Produktivitas

Sistem pengupahan berdasarkan produktivitas terdiri dari tiga unsur penting yaitu unsur struktur upah, sistem pendukung dan faktor manusia. Ketiga unsur tersebut harus dipersiapkan dan disusun terlebih dahulu baru sistem pengupahan berdasarkan produktivitas dapat dilaksanakan. Kegagalan dalam mempersiapkan salah satu unsur tersebut dapat menggagalkan pelaksanaan sistem pengupahan berdasarkan produktivitas.

a. Struktur Upah

Struktur upah perlu dibagi atas dua kelompok, yaitu upah tetap dan upah variabel. Upah atau gaji tetap mencakup gaji pokok dan tunjangan tetap. Tunjangan tetap mencakup tunjangan yang harus diberikan tanpa mempertimbangkan kondisi keuntungan perusahaan, misalnya tunjangan transpor, tunjangan keluarga dan tunjangan jabatan. Upah atau gaji variabel merupakan imbalan atau penghargaan atas pencapaian target dan atau atas hasil peningkatan produktivitas.

Setiap perusahaan perlu merumuskan komponen upah tetap dan upah variabel tersebut.

Dengan upah tetap, kebutuhan dasar atau kebutuhan hidup layak pekerja seogianya sudah terpenuhi. Dengan pemenuhan kebutuhan dasar, pekerja sudah dapat konsentrasi pada pelaksanaan tugas dan berupaya mencapai prestasi tertinggi, baik untuk mencapai penghargaan upah variabel yang sebesar-besarnya maupun untuk kepuasan dan harga diri.

Peranan upah variabel adalah untuk mendorong pekerja berprestasi setinggi mungkin. Pemberian upah variabel tersebut dapat dilakukan secara fleksibel. Pada saat sisa hasil usaha besar, upah variabel menjadi besar, dan pada masa sulit, upah variabel akan disesuaikan.

Dengan demikian mudah dipahami bahwa sistem pengupahan berdasarkan produktivitas dapat dilaksanakan hanya bagi kelompok pekerja yang tingkat upahnya relatif sudah memadai, melebihi ketentuan upah minimum, dan sudah dapat memenuhi kebutuhan dasar pekerja dan keluarganya.

b. Sistem Pendukung

Pelaksanaan sistem upah berdasarkan produktivitas perlu dilengkapi dengan beberapa sistem pendukung seperti sistem pengukuran keuntungan, sistem penilaian prestasi kerja, sistem pengukuran produktivitas, sistem hubungan industrial dan sistem pemberian penghargaan berdasarkan prestasi kerja.

Perumusan sistem pendukung tersebut perlu bukan saja untuk memudahkan pelaksanaan secara teknis, akan tetapi juga untuk mencapai saling pengertian terutama di kalangan pekerja. Sistem-sistem tersebut perlu diinformasikan terlebih dahulu kepada pekerja supaya mereka memahaminya, supaya mereka dapat menerimanya sebagai ketentuan yang harus dipenuhi bersama, dan supaya semua pekerja dan serikat pekerja mendukung pelaksanaannya.

c. Faktor Manusia

Dalam seluruh kegiatan perubahan atau peninjauan kembali struktur pengupahan, penyusunan sistem-sistem pendukung dan pelaksanaan

sistem upah berdasarkan produktivitas, faktor manusia memegang peranan yang sangat penting, karena manusia jugalah yang melaksanakannya. Sebab itu, para pejabat atau petugas yang melaksanakan, harus memahami sistem-sistem pendukung dan sistem upah berdasarkan produktivitas itu sendiri.

Dilihat dari segi karyawan, masalah penting biasanya justru bukan apa perubahan dan kenapa perlu perubahan, akan tetapi bagaimana perubahan dilakukan. Reaksi karyawan terhadap rencana perubahan tidak selalu rasional akan tetapi justru sering tidak mudah dipahami, tidak dapat diukur bahkan kadang-kadang tidak rasional.

Sebab itu supaya pekerja mendukung rencana pelaksanaan sistem pengupahan berdasarkan produktivitas ini, pimpinan perlu memberikan penjelasan kepada seluruh pekerja dengan memberikan contoh-contoh. Pekerja dan serikat pekerja perlu memahami manfaat sistem baru ini bagi perusahaan dan bagi pekerja sendiri.

Di lain pihak, pengusaha perlu selalu terbuka dan jujur menginformasikan kondisi perusahaan. Kesulitan pekerja menerima suatu sistem biasanya adalah karena kecurigaan mereka atas ketidakjujuran pengusaha. Pekerja mencurigai pengusaha mengambil keuntungan terlalu banyak dan memberikan kepada pekerja terlalu sedikit. Dengan keterbukaan manajemen, kecurigaan seperti itu dapat dihindari.

3. Tiga Model SPBP

Sistem pengupahan berdasarkan produktivitas dapat mengikuti 3 model :

- a. Model Bagi-Keuntungan,
- b. Model Produktivitas, dan
- c. Model Kombinasi.

Model bagi keuntungan biasanya dilaksanakan melalui pemberian bonus pada akhir tahun. Model produktivitas membutuhkan pengukuran produktivitas setiap orang, setiap unit kerja atau bagian dan produktivitas perusahaan secara periodik misalnya setiap semester, setiap kuartal, setiap triwulan atau setiap dua bulan.

Misalnya perusahaan menetapkan pengukuran produktivitas setiap tiga bulan guna menentukan penyesuaian upah variabel untuk 3 bulan berikutnya. Model kombinasi adalah bila pada akhir tahun masih terdapat keuntungan, maka keuntungan tersebut didistribusikan kepada pemilik modal dan kepada pekerja dalam bentuk bonus.

4. Sistem Bagi-Keuntungan

Sistem bagi-keuntungan dapat dilihat sebagai bagian dari atau suplemen terhadap sistem pengupahan berdasarkan produktivitas. Sistem bagi-keuntungan dalam rangka sistem pengupahan berdasarkan produktivitas memerlukan dua sub sistem pengaturan yaitu bagaimana menentukan bagian atau akumulasi keuntungan yang dibagikan dan bagaimana mendistribusikan akumulasi keuntungan tersebut kepada semua pekerja. Kedua sub sistem tersebut harus jelas kepada dan dipahami oleh manajemen, serikat pekerja dan seluruh pekerja.

a. Bagian Keuntungan Yang Dibagikan

Terdapat beberapa cara atau alternatif menentukan bagian dari keuntungan yang dibagikan atau dikembalikan kepada pekerja dalam bentuk bonus yaitu :

- 1) Persentasi tertentu dari keuntungan sebelum dipotong pajak;
- 2) Dari jumlah-jumlah tertentu dari keuntungan ditetapkan persentasi secara meningkat;
- 3) Dari jumlah-jumlah tertentu dari keuntungan, ditetapkan persentasi secara menurun; atau
- 4) Persentasi tertentu dari keuntungan bersih (setelah dikurangi imbalan untuk modal).

Untuk alternatif pertama, dapat ditetapkan misalnya bahwa 15 persen keuntungan sebelum dipotong pajak akan dibagikan kepada seluruh karyawan dalam bentuk bonus. Misalnya perusahaan dalam satu tahun beruntung Rp 5 miliar. Maka dapat ditetapkan misalnya bahwa 15% dari Rp 5 miliar atau Rp. 750 juta akan dibagikan kepada seluruh karyawan dalam bentuk bonus.

Untuk alternatif kedua dapat ditetapkan misalnya bahwa persentase keuntungan secara bertahap menaik akan dibagikan kembali kepada seluruh pekerja sebagai bonus :

- 10 persen dari Rp 2 miliar pertama keuntungan,

- 15 persen dari Rp 2 miliar kedua keuntungan, dan
- 20 persen dari keuntungan di atas Rp 4 miliar.

Jadi dalam contoh di atas, bagian keuntungan (BK) yang dibagikan adalah :

- $BK = 10\% \times \text{Rp } 2 \text{ miliar} + 15\% \times \text{Rp } 2 \text{ miliar} + 20\% \times \text{Rp } 1 \text{ miliar}$
- $BK = \text{Rp } 200 \text{ juta} + \text{Rp } 300 \text{ juta} + \text{Rp } 200 \text{ juta}$
- $BK = \text{Rp } 700 \text{ juta}$

Pada alternatif ketiga, proporsi keuntungan yang dibagikan kepada seluruh pekerja menurun secara bertahap, misalnya :

- 20 persen dari Rp 2 miliar pertama keuntungan,
- 15 persen dari Rp 2 miliar kedua keuntungan, dan
- 10 persen dari keuntungan di atas Rp 4 miliar.

Jadi bila keuntungan sebelum dipotong pajak Rp 5 miliar, maka bagian keuntungan (BK) yang dibagikan kepada seluruh pekerja adalah :

- $BK = 20\% \times \text{Rp } 2 \text{ miliar} + 15\% \times \text{Rp } 2 \text{ miliar} + 10\% \times \text{Rp } 1 \text{ miliar}$
- $BK = \text{Rp } 400 \text{ juta} + \text{Rp } 300 \text{ juta} + \text{Rp } 100 \text{ juta}$
- $BK = \text{Rp } 800 \text{ juta}$

Alternatif keempat adalah dengan pertama-tama menetapkan bagian keuntungan sebagai imbalan terhadap modal atau saham. Kemudian sisa keuntungan dibagi dua oleh kelompok pemegang saham dan kelompok seluruh pekerja. Misalnya pemegang saham memperoleh tambahan deviden 60% dan seluruh pekerja memperoleh bonus sebesar 40 persen dari sisa keuntungan.

Contoh 1.

Misalnya kondisi perusahaan PT Ruboni tahun 2007 dan 2008 adalah sebagai berikut :

KONDISI PERUSAHAAN	TAHUN	
	2007	2008
Nilai investasi (miliar rupiah)	15,0	16,0
Jumlah pekerja (orang)	60	65
Penjualan (total sales, miliar rupiah)	46,0	48,0
Nilai tambah (miliar rupiah)	8,9	10,8
Upah dan tunjangan termasuk tunjangan keagamaan satu bulan gaji (miliar rupiah)	3,9	4,8
Keuntungan (miliar rupiah)	5,0	6,0

Misalnya imbalan terhadap nilai investasi atau *return-on-investment* (ROI) adalah 20%. Bila keuntungan perusahaan lebih besar dari 20 persen nilai investasi tersebut, maka sisa atau selisihnya dibagi oleh kelompok pemegang saham dan kelompok pekerja. Misalkan kelompok pemegang saham akan memperoleh 60 persen dan kelompok pekerja memperoleh 40 persen.

Dalam contoh di atas untuk tahun 2007, nilai investasi adalah Rp 15 miliar. Jadi imbalan atas modal investasi adalah :

ROI = $20\% \times \text{Rp } 15 \text{ miliar} = \text{Rp } 3 \text{ miliar}$
 Jadi sisa keuntungan = $\text{Rp } 5 \text{ miliar} - \text{Rp } 3 \text{ miliar} = \text{Rp } 2 \text{ miliar}$
 Bagian pemegang saham = $60\% \times \text{Rp } 2 \text{ miliar} = \text{Rp } 1,2 \text{ miliar}$
 Bagian keuntungan yang dikembalikan kepada pekerja : = $40\% \times \text{Rp } 2 \text{ miliar} = \text{Rp } 800 \text{ juta}$
 Untuk tahun 2007, ROI = $\text{Rp } 3,2 \text{ miliar}$
 Sisa keuntungan = $\text{Rp } 6 \text{ miliar} - \text{Rp } 3,2 \text{ miliar} = \text{Rp } 2,8 \text{ miliar}$
 Bagian pekerja = $40\% \times \text{Rp } 2,8 \text{ miliar} = \text{Rp } 1,12 \text{ miliar}$

b. Distribusi Bagian Keuntungan

Cara termudah dan secara umum dianggap adil dalam mendistribusikan keuntungan adalah secara proporsional menurut distribusi atau struktur upah atau penggajian. Pada contoh 1 di atas, jumlah upah yang diterima 60 orang pekerja dalam tahun 2007 termasuk tunjangan hari raya keagamaan adalah Rp 3,9 miliar. Upah setiap bulan rata-rata adalah Rp 3,9 miliar dibagi 13 bulan, sama dengan Rp 300 juta.

Pada alternatif pertama, bagian keuntungan yang dibagikan kepada pekerja adalah Rp 750 juta. Jadi setiap orang mendapat bonus rata-rata 2,5 bulan gaji. Kelipatan Bagi Keuntungan, KBK = 2,5 bulan gaji.

Pada alternatif kedua, bagian keuntungan untuk bonus Rp 700 juta dan setiap orang memperoleh bonus atau KBK sekitar 2,3 bulan gaji.

Demikian seterusnya pada alternatif ketiga 2,6 dan pada alternatif keempat, setiap orang menerima bonus atau KBK sekitar 3,7 bulan gaji.

c. Peranan Bonus

Dilihat dari teori pengupahan, bonus berfungsi sebagai faktor koreksi terhadap sistem pengupahan. Baik karena ketidakpastian keberhasilan perusahaan maupun dalam rangka sistem pengupahan berdasarkan produktivitas, upah biasanya diberikan sedikit lebih rendah dari perkiraan upah potensial. Bila pada awal-awal tahun sudah diberikan upah yang tinggi, maka sulit menurunkannya kembali bila sejak pertengahan dan akhir tahun perusahaan ternyata tidak menunjukkan prospek baik. Bila dengan memberikan upah yang relatif rendah setiap bulan ternyata pada akhir tahun terdapat keuntungan yang sangat besar, maka sebagian keuntungan tersebut dikembalikan kepada pekerja dalam bentuk bonus. Dengan demikian bonus tersebut sebenarnya merupakan bagian upah yang ditahan atau ditunda pembayarannya. Itu sebabnya bonus itu diberikan sebelum pembayaran pajak perusahaan.

Sebagai koreksi upah atau bagian dari upah, bonus tersebut pada dasarnya harus dilihat sebagai penghasilan pekerja, sehingga dikenakan pajak penghasilan dan dibayarkan atau diambil dari keuntungan perusahaan sebelum dipotong pajak perusahaan.

Sebagai koreksi dan bagian upah, bonus tersebut sebaiknya tidak terlalu besar. Sebaiknya bonus berkisar 1 sampai 3 bulan gaji. Bila bonus sampai melebihi 4 bulan gaji berarti bahwa perencanaan dan perkiraan perusahaan kurang akurat dan gaji yang diterima setiap bulan terlalu kecil. Sebab itu daripada memberikan bonus yang terlalu besar setiap akhir tahun lebih baik meningkatkan upah atau gaji yang dibayarkan setiap bulan yang lebih mencerminkan produktivitas pekerja atau imbalan atas jasa kerja mereka. Peningkatan upah tersebut dapat dimasukkan kepada komponen upah tetap dan atau komponen upah variabel.

Sistem bonus akan mendorong pekerja untuk meningkatkan produktivitas kerja mereka. Dengan mengetahui akan memperoleh bagian keuntungan secara adil, maka setiap orang merasa termotivasi untuk meningkatkan keuntungan tersebut.

d. Pemberian Bonus berdasarkan Produktivitas Kerja

Peningkatan keuntungan dapat dipandang sebagai akibat peningkatan produktivitas kerja dari sebagian atau sebagian besar pekerja. Semakin banyak pekerja yang dapat meningkatkan prestasi kerjanya, semakin tinggi tingkat produktivitas kerja, dan semakin besar bagian keuntungan yang dapat dibagikan kepada pekerja.

Mereka yang bekerja lebih produktif patut menerima bonus lebih besar. Untuk itu dapat ditetapkan kaitan indeks produktivitas kerja dengan indeks bonus. Produktivitas kerja (Pr) dapat digolongkan misalnya dalam 5 kelompok yaitu: sangat memuaskan, memuaskan, rata-rata, tidak memuaskan, dan sangat tidak memuaskan. Sesuai dengan penggolongan produktivitas kerja (Pr) tersebut, diberikan bobot atau indeks bonus (IB) misalnya sebagai berikut :

- I. Sangat memuaskan : $Pr > 115$; bobot : 1,50
- II. Memuaskan : $100 < Pr \leq 115$; bobot : 1,25
- III. Rata-rata: $95 \leq Pr \leq 100$; bobot : 1,00
- IV. Tidak memuaskan : $85 \leq Pr < 95$; bobot : 0,75
- V. Sangat tidak memuaskan : $Pr < 85$; bobot : 0,50

Dengan memberikan bobot tersebut maka para pekerja akan menerima bonus dengan proporsi gaji yang berbeda.

Misalnya pada Contoh 1 di atas, di antara 60 orang pekerja dalam tahun 2007 terdapat 5 orang di kelompok I, 10 orang di kelompok II, 35 orang di kelompok III, 6 orang di kelompok IV, dan 4 orang di kelompok V. Dengan memberikan bobot seperti di atas, maka bobot dan jumlah indeks bonus dapat disusun sebagai berikut :

Produktivitas	Pekerja	Bobot	Indeks Bonus
I. $Pr > 115$	5	1,50	7,5
II. $100 < Pr \leq 115$	10	1,25	12,50
III. $95 \leq Pr \leq 100$	35	1,00	35,00
IV. $85 \leq Pr < 95$	6	0,75	4,50
V. $Pr < 85$	4	0,50	2,00
Jumlah	60	-	61,50

Bila jumlah pekerja yang mempunyai produktivitas kerja sangat memuaskan, memuaskan, rata-rata, tidak memuaskan dan sangat tidak memuaskan tersebar secara merata di semua kelompok tingkatan upah, maka Indeks Bonus bagi setiap kelompok produktivitas kerja dapat ditentukan sebagai berikut :

$$IB = BP \times \frac{JK}{JIB} \times KBK$$

- IB = Indeks Bonus
- BP = Bobot Produktivitas Kerja
- JK = Jumlah Karyawan/pekerja
- JIB = Jumlah Indeks Bonus
- KBK = Kelipatan Bagi-Keuntungan

Pada contoh di atas, terdapat 4 alternatif pemberian bonus. Alternatif pertama dengan KBK 2,5 bulan gaji, alternatif kedua dengan 2,3 bulan gaji, alternatif ketiga 2,6 bulan gaji, dan keempat dengan KBK 3,7 bulan gaji. Dengan menggunakan bobot yang diberikan di atas, maka untuk alternatif pertama dengan KBK = 2,5 bulan gaji, indeks bonus bagi tiap-tiap kelompok produktivitas dihitung sebagai berikut :

(1) Indeks bonus sangat memuaskan

$$IB = 1,5 \times \frac{60}{61,5} \times 2,5 = 3,66 \text{ bulan gaji}$$

(2) Indeks bonus memuaskan

$$IB = 1,25 \times \frac{60}{61,5} \times 2,5 = 3,05 \text{ bulan gaji}$$

(3) Indeks bonus rata-rata

$$IB = 1,0 \times \frac{60}{61,5} \times 2,5 = 2,44 \text{ bulan gaji}$$

(4) Indeks bonus tidak memuaskan:

$$IB = 0,75 \times \frac{60}{61,5} \times 2,5 = 1,83 \text{ bulan gaji}$$

(5) Indeks bonus sangat tidak memuaskan:

$$IB = 0,50 \times \frac{60}{61,5} \times 2,5 = 1,22 \text{ bulan gaji}$$

5. Model Produktivitas

Sebagaimana dikemukakan di atas, model produktivitas membutuhkan pengukuran produktivitas individu, unit kerja, dan perusahaan secara priodik, yaitu setiap semester atau setiap kwartal atau setiap tiga bulan atau setiap dua bulan. Perusahaan dapat melakukan pengukuran tersebut secara bertahap, dan untuk itu perusahaan sebaiknya sejak semula telah menetapkan pilihan jangka panjang. Misalnya perusahaan bermaksud dalam jangka panjang melakukan penyesuaian upah variabel sekali dalam tiga bulan, dan pada tahap awal dimulai dulu dengan pengukuran produktivitas dan penyesuaian upah variabel setiap semester. Bila sudah mempunyai pengalaman, sistem dan peralatan secara memadai, maka pengukuran produktivitas dan penyesuaian upah variabel dilakukan setiap tiga bulan. Bila perusahaan bermaksud dalam jangka panjang melakukan penyesuaian upah variabel sekali dalam dua bulan, maka perusahaan pada tahap awal dapat memulai pengukuran produktivitas dan penyesuaian upah variabel setiap 4 bulan.

Berdasarkan pertimbangan teknis, beban kerja dan biaya pengelolaan, kebiasaan penganggaran dan sistem pembukuan di sektor pemerintah dan sektor swasta, serta ketersediaan data makro dan data penunjang lainnya, penulis menganjurkan perusahaan-perusahaan dalam jangka panjang melakukan pengukuran produktivitas setiap tiga bulan. Penyesuaian upah variabel untuk tiga bulan yang akan datang ditetapkan berdasarkan perkembangan produktivitas dan kondisi perusahaan dalam 3-4 periode yang lampau serta prospek bisnis tiga bulan yang akan datang.

Jadi produktivitas diukur 4 kali dalam satu tahun yaitu untuk bulan Januari s/d Maret, April s/d Juni, Juli s/d September, dan Oktober s/d Desember. Upah variabel bulan April s/d Juni 2009 misalnya, ditetapkan pada minggu pertama atau minggu kedua bulan April 2009 dengan mempertimbangkan :

- Upah variabel bulan Januari s/d Maret 2009;
- Perkembangan produktivitas sejak periode April-Juni 2008 sampai dengan periode Januari-Maret 2009;
- Prospek bisnis yang akan dihadapi dalam periode April-Juni 2009.

Penentuan komponen upah variabel bagi tiap unit organisasi dan bagi setiap individu dalam satu unit, dapat ditentukan sesuai dengan perhitungan bonus di atas.

Misalkan suatu perusahaan telah menetapkan komponen upah tetap 75% dan komponen upah variabel 25%. Misalkan pula setelah melalui pengukuran produktivitas, satu Seksi tertentu dengan jumlah pekerja 50 orang ditetapkan memperoleh upah variabel hanya 15%. Demikian juga misalkan pekerja tersebut dapat dikelompokkan dalam 5 golongan produktivitas:

Sangat memuaskan	: 4 orang
Memuaskan	: 6 orang
Rata-rata	: 25 orang
Tidak memuaskan	: 10 orang
Sangat tidak memuaskan	: 5 orang
Jumlah	: 50 orang

Komponen upah variabel (UV) untuk masing-masing Kelompok dapat dihitung berdasarkan distribusi produktivitas kerja (Pr) berikut:

Produktivitas	Pekerja	Bobot	Indeks	Upah Variabel
I. $Pr > 115$	4	1,50	6,00	23,2
II. $100 < Pr \leq 115$	6	1,25	7,50	19,3
III. $95 \leq Pr \leq 100$	25	1,00	25,00	15,5
IV. $85 \leq Pr < 95$	10	0,75	7,50	11,6
V. $Pr < 85$	5	0,50	2,50	7,7
Jumlah	50		48,50	15,0

Komponen Upah Variabel di kolom 5 dapat dihitung dengan formula :

$$UV_{(i)} = BP_{(i)} \times \frac{50}{48,5} \times 15\%$$

6. Model Kombinasi

Model kombinasi adalah perpaduan model produktivitas dan model bagi-keuntungan. Bila setelah melakukan penyesuaian upah variabel secara periodik berdasarkan produktivitas masih terdapat keuntungan pada akhir tahun, maka keuntungan tersebut didistribusikan dalam bentuk bonus kepada pekerja dan tambahan deviden bagi pemilik saham atau pemilik modal.

Sesuai dengan peningkatan produktivitas seluruh pekerja dan kemajuan perusahaan pada umumnya, komponen upah tetap dapat dinaikkan setiap tahun atau sekali dalam dua tahun atau sekali dalam tiga tahun atau paling lama sekali dalam 4 tahun.

7. Prasyarat Penerapan SPBP

Perusahaan yang bermaksud menerapkan Sistem Pengupahan Berdasarkan Produktivitas (SPBP) sebaiknya sudah memiliki beberapa kriteria atau kondisi berikut ini:

- a. Upah terendah di perusahaan paling sedikit sudah 10% di atas ketentuan upah minimum kota/kabupaten.

- b. Perusahaan sudah memiliki skala upah menurut jenjang jabatan yang disusun berdasarkan hasil analisis jabatan.
- c. Perusahaan bersedia menyediakan perangkat atau unit yang bertanggung jawab melakukan pengukuran produktivitas unit-unit dan produktivitas setiap pekerja.
- d. Tersedia buku-buku pedoman tentang SPBP, analisis jabatan dan pengukuran produktivitas serta tenaga yang siap memberikan bimbingan teknis dari Pemerintah atau konsultan.
- e. Ada kesediaan sikap keterbukaan dan transparansi dari pihak manajemen serta sikap kooperatif dari pekerja dan serikat pekerja.

8. Penerapan di Indonesia

Dunia usaha di Indonesia sekarang ini sangat perlu menerapkan SPBP ini. Pertama, produktivitas dunia usaha di Indonesia sejak beberapa tahun terakhir ini sangat terpuruk, baik di lingkungan BUMN dan perusahaan multinasional, maupun di lingkungan perusahaan swasta. Penerapan SPBP ini akan mampu mendorong manajemen dan pekerja untuk bersama-sama meningkatkan produkti-

vitasi kerja dan dengan demikian dapat keluar dari keterpurukan tersebut.

Kedua, kasus-kasus pemutusan hubungan kerja (PHK) di Indonesia telah banyak menguras tenaga dan waktu manajemen, pekerja, serikat pekerja dan Pemerintah, yang selanjutnya merusak iklim kerja dan menurunkan produktivitas nasional. Penerapan SPBP ini menghindari PHK, menciptakan keharmonisan hubungan Industrial, dan secara nasional akan meningkatkan produktivitas nasional.

Ketiga, dengan menerapkan SPBP ini, manajemen dan pekerja tidak perlu lagi pusing dan menghabiskan waktu bernegosiasi menentukan upah minimum provinsi dan upah minimum kabupaten/ kota. Dengan demikian, potensi perselisihan antara manajemen dan pekerja dapat dikurangi.

Dalam menerapkan SPBP di Indonesia, dalam tahap awal ini disarankan:

- a. Komponen upah tetap 75% dan upah variabel 25% sehingga tidak timbul keraguan atas Peraturan Menteri Tenaga Kerja yang menetapkan tunjangan tidak boleh lebih dari 25%.
- b. Bagi perusahaan dengan gaji terentah hanya sekitar 10% - 25% di atas UMK, maka UMK tersebut dapat dinyatakan sebagai komponen upah tetap.
- c. Pengukuran produktivitas dan penentuan besarnya komponen upah variabel dilakukan setiap semester.
- d. Komponen upah tetap digunakan sebagai dasar perhitungan dalam penentuan: Iuran Jamsostek, upah lembur dan pesangon.
- e. Pajak penghasilan tetap didasarkan pada komponen upah tetap dan upah variabel.****

Kepustakaan

- Asian Productivity Organisation, *Linking Wages with Productivity*, Report of APO Workshop. Tokyo: APO, 1994.
- Chew Soon Beng, *Wage Reform in Singapore*. Paper presented at the Second Convention of East-Asian Economic Association, Bandung, 27-28 August 1990.
- Danny Lam, Tan Koon Yee, Chua Guat Leng, *Improving Economic Value Added Through Better Working Capital Management*. Singapore : Singapore Productivity and Standards Board, 2002.
- Lee Kok Wai, *Flexible Wage System*. Singapore : Singapore Institute of Management, 1988.
- Magota, Ryohei; Hiromasa Suzuki; Lillian Lee; Darshan Singh; *Getting Your Flexible Wage System Right*. Singapore : National Productivity Board, 1988.
- National Productivity Corporation, *Handbook on Productivity-Linked Wage System*. Selangor Malaysia : Perbadanan Produktiviti Negara (NPC), 1999.
- Simanjuntak, Payaman J., *The Need for Wage System and Reform in Indonesia*, Paper presented at the Second Convention of East Asian Economic Association, Bandung, 27 - 28 August 1990.
- , *Teori dan Sistem Pengupahan*. Jakarta: Himpunan Pembina Sumberdaya Manusia Indonesia (HIPSMI), 1995.
- , *Manajemen dan Evaluasi Kinerja*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia, 2005
- Woon King Chung, Aleth Wee, Sharon Chang, Priscilla Cheng, *The ABC of TFP*. Singapore : Singapore Productivity and Standards Board, 1999.
- , *Productivity Measurement*. Singapore: Singapore Productivity and Standards Board, 1999.

Mogok Kerja dan Penutupan Perusahaan *

(Strike, Slow Down And Lock-Out)

Oleh : Umar Kasim

PENDAHULUAN

Perkembangan industrialisasi dewasa ini telah mengakibatkan timbulnya revolusi sosial ekonomi. Di satu pihak perkembangan industrialisasi menimbulkan kemajuan ekonomi yang luar biasa, namun di lain pihak menimbulkan berbagai masalah baik di bidang sosial, maupun di bidang ekonomi itu sendiri. Persaingan antar pengusaha untuk mendapatkan keuntungan yang besar telah menimbulkan kecenderungan bagi pengusaha untuk menekan buruh. Sebaliknya buruh sebagai pihak yang menggantungkan hidup pada upah berusaha untuk mendapatkan upah yang tinggi untuk memperjuangkan perbaikan kesejahteraan baik bagi diri si buruh sendiri, maupun bagi keluarganya¹.

Permasalahan klasik, bahwa diantara dua pihak, pengusaha dan buruh, sejak awal memang terdapat perbedaan kepentingan yang sangat berbeda. Di satu pihak pengusaha berupaya untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya, yang kadang-kadang dilakukan dengan berbagai macam cara, sampai-

sampai melakukan "penindasan" tanpa memperdulikan norma, etika dan peraturan perundang-undangan, bahkan rasa kemanusiaan, di lain pihak buruh mempunyai kepentingan untuk berjuang mendapatkan upah dan kesejahteraan yang setinggi-tingginya, juga dengan berbagai macam cara dan dalih, jika perlu dengan hasil dan tingkat produktivitas yang serendah-rendahnya. Perbedaan kepentingan ini sangat berpotensi menjadi pemicu terjadinya perselisihan kepentingan (*conflict of interest, belangengeschil*) yang kadang-kadang terpaksa harus dituntut melalui pemogokan atau mogok kerja.

Di samping itu, persoalan sering dipertajam oleh adanya perbedaan pandangan, bahwa buruh adalah merupakan bagian dari alat produksi, dan pengusaha sebagai pemilik modal dan alat produksi berada di posisi penentu (*decision maker*), demikian itu, pengusaha beranggapan : bebas untuk menentukan besar-kecilnya upah, dan itu merupakan hak prerogatifnya.

¹ Prof. Dr. Aloysius Uwiyono, S.H. M.H., *Hak Mogok Di Indonesia*, Universitas Indonesia Fakultas Hukum Program Pasca Sarjana, Jakarta 2001, hal. 27.

Sebaliknya pihak buruh sering berpandangan bahwa (para) buruh adalah merupakan mitra kerja dan bagian yang paling esensial dalam proses produksi, sebab buruhlah yang menjalankan dan melakukan sebagian besar aktivitas proses produksi tersebut. Oleh karenanya para buruh (pekerja) merasa bahwa mereka wajar jika dapat memperoleh bagian yang layak dari hasil proses produksi tersebut.

Permasalahan-permasalahan tersebut di atas, tidak pernah selesai dan berujung pangkal dan merupakan "lagu lama" yang masih sering didengung-dengungkan oleh masing-masing pihak, walau peraturan perundang-undangan dan sistem hukum kita telah mengatur secara baik dan komprehensif. Terlebih saat ini, semakin *santer* didengung-dengungkan yang mengumandangkan prinsip *good corporate governance* menyampai-kan pesan-pesan *transparency*, *fairness*, *accountability* dan *responsibility*, sehingga buruh semakin bersemangat untuk menuntut adanya keterbukaan (para) pengusaha dalam mengelola perusahaan (*transparency*), dan meminta membagi secara adil hasil usaha di mana buruh turut berperan serta dalam proses usaha dimaksud (*fairness*), sehingga demikian itu, usaha tersebut dapat dipertanggungjawabkan, baik secara internal (*accountability*), maupun eksternal (*responsibility*).

Perbedaan kepentingan dan perbedaan pandangan tersebut itulah memicu kecurigaan satu dengan yang lain, mendorong kaum buruh untuk memperjuangkan hak-haknya, baik secara langsung atau melalui organisasi buruh, serikat pekerja, baik secara kooperatif kolektif, maupun melalui aksi-aksi sporadis melakukan penentangan dengan jalan mogok kerja. Terlebih saat ini, mogok kerja tidak lagi dianggap sebagai tindak pidana².

Bagaimanakah aksi *mogok kerja* dapat dilakukan oleh buruh sehingga tujuan dapat tercapai tanpa merusak keharmonisan hubungan industrial. Sebaliknya bagaimana dan apa akibatnya jika aksi mogok kerja dilakukan dengan cara-cara nonkooperatif serta dilakuakn dengan aksi yang melanggar ketentuan yang ada. Demikian juga sebaliknya bagaimana sikap pengusaha dalam menyikapi aksi-aksi buruh untuk menuntut perbaikan kesejahteraan melalui aksi-aksi mogok kerja. Inilah yang akan diuraikan dalam tulisan ini. Walau tulisan ini hanya akan menyampaikan norma-norma pemogokan atau mogok kerja (*strike and slowdown*) dan penutupan perusahaan (*lock-out*) secara normatif dan memberikan *opini* atau interpretasi sekedar sebagai *informasi hukum* seputar *mogok kerja* (dalam arti *strike* dan *slowdown*) dan *lockout* dengan harapan agar para pihak yang

² Ibid. hal. 29. Baca juga Putusan Mahkamah Konstitusi atas Perkara Nomor 012/PUU-1/2003, yang menyatakan bahwa Ketentuan dalam Pasal 186 sepanjang mengena Pasal 137 dari Pasal 138 ayat (1) UU 13 Tahun 2003, dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

berkepentingan (baik pekerja/buruh atau *management*) dapat mengetahui dan kemudian memahami prosedur, hak-hak dan kewajiban masing-masing, sehingga dapat mengantisipasi akibat-akibat yang mungkin akan terjadi.

Bagian Pertama

MOGOK KERJA (*STRIKE & SLOWDOWN*)

Pemogokan atau *mogok kerja* adalah merupakan salah satu persoalan yang dapat meresahkan dunia usaha dan mengganggu hubungan kerja serta keharmonisan dalam hubungan industrial, karena melibatkan banyak pihak (*stakeholders*) yang terkait. Di lain pihak bagi pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh (*trade union*) yang melakukan pemogokan kadang-kadang hanya merupakan keterpaksaan sebagai akibat buntunya pembicaraan atau tidak adanya komunikasi yang baik antara *management* dengan para pekerja/buruh, pada akhirnya mereka menempuh jalan mogok kerja demi menunjukkan integritas hak mereka dalam perundingan. Adanya kebuntuan atau miskomunikasi, seakan tidak ada lagi jalan lain yang dapat ditempuh untuk dapat dipenuhinya keinginan mereka (para) pekerja/buruh.

Terkait dengan itu, *senada* dengan apa yang disampaikan oleh Drs. Soewarto³, bahwa faktor dominan yang menjadi pemicu dan pendorong terjadinya pemogokan adalah kurang intensif dan kurang efektifnya komunikasi antara pekerja/buruh termasuk organisasinya (*trade union*) dengan *management* (pengusaha). Disamping itu juga dikemukakan, bahwa ditemui beberapa faktor objektif, baik dari kalangan pekerja/buruh maupun *management* yang juga ikut mempengaruhi timbulnya kasus pemogokan atau mogok kerja. Lantas, bagaimana menghindari agar tidak terjadi mogok kerja, ataupun kalau harus terjadi tanpa melanggar aturan dan ketentuan. Terkait dengan itu, perlu difahami arti mogok kerja dalam perspektif Undang-Undang.

Ketentuan *mogok kerja*, saat ini diatur dalam BAB XI Bagian Kedelapan Paragraf 2 UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UUK).

Dalam peraturan perundang-undangan, mogok kerja didefinisikan sebagai tindakan pekerja/buruh yang direncanakan dan dilaksanakan secara bersama-sama dan/atau (dilakukan) oleh serikat pekerja/ serikat buruh (*trade union*) untuk menghentikan pekerjaan (*strike*) atau memperlambat pekerjaan (*slowdown*)⁴.

³ Suwanto, *Hubungan Industrial Dalam Praktek*, Penerbit Asosiasi Hubungan Industrial, Jakarta, 2003, hal. 162.

⁴ Pasal 1 angka 23 UU No. 13/2003 jo Pasal 1 angka 1 Kepmenakertrans No. Kep-232/Men/2003

Dengan demikian, pengertian mogok kerja tidak hanya dalam arti berhenti melakukan pekerjaan (*strike*), akan tetapi pengertian mogok kerja juga mencakup pekerja (sengaja) memperlambat atau melakukan pekerjaan secara lambat, tidak sesuai dengan target yang sewajarnya (*slowdown*) sesuai dengan rata-rata tingkat produktivitas pekerja.

Ketentuan Mogok Kerja Dalam Peraturan Perundang-Undangan

Menurut Pasal 137 jo Pasal 143 UUK, bahwa *mogok kerja* merupakan hak dasar pekerja/buruh dan serikat pekerja/serikat buruh (*trade union*). Oleh karena itu, dalam melaksanakan hak dasar tersebut, siapapun tidak dapat menghalang-halangi pekerja/buruh dan *trade union* untuk menggunakan hak mogok kerja sepanjang dilakukan secara sah, tertib dan damai.

Demikian juga, siapapun dilarang melakukan penangkapan dan/atau penahanan terhadap pekerja/buruh dan

pengurus (*board of management*) yang melakukan mogok kerja secara sah, tertib dan damai sesuai dengan ketentuan, asalkan mogok kerja tersebut dilakukan sebagai akibat gagalnya perundingan⁵.

Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 137 UU No. 13/2003 disebutkan, bahwa yang dimaksud dengan *gagalnya perundingan* yang menjadi alasan mogok kerja adalah tidak tercapainya kesepakatan penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang dapat disebabkan karena :

- a) pengusaha tidak mau melakukan perundingan walaupun serikat pekerja/serikat buruh (*trade union*) atau pekerja/buruh telah 2 (dua) kali meminta secara tertulis kepada pengusaha untuk berunding dalam tenggang waktu 14 (empatbelas) hari kerja; atau
- b) -pengusaha mau melakukan perundingan, akan tetapi -perundingan-perundingan yang dilakukan mengalami jalan buntu (*deadlocked*) sebagai yang dinyatakan oleh para pihak dalam risalah perundingan⁶.

⁵ Pasal 137 jo Pasal 143 ayat (2) UU. No. 13/2003

⁶ Penjelasan Pasal 137 UU No.13/2003 dan Pasal 4 Kepmenakertrans No. Kep-232/Men/2003. Ketentuan ini dapat menjadi *alat pemaksa* yang dipakai pekerja/buruh sehingga pengusaha harus memenuhi tuntutan. Akibatnya pengusaha sangat sulit atau bahkan tidak memungkinkan untuk menghindari dari tawaran (tuntutan) pekerja/ buruh. Terkait dengan itulah, maka pengusaha juga diberi hak oleh Undang-Undang untuk melakukan penutupan perusahaan (*lock out*) sebagai tindakan balasan (bagi pengusaha) jika pekerja/buruh memaksakan kehendaknya untuk mogok kerja.

Dengan demikian, penyebab terjadinya mogok kerja, selain tidak adanya kehendak salah satu pihak untuk melakukan komunikasi dengan baik, juga dapat terjadi karena kebuntuan komunikasi atau tidak adanya kesepakatan (*deadlocked*) dalam pembicaraan sesuai dengan tuntutan (penawaran) masing-masing.

Statement (mengalami jalan buntu atau *deadlocked*) ini sering digunakan oleh pekerja atau serikat pekerja untuk memaksakan kehendak guna memenuhi tuntutan mereka. Dan apabila tidak dipenuhi tuntutan yang *deadlocked* tersebut, maka pekerja akan beraksi. Oleh karena itu kalimat "gagalnya perundingan" harus diterjemahkan tidak hanya karena pengusaha tidak mau melakukan perundingan, akan tetapi juga pengusaha telah melakukan perundingan akan tetapi setelah ditangani (dimediasi) oleh petugas dari instansi ketenagakerjaan, maka pekerja tidak boleh lagi melakukan (aksi) mogok kerja. Artinya, apabila pengusaha juga tidak hendak memenuhi permintaan (tuntutan) pekerja, maka pekerja juga tidak boleh memaksakan dengan mengancam akan mogok kerja. Kerena hakekat dari *perjanjian* (baik perjanjian kerja atau perjanjian kerja bersama) adalah adanya kesepakatan.

Kalau dalam kesepakatan ada *pemaksaan*, maka perjanjian tersebut bisa menjadi tidak sah (*voidable*).

Prosedur Mogok Kerja

Pada bagian awal disebutkan, bahwa mogok kerja merupakan hak dasar pekerja/buruh sepanjang dilakukan secara sah, tertib dan damai. Yang dimaksud dengan mogok kerja yang tertib dan damai adalah tidak mengganggu keamanan dan ketertiban umum, dan/atau tidak mengancam keselamatan jiwa dan harta benda milik perusahaan atau pengusaha, atau milik orang lain, ataukah milik masyarakat⁷.

Dalam kaitan itu, pekerja/buruh dan/atau *serikat pekerja/serikat buruh* (SP, *trade union*) yang bermaksud mengajak pekerja/buruh lainnya untuk mogok kerja pada saat mogok kerja berlangsung (dapat) atau sah-sah saja untuk dilakukan asalkan pelaksanaannya tidak melanggar ketentuan hukum. Sebaliknya bagi pekerja/buruh yang diajak *mogok kerja*, dapat memenuhi atau tidak memenuhi ajakan tersebut⁸.

Jika pekerja atau *trade union* akan melaksanakan *mogok kerja*, prosedur yang paling penting adalah ketentuan mengenai pemberitahuan akan dilakukannya mogok kerja oleh pekerja/buruh atau oleh *trade union*.

⁷ Inti Pasal 137 UU No. 13/2003 dan penjelasannya.

⁸ Pasal 138 UU No. 13/2003. Redaksi ketentuan ini telah dianulir oleh Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor PUU-012 Tahun 2004.

Menurut ketentuan Pasal 140 ayat (1) UU Ketenagakerjaan, sekurang-kurangnya dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja sebelum mogok kerja dilaksanakan, pekerja/buruh dan *trade union* wajib memberitahukan secara tertulis kepada pengusaha dan instansi ketenagakerjaan setempat. Isi pemberitahuan tersebut, sekurang-kurangnya memuat :⁹

- a. waktu dimulai dan diakhirinya mogok kerja (terinci hari, tanggal dan jam);
- b. tempat mogok kerja dilakukan (yaitu tempat yang ditentukan oleh penanggung-jawab pemogokan yang tidak menghalangi pekerja/buruh lain untuk bekerja);
- c. alasan dan sebab-sebab mengapa harus melakukan mogok kerja; dan
- d. tanda-tangan ketua dan sekretaris dan/atau masing-masing ketua dan sekretaris *trade union* sebagai penanggung-jawab mogok kerja.

Dalam hal mogok kerja akan dilakukan oleh pekerja/buruh yang tidak menjadi anggota *trade union*, maka (surat) pemberitahuan cukup ditanda tangani oleh perwakilan pekerja/buruh yang ditunjuk sebagai koordinator dan/atau penanggung-jawab mogok kerja¹⁰.

Kemudian instansi pemerintah (yang bertanggung-jawab di bidang ketenagakerjaan) dan perusahaan yang menerima surat pemberitahuan mogok kerja, wajib memberikan tanda terima¹¹.

Apabila mogok kerja dilakukan tidak memenuhi ketentuan prosedur sebagaimana tersebut di atas, khususnya menyangkut ketentuan pemberitahuan secara tertulis kepada pengusaha dan instansi ketenagakerjaan setempat, maka demi menyelamatkan alat produksi dan aset perusahaan, pengusaha dapat mengambil langkah-langkah yang bersifat sementara dengan cara :

- (a) melarang para pekerja/buruh yang mogok kerja berada di lokasi kegiatan proses produksi; atau
- (b) bila dianggap perlu melarang pekerja/buruh yang mogok kerja berada di lokasi perusahaan¹².

Terhadap mogok kerja yang dilakukan (secara sah) sesuai dengan ketentuan (Pasal 140 UU No. 13/2003)

tersebut di atas, pengusaha dilarang :

- a. mengganti pekerja/buruh yang mogok kerja dengan pekerja/buruh lain dari luar perusahaan; atau

⁹ Pasal 140 ayat (1) dan (2) dan penjelasannya UU No. 13/2003

¹⁰ Pasal 140 ayat (3) UU No. 13/2003

¹¹ Pasal 141 ayat (1) UU No. 13/2003

¹² Pasal 140 ayat (4) UU No. 13/2003

b. memberikan sanksi atau tindakan balasan dalam bentuk apapun kepada pekerja/buruh dan pengurus *trade union* selama dan sesudah melakukan mogok kerja¹³.

Dengan demikian, bila *mogok kerja* dilakukan secara sah, maka kemungkinan aktivitas produksi harus terhenti, karena pengusaha tidak dapat mengganti pekerja/buruh yang sedang mogok dengan pekerja/buruh dari luar perusahaan, kecuali pekerja/buruh dari unit/divisi lain memungkinkan untuk merangkap jabatan melakukan pekerjaan yang ditinggal mogok kerja. Akan tetapi bagi *perusahaan vital*, yakni perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia, harus tetap dapat ditangani, terlebih jika mengancam jiwa atau kepentingan *orang kebanyakan* (*public interest*) dan pelayanan masyarakat umum (*public services*).

Tuntutan Dalam Aksi Mogok Kerja

Pemogokan atau mogok kerja sebagai alat (sarana) untuk mencapai tujuan pada awalnya muncul karena adanya tuntutan-tuntutan pekerja/buruh. Jika tuntutan-tuntutan tersebut dikaitkan dengan norma-norma hukum, maka dapat dibedakan

menjadi *tuntutan normatif* dan *tuntutan tidak normatif*.

Tuntutan normatif adalah tuntutan yang didasarkan pada ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan sebagai akibat pihak pengusaha (majikan) tidak memenuhi kewajiban yang diletakkan oleh peraturan perundang-undangan, misalnya tuntutan perbaikan struktur dan skala upah, tuntutan pembayaran THR dan sebagainya. Dalam banyak kasus, tuntutan normatif yang paling menonjol adalah masalah pemutusan hubungan kerja (PHK), keikutsertaan dalam program jamsostek, tuntutan hak cuti, hak atas upah kerja lembur, pembentukan serikat pekerja (*trade union*) dan pelaksanaan UMR (sekarang UMP atau UMK/K). Kesemuanya itu merupakan hak pekerja/buruh yang seharusnya dilaksanakan secara konsekwen oleh *management*. Apabila pengawasan ketenagakerjaan berjalan baik, semestinya hak-hak normatif tidak perlu dituntut melalui mogok kerja, karena itu semua merupakan bagian dari penegakan hukum (*law enforcement*). Namun menurut Drs. Suwanto dengan terbatasnya jumlah pegawai pengawas ketenagakerjaan, maka pekerja/buruh ikut mengawasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan¹⁴.

¹³ Pasal 144 UU No. 13/2003

¹⁴ Suwanto, *Hubungan Industrial Dalam Praktek*, Penerbit Asosiasi Hubungan Industrial Indonesia, Jakarta, 2003, hal. 165

Sebaliknya, tuntutan tidak normatif adalah tuntutan yang tidak didasarkan pada ketentuan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, misalnya pemberian bonus tahunan bagi pekerja *back office*, tuntutan pemberian kesejahteraan lebih baik kepada pekerja dan keluarganya.¹⁵

Selain dapat dilihat dari segi normatif atau tidak normatif, tuntutan pekerja/buruh dalam melakukan pemogokan/mogok kerja pekerja/ buruh dapat dilihat dari segi lain, yakni *mogok kerja bertendensi ekonomi*, dan *mogok kerja yang bertendensi non-ekonomi*.

Mogok kerja yang bertendensi ekonomi, apabila pemogokan dilakukan oleh pekerja/buruh yang didasarkan pada tuntutan yang bernilai uang, misalnya tuntutan kenaikan upah, tuntutan pemberian uang makan dan transport, atautkah tuntutan yang berkenaan dengan pemberian fasilitas perumahan atau tempat tinggal di *siteplan* (semacam *mess*). Sebaliknya, mogok kerja yang bertendensi non-ekonomi, apabila pemogokan dilakukan oleh pekerja/buruh tidak berdasarkan pada tuntutan yang bernilai uang, seperti misalnya tuntutan untuk perbaikan tingkat kesejahteraan dan

restrukturisasi jabatan-jabatan dalam perusahaan, atau tuntutan untuk meminta penggantian pimpinan perusahaan atau pimpinan unit kerja yang melakukan tindakan sewenang-wenang. Dalam hal pekerja/buruh yang melakukan mogok kerja secara sah dalam melakukan tuntutan hak normatif yang sungguh-sungguh dilanggar oleh pengusaha, maka pekerja/buruh berhak mendapatkan upah¹⁶. Dengan kata lain, apabila pekerja/buruh melakukan mogok kerja secara sah yang bukan merupakan tuntutan normatif, pada prinsipnya pekerja tidak berhak atas upah (*no work no pay*),¹⁷ kecuali *management* dapat memberi toleransi upah tetap dibayar¹⁸.

Mogok Kerja Pada Perusahaan Yang Melayani Kepentingan Umum

Pada masa yang lalu, dalam UU Nomor 7 PRP 1963 tentang Pencegahan Pemogokan Dan/Atau Penutupan (*Lock Out*) Di Perusahaan, Jawatan, Dan Badan Yang Vital, disebutkan bahwa tindakan/aksi mogok kerja atau penutupan (*lock out*) perusahaan di perusahaan jawatan atau badan yang dinyatakan *vital*, dihukum

¹⁵ Abdul Rachmad Budiono, S.H., M.H., *Hukum Perburuhan Di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999, hal. 180.

¹⁶ Pasal 145 UU No. 13/2003

¹⁷ Lihat Pasal 93 ayat (1) UU No. 13/2003

¹⁸ Menurut ketentuan Pasal 93 ayat (4), upah tetap dibayar walaupun pekerja/buruh tidak masuk bekerja, dalam hal: pekerja/buruh sakit, menikah, menikahkan, mengkhitan/membaptiskan, isteri melahirkan, keluarga dekat meninggal dunia.

dengan hukuman kurungan selamannya 1 (satu) tahun (Pasal 2). Demikian juga di hukum dengan hukuman yang sama bagi siapa saja yang memberi kesempatan, atau memancing, mengajak, menganjurkan, menghasut, menyuruh memerintahkan atau memaksa dilakukannya pemogokan atau penutupan (*lock out*) di perusahaan jawatan atau badan yang dinyatakan vital (oleh Keputusan Presiden).

Berdasarkan *Keputusan Presiden Nomor 123 Tahun 1963 tentang Pencegahan Pemogokan Dan/Atau Penutupan (lock out) Di Perusahaan-perusahaan Jawatan Dan Badan-badan Yang Vital* (Keppres), disebutkan perusahaan-perusahaan jawatan dan badan-badan yang tertera dalam Lampiran Keppres ini, yang dinyatakan sebagai perusahaan/jawatan/ badan vital, yakni :

- BPU Perhubungan Udara, BPU Pelayaran Niaga, BPU Maritim, BPU Pelabuhan (dalam lingkungan Departemen Perhubungan Laut);
- BPU Pengangkutan, BPU Tambang Umum, BPU Timah, BPU Batubara, BPU Industri Kimia, BPU Mesin Listrik, BPU Migas (dalam lingkungan Departemen Perindustrian Dasar Dan Pertambangan);
- BPU PN Perindustrian Rakyat (dalam lingkungan Departemen Perindustrian Rakyat);

- BPU PLN (dalam lingkungan Departemen Pekerjaan Umum Dan Tenaga);
- BPU Farmasi (dalam lingkungan Departemen Kesehatan);
- BPU Perusahaan Perkebunan Gula Negara, BPU Perusahaan Perkebunan Karet Negara, BPU Perusahaan Perkebunan Tembakau, BPU Perusahaan Perkebunan Aneka Negara, (dalam lingkungan Departemen Pertanian Dan Agraria);
- PN Pertjetakan Negara (dalam lingkungan Departemen penerangan);
- PN Pos dan Telegrap, PN KA, PN Shell Indonesia, NV. Standard Vacuum Sales Co.; NV Caltex Pacific Petroleum MIJ, Good Year Tire And Rubber Co. Ltd., Dunlop Rubbeer Co. (Indonesia) Ltd.
- dan semua perusahaan muatan kapal laut yang telah memperoleh izin berdasarkan PP Nomor 12 / 1962.

Demikian juga jawatan / badan-badan :

- Jawatan Penerbangan Sipil dan Jawatan Metereologi Dan Geofisika (dalam lingkungan Departemen Perhubungan Udara);
- Jawatan Perbendaharaan Dan Kasa Negara;
- Pabrik Alat Peralatan Angkutan Darat di Bandung;
- Lembaga Persiapan Industri Penerbangan di Bandung;

- Jawatan RRI;
- Jawatan/Perusahaan Air seluruh Jakarta, Surabaya, Makasar dan Belawan;
- "Percetakan Uang Kebayoran" dan "Arta Yasa";
- BI, Bapindo, BNI, Bank Koperasi Tani dan Nelayan, Bank Umum Negara, dan Bank Tabungan Pos.

Perusahaan-perusahaan/jawatan sebagai-mana tersebut, hingga saat ini masih ada yang tetap *exist*, namun beberapa sudah berganti nama, ada yang merger/konsolidasi, ada juga yang dilakukan privatisasi. Namun ruang lingkup dan cakupan perusahaan/jawatan yang *vital* tersebut semakin sempit dan terbatas, sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 139 dan Pasal 147 UU No. 13/2003, yakni adalah *rumah sakit*, dinas pemadam kebakaran, *penjaga pintu perlintasan kereta api*, pengontrol pintu air, *pengontrol arus lalu lintas udara* dan pengontrol arus lalu lintas laut¹⁹.

Saat ini UU Nomor 7 PRP 1963 tentang Pencegahan Pemogokan Dan/Atau Penutupan (*Lock Out*) Di Perusahaan,

Jawatan, dan Badan Yang Vital telah dicabut oleh UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Sehingga saat ini yang berlaku adalah ketentuan dalam UU No. 13 Tahun 2003, khususnya Penjelasan Pasal 139 dan Pasal 147²⁰.

Dalam kaitan itu, pelaksanaan mogok kerja bagi pekerja/buruh yang bekerja pada perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia diatur sedemikian rupa sehingga tidak mengganggu kepentingan umum dan/atau membahayakan keselamatan orang lain²¹. Yang dimaksud dengan pelaksanaan mogok kerja yang *diatur sedemikian rupa* adalah bahwa pemogokan yang dilakukan oleh para pekerja/buruh pada perusahaan-perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia, hanya boleh dilakukan bagi pekerja/buruh yang tidak sedang menjalankan tugas²².

¹⁹ Penjelasan Pasal 139 UU No.13/2003. Bandingkan Pasal 147 UU No. 13/2003, perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia, meliputi *rumah sakit*, pelayanan jaringan air bersih, *pusat pengendali telekomunikasi*, pusat penyedia tenaga listrik, *pengolahan minyak dan gas bumi* serta kereta api.

²⁰ Menurut Pasal 147 UU No. 13/2003, perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia, meliputi *rumah sakit*, pelayanan jaringan air bersih, *pusat pengendali telekomunikasi*, pusat-penyedia tenaga listrik, *pengolahan minyak dan gas bumi* serta kereta api.

²¹ Pasal 139 UU No. 13/2003

²² Penjelasan Pasal 139 UU No. 13/2003

Dengan kata lain, bahwa bagi pekerja/buruh yang bekerja pada perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia tidak boleh dilakukan sesaat atau pada saat kerja sedang berlangsung, akan tetapi harus diatur sedemikian rupa sehingga tidak mengganggu kepentingan umum dan/atau membahayakan keselamatan orang lain. Oleh karenanya, kembali dipertegas dalam *Keputusan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi RI Nomor Kep-232/Men/2003 tentang Akibat Hukum Mogok Kerja Yang Tidak Sah* disebutkan, bahwa mogok kerja pada perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia, yang dilakukan oleh pekerja/buruh yang sedang bertugas dikualifikasikan sebagai *mogok kerja tidak sah*²³.

Dengan demikian dapat disimpulkan, bahwa UU mengamanatkan agar mogok kerja pada perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia, agar diatur sedemikian rupa sehingga tidak mengganggu kepentingan umum dan/atau membahayakan keselamatan orang lain.

Demikian juga, bahwa mogok kerja pada perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia, jika dilakukan oleh pekerja/buruh yang sedang bertugas, maka dikualifikasikan sebagai *mogok kerja tidak sah*. Artinya, bagi pekerja/buruh yang dalam keadaan sedang bertugas tidak boleh *ujug-ujug* berhenti bekerja sehingga mengganggu kepentingan umum dan/atau membahayakan keselamatan jiwa manusia. Dengan perkataan lain, mogok kerja harus telah direncanakan dan dilaksanakan sebelum memasuki lokasi atau tempat kerja. Ini dimaksudkan agar perusahaan dapat mengatur sedemikian rupa dan bisa melakukan upaya-upaya penanganan pada unit-unit yang dapat mengganggu kepentingan umum dan/atau membahayakan keselamatan jiwa manusia, baik dengan jalan melibatkan personil unit kerja lainnya (yang tidak mogok kerja) atau dengan mendayagunakan sumberdaya yang memungkinkan untuk dilakukan.

Hal tersebut terkait dengan amanat UU, bahwa dalam melakukan mogok kerja, agar dilakukan secara sah, tertib dan damai, yakni tidak mengganggu keamanan dan ketertiban umum, dan/atau mengancam keselamatan jiwa dan harta benda, baik milik perusahaan atau pengusaha ataupun milik orang lain, atau milik masyarakat²⁴.

²³ Pasal 5 Kepmenakertrans No. Kep-232/Men/2003

²⁴ Pasal 137 dan penjelasannya UU No. 13/2003.

Proses Penyelesaian Mogok Kerja

Upaya penyelesaian mogok kerja kadang-kadang merupakan suatu seni tersendiri. Terkadang antara mogok kerja yang satu dengan mogok kerja lainnya berbeda teknik dan cara penanganan serta penyelesaiannya. Walaupun demikian dalam peraturan perundang-undangan diatur norma secara umum antara lain, bahwa sebelum dan selama mogok kerja berlangsung, instansi ketenagakerjaan wajib menyelesaikan masalah yang menyebabkan timbulnya pemogokan dengan (cara) mempertemukan (melakukan *mediasi*) dan merundingkan dengan *para pihak* yang berselisih (*pihak/kelompok* yang mogok kerja dengan *management*). Dalam hal perundingan (*mediasi*) tersebut menghasilkan kesepakatan, maka harus dibuatkan *perjanjian bersama* (PB) yang ditanda-tangani oleh *para pihak* dan pegawai dari instansi yang ketenagakerjaan sebagai saksi²⁵.

Dalam hal perundingan (*mediasi*) tidak menghasilkan kesepakatan, maka pegawai dari instansi ketenagakerjaan segera menyerahkan masalah yang menyebabkan terjadinya mogok kerja kepada *lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial* yang berwenang,

yakni *pengadilan hubungan industrial* (PHI) atau arbitrase –dalam hal menyangkut *perselisihan kepentingan* dan perselisihan antar *trade union*-²⁶. Sedangkan terkait dengan gagalnya perundingan yang tidak menghasilkan kesepakatan, maka atas dasar perundingan (antara *pengusaha* dengan *trade union* atau *penanggung-jawab mogok kerja*) tersebut, mogok kerja dapat diteruskan (tidak bekerja) atau dihentikan untuk sementara (kembali bekerja/*masuk kerja* sementara waktu) atau dihentikan sama sekali (dimana pekerja kembali masuk kerja seperti biasa)²⁷.

Mogok Kerja Tidak Sah

Secara umum diatur dan ditentukan, bahwa mogok kerja yang dilakukan tidak sesuai dengan ketentuan *prosedur mogok kerja*, dianggap *mogok kerja tidak sah* dan khusus untuk *perusahaan vital*, yakni *perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia*, terdapat pengaturan tersendiri sebagaimana telah disebutkan di atas²⁸. Apakah dan bagaimanakah yang dimaksud dengan mogok kerja tidak sah?

²⁵ Pasal 141 ayat (2) dan (3) UU No. 13/2003

²⁶ Pasal 141 ayat (4) UU No. 13/2003 jo Pasal 29 UU No. 2 / 2004.

²⁷ Pasal 141 ayat (5) UU No. 13/2003

²⁸ Pasal 142 ayat (1) UU No. 13/2003

Berdasarkan Pasal 3 Kepmenakertrans No. Kep-232/Men/2003 disebutkan, bahwa mogok kerja dikatakan tidak sah, apabila dilakukan²⁹ : a. bukan sebagai akibat gagalnya perundingan; b. dilakukan tanpa pemberitahuan (tertulis) kepada pengusaha dan instansi ketenagakerjaan; dan/atau c. ada pemberitahuan (tertulis) akan tetapi kurang dari 7 (tujuh) hari kerja sebelum pelaksanaan mogok kerja; dan/atau d. isi pemberitahuan tidak sesuai dengan fakta dan pelaksanaannya, khususnya mengenai <i>waktu, tempat, alasan</i> dan <i>sebab</i> serta <i>tanda-tangan penangghung-jawab mogok</i>.	perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia, yang dilakukan oleh pekerja/buruh yang sedang bertugas dikualifikasikan sebagai <i>mogok kerja tidak sah</i>. Terkait dengan itu, pada definisi mogok kerja telah ditegaskan, bahwa <i>mogok kerja</i> harus direncanakan dan dilakukan secara sah, tertib dan damai³⁰. Dengan demikian pada perusahaan-perusahaan vital yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia, hemat penulis, tidak ada istilah <i>slow down</i>, tapi hanya ada <i>strike</i> (tidak bekerja) yang terencana.
Disamping itu, dapat dikualifikasikan sebagai mogok kerja tidak sah, apabila mogok kerja dilakukan secara tiba-tiba, tanpa perencanaan, secara langsung diajak oleh rekan sekerja lainnya untuk mogok ketika sedang bekerja, ketentuan ini termasuk pada perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia. Karena sebagaimana telah disebutkan, bahwa mogok kerja pada perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau	Akibat Hukum Mogok Kerja Tidak Sah Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) jo Pasal 7 ayat (1) Kepmenakertrans No. Kep-232/Men/2003, bahwa mogok kerja yang dilakukan secara-tidak sah, baik mogok kerja secara umum (sesuai Pasal 3 Kepmenakertrans), atau mogok kerja pada perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia (sebagaimana dimaksud Pasal 5 Kepmenakertrans) dikualifikasikan sebagai <i>mangkir</i>.

²⁹ Pasal 3 Kepmenakertrans No. Kep-232/Men/2003

³⁰ Lihat definisi *mogok kerja* Pasal 1 angka 23 dan ketentuan Pasal 137 jo 139 UU No.13/2003

Terkait dengan ketentuan mangkir, menurut Pasal 168 ayat (1) dan ayat (3) UU No. 13/2003 bahwa pekerja buruh yang mangkir selama 5 (lima) hari kerja berturut-turut tanpa keterangan secara tertulis yang dilengkapi dengan bukti yang sah, dan telah dipanggil oleh pengusaha 2 (dua) kali secara patut dan tertulis, dapat diputus hubungan kerjanya (PHK) karena dikualifikasikan *mengundurkan diri* dengan hak memperoleh *uang penggantian hak* dan diberikan *uang pisah* yang besarnya dan pelaksanaannya diatur dalam PK, PP atau PKB³¹.

Namun khusus dalam kasus mogok kerja, pemanggilan kembali bekerja bagi (para) pelaku mogok kerja dilakukan oleh pengusaha 2 (dua) kali berturut-turut dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari(-kerja) dalam bentuk pemanggilan secara patut dan tertulis. Dengan demikian ada toleransi waktu yang lebih lama dari ketentuan waktu pada (kasus) mangkir yang diatur dalam Pasal 168 ayat (1) UU No. 13/2003 yang hanya memberi batas waktu selama 5 (lima) hari kerja berturut-turut.

Akibat mangkir karena mogok kerja ini dipertegas kembali dalam Kepmenakertrans No.Kep-232/Men/2003, bahwa pekerja yang tidak memenuhi

panggilan pengusaha 2 (dua) kali berturut-turut dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari(-kerja) dianggap *mengundurkan diri*³². Dan berdasarkan Pasal 162 ayat (4) jo Pasal 154 huruf b UU No. 13/2003, bahwa pemutusan hubungan kerja dengan alasan mengundurkan diri atas kemauan sendiri, dilakukan tanpa penetapan dari lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial³³.

Kualifikasi Kesalahan Berat dan Keputusan Mahkamah Konstitusi

Dalam hal mogok kerja yang dilakukan secara tidak sah pada perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia yang mengakibatkan hilangnya nyawa manusia dan berhubungan dengan pekerjaannya, dikualifikasikan sebagai *kesalahan berat*³⁴. Namun ketentuan mengenai ini, sudah *dianulir* oleh Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor Perkara 012/PUU-1/2003, khususnya Pasal 158 dan 159 UU No.13/2003 terkait dengan Pasal 186 UU No.13/2003. Demikian juga dalam Keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut

³¹ Lihat Pasal 168 ayat (1) dan (3) UU No. 13/2003

³² Pasal 6 ayat (3) Kepmenakertrans No. Kep-232/Men/2003

³³ Pasal 162 ayat (1) dan (4) jo Pasal 154 huruf b UU No. 13/2003.

³⁴ Pasal 7 ayat (2) Kepmenakertrans No.Kep-232/Men/2003. *Kesalahan berat* hampir sama dengan pengertian *alasan mendesak (dringendereden)*.

disebutkan, bahwa Pasal 186 (Ketentuan Pidana) terkait dengan Pasal 137 dan Pasal 138 ayat (1) UU No. 13/2003 dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Selain itu, dalam Keputusan MK tersebut menyatakan, bahwa UU No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 186 *sepanjang mengenai anak kalimat "Pasal 137 dan Pasal 138 ayat (1) UU No.13 Tahun 2003"*, bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945, dan (selanjutnya) menyatakan Pasal 186 *sepanjang mengenai anak kalimat "Pasal 137 dan Pasal 138 ayat (1) UU No.13 Tahun 2003"* tersebut, tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Dengan perkataan lain, kalimat yang menyangkut Pasal 137 dan Pasal 138 ayat (1) yang terdapat dalam Pasal 186 UU No. 13/2003 dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Maknanya, sanksi pidana penjara dan/atau denda atas pelanggaran dalam Pasal 186 UU No. 13/2003 terhadap pelanggaran Pasal 137 dan Pasal 138 ayat (1) UU No. 13/2003 tidak dapat dijadikan sebagai rujukan/acuan (termasuk oleh "Hakim") untuk menyelesaikan perkara (mogok kerja), karena sudah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Berdasarkan Pasal 186 UU No. 13/2003, bila aksi mogok kerja dilakukan oleh buruh (pekerja) secara tidak sah, tidak

tertib dan damai serta bukan sebagai akibat gagalnya perundingan, maka terhadap pelanggaran tersebut dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 400.000.000,- (empat ratus juta rupiah).

Demikian juga bila pekerja/buruh yang mogok kerja mengajak pekerja/buruh lainnya untuk mogok kerja pada saat aksi mogok kerja (akan) berlangsung yang dilakukan dengan melanggar ketentuan hukum, termasuk ketentuan prosedur mogok kerja yang sah, maka terhadap pelanggaran tersebut di atas dapat dikenakan sanksi sebagai mana tersebut. Namun dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Perkara 012/PUU-1/2003, maka ancaman sanksi pidana penjara dan/atau denda dalam Pasal 186, menjadi tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Terkait dengan mogok kerja tidak sah yang diatur lebih lanjut dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Kep-232/Men/2003 tentang Akibat Hukum Mogok Kerja Tidak Sah, hanya memuat sanksi yang bersifat keperdataan, yakni bagi pekerja buruh yang melakukan mogok kerja tidak sah dikualifikasikan sebagai *mangkir*. Selanjutnya, bagi pekerja/buruh yang mangkir dan telah dilakukan upaya pemanggilan sesuai dengan ketentuan, maka

dapat dikualifikasikan sebagai *mengundurkan diri*³⁵. Bahkan bilamana mogok kerja dilakukan secara tidak sah mengakibatkan hilangnya nyawa manusia, maka dikualifikasikan sebagai *kesalahan berat*³⁶.

Bagian Kedua
PENUTUPAN PERUSAHAAN
(LOCK OUT)

Jika pada bagian awal telah diuraikan segala sesuatu mengenai mogok kerja, khususnya yang bersifat normatif merujuk pada Pasal 137 sampai dengan Pasal 145 UU Ketenagakerjaan, pada bagian ini menguraikan mengenai *lock out* yang merujuk Pasal 146 sampai Pasal 149 UU Ketenagakerjaan yang merupakan perbuatan dan hak pengusaha (majikan) untuk merintangi pekerja/buruh melakukan pekerjaan.

Pengertian penutupan perusahaan (*lock-out*) dalam kaitan dengan UU Ketenagakerjaan, bukan dalam arti likuidasi atau pembubaran perusahaan (*liquidation*) sebagaimana UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT). Dalam Pasal 142 UUPT dikatakan, bahwa pembubaran perseroan terbatas terjadi karena keputusan RUPS, jangka waktu berdirinya telah berakhir, karena penetapan pengadilan, kepailitan dan keadaan *insolvensi* atau karena dicabutnya izin usaha untuk suatu perseroan terbatas tertentu³⁷.

Akan tetapi penutupan perusahaan dalam konteks *lock out*, hanyalah merupakan tindakan sementara (*corporate action*) untuk menutup perusahaan sebagai tindakan balasan atas tuntutan pekerja/buruh (termasuk *trade union*) yang dilakukan melalui pemogokan atau mogok kerja sebagai tindakan balasan bilamana pekerja/buruh memaksakanuntutannya dalam perundingan.

³⁵ Pasal 6 Kepmenakertrans Nomor Kep-232/Men/2003.

³⁶ Pasal 7 ayat (2) Kepmenakertrans Nomor Kep-232/Men/2003.

³⁷ Teks lengkap dalam Pasal 142 ayat (1) UU No. 40 Tahun 2007, adalah Pembubaran Perseroan Terbatas terjadi karena :

- a. berdasarkan Keputusan RUPS (Rapat Umum Pemegang Saham);
- b. karena jangka waktu berdirinya yang ditetapkan dalam *anggaran dasar* telah berakhir;
- c. berdasarkan penetapan pengadilan;
- d. dengan dicabutnya kepailitan berdasarkan putusan *pengadilan niaga* yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) harta pailit (*boedel pailit*) perseroan tidak cukup untuk membayar biaya kepailitan;
- e. karena harta pailit perseroan yang dinyatakan pailit berada dalam keadaan *insolvensi* (kewajiban > aset) sebagaimana diatur dalam UU tentang Kepailitan dan PKPU; atau
- f. karena

Pada mulanya, ketentuan yang terkait dengan *lock out* atau penutupan perusahaan ini, diatur dalam *Penetapan Presiden Nomor 7 Tahun 1963* (Pasal 1) disebutkan batasan (*definisi*) penutupan perusahaan (*lock-out*), adalah dengan sengaja bertentangan dengan perjanjian, baik tertulis maupun lisan, untuk merintangi dijalankannya (suatu) pekerjaan. Kemudian oleh seorang ahli Hukum Perburuhan, G. Kartasapoetra memperjelas pengertian penutupan perusahaan, bahwa penutupan perusahaan, adalah di mana pihak pengusaha atau wakilnya, dengan sengaja bertentangan dengan perjanjian perburuhan yang telah ditanda-tangani atau perjanjian lisan yang telah diberikannya kepada pihak buruh, merintangi dan/atau menghalang-halangi para buruh untuk melaksanakan kewajiban-kewajibannya itu, dengan maksud agar buruh tunduk kepada peraturan atau tindakan-tindakan pengusaha atau wakilnya, atau supaya para buruh segera menghentikan tuntutan-tuntutannya³⁸.

Dengan demikian, ketentuan peraturan perundang-undangan yang lama serta pendapat ahli mengenai penutupan perusahaan (*lock out*), sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang saat ini masih menjadi hukum positif, yakni bahwa *lock out* adalah merupakan tindakan balasan atas tuntutan pekerja/

Buruh (termasuk organisasi pekerjaanya/*trade union*) yang diimplementasikan melalui mogok kerja.

Ketentuan Lock-Out Dalam Peraturan Perundang-Undangan

Penutupan perusahaan (*lockout*) adalah tindakan pengusaha untuk menolak pekerja/buruh seluruhnya atau sebagian untuk menjalankan pekerjaan³⁹. Pengertian tersebut dipertegas kembali dalam UU, bahwa penutupan perusahaan (*lockout*) merupakan hak dasar pengusaha untuk menolak pekerja/buruh sebagian atau seluruhnya untuk menjalankan pekerjaan sebagai akibat gagalnya perundingan (atas tuntutan yang tidak bersifat normatif atau tuntutan -perselisihan- kepentingan). Oleh karenanya, pengusaha tidak dibenarkan untuk melakukan penutupan perusahaan (*lockout*) sebagai tindakan balasan sehubungan dengan adanya tuntutan normatif dari pekerja/buruh dan/atau *trade union*⁴⁰. Sebaliknya pengusaha berhak untuk melakukan *lock out* bilamana pekerja/buruh tetap memaksakan kehendaknya atas tuntutan yang tidak bersifat normatif yang seharusnya dilakukan atas dasar kesepakatan dengan *reasoning* dan argumentasi yang didasarkan atas data dan fakta.

³⁸ Abdul Rachmad Budiono, S.H., M.H., *Hukum Perburuhan Di Indonesia*, op.cit., hal. 185.

³⁹ Pasal 1 angka 24 UU No. 13/2003.

⁴⁰ Pasal 146 ayat (1) dan (2) UU No. 13/2003.

Lock Out Pada Perusahaan Yang Melayani Kepentingan Umum

Penutupan perusahaan (*lock out*) dilarang dilakukan pada perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia, meliputi *rumah sakit*, pelayanan jaringan air bersih, *pusat pengendali telekomunikasi*, pusat penyedia tenaga listrik, *pengolahan minyak dan gas bumi* serta kereta api⁴¹. Dengan demikian, walaupun pekerja memiliki hak *mogok kerja*, akan tetapi sebaliknya pengusaha (pada perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia) tidak ada hak untuk *lock out*.

Prosedur Lock Out

Untuk melakukan penutupan perusahaan (*lock-out*), pengusaha wajib memberitahukan secara tertulis kepada pekerja/buruh dan/atau *trade union* serta instansi *ketenagakerjaan* setempat sekurang-kurangnya 7 (tujuh) hari kerja sebelum *lock out* dilaksanakan, dan isi pemberitahuan tersebut sekurang-kurangnya memuat :

- a. waktu (hari, tanggal, dan jam) dimulai dan diakhirnya *lock out*; dan
- b. alasan dan sebab-sebab melakukan *lock out*.
- c. pemberitahuan ditanda-tangani oleh *pengusaha* dan/atau pimpinan perusahaan yang bersangkutan⁴².

Dalam hal prosedur *lock out* tersebut tidak dipatuhi, maka *lock out* dianggap tidak sah.

Proses Penyelesaian Lock Out

Secara garis besar diatur proses penyelesaian *lock out* dalam peraturan perundang-undangan. Proses tersebut pada dasarnya sama dengan penyelesaian *mogok kerja* bilaman telah *deadlocked*, maka penyelesaiannya dilakukan melalui keterlibatan instansi *ketenagakerjaan* yang mempertemukan (melakukan mediasi) diantara para pihak yang berselisih.

Pada saat pekerja/buruh atau *trade union* dan instansi *ketenagakerjaan* menerima pemberitahuan *lock out* dari pihak pengusaha, maka pekerja/buruh atau *trade union* dan instansi *ketenagakerjaan* yang menerima secara langsung surat pemberitahuan *lock out* harus diberi tanda *bukti penerimaan* dengan mencantumkan *hari, tanggal dan jam penerimaan*⁴³.

⁴¹ Pasal 147 UU No. 13 / 2003. Bandingkan dengan Penjelasan Pasal 139 UU No.13/2003, yakni perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia, adalah *rumah sakit*, dinas pemadam kebakaran, *penjaga pintu perlintasan KA*, pengontrol pintu air, *pengontrol arus lalu lintas udara* dan pengontrol arus lalu lintas laut.

⁴² Pasal 148 UU No. 13/2003;

⁴³ Pasal 149 ayat (1) UU No. 13/2003;

Sebelum dan selama *lock out* berlangsung, instansi ketenagakerjaan berwenang langsung menyelesaikan masalah yang menyebabkan timbulnya *lock out* dengan mempertemukan dan merundingkannya dengan para pihak yang berselisih. Dalam hal perundingan tersebut menghasilkan kesepakatan, maka harus dibuat PB (perjanjian bersama) ditandatangani oleh para pihak dan pegawai instansi ketenagakerjaan sebagai saksi⁴⁴.

Dalam hal perundingan tidak menghasilkan kesepakatan, maka pegawai instansi ketenagakerjaan segera menyerahkan masalah yang menyebabkan terjadinya *lock out* kepada lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Dalam kaitan dengan perundingan yang tidak menghasilkan kesepakatan, maka atas dasar perundingan tersebut *lock out* dapat diteruskan (: *penutupan perusahaan* terus berlangsung) atau dihentikan sementara (: perusahaan dibuka kembali untuk waktu tertentu), atau dihentikan sama sekali (: perusahaan dibuka kembali selamanya)⁴⁵.

Namun pemberitahuan *lock out* tidak diperlukan, dalam hal :

- a. pekerja atau *union* melanggar prosedur mogok kerja. Artinya, pekerja/buruh melakukan *mogok kerja* secara tidak sah. Dalam hal, ini perusahaan dapat mengabaikan pemberitahuan untuk melakukan *lock out*;
- b. pekerja atau *union* melanggar ketentuan normatif (yang telah disepakati/ditentukan) dalam *perjanjian kerja*, PP atau PKB, atau peraturan perundang-undangan.

Dengan perkataan lain, bilamana pekerja/buruh melakukan mogok kerja dengan melanggar prosedur yang ditentukan, atau tidak mengindahkan ketentuan normatif (termasuk hal *mogok kerja*) dalam *perjanjian kerja*, PP atau PKB, maka pengusaha dapat melakukan *lock out* tanpa menyampaikan pemberitahuan kepada yang berkepentingan (serikat pekerja dan "instansi").

KESIMPULAN

1. Status pelaksanaan *mogok kerja* dapat dikategorikan menjadi 2, yakni
 - a. *mogok kerja yang dilakukan secara sah*, aman dan damai serta dilakukan sebagai akibat gagalnya perundingan; dan

⁴⁴ Pasal 149 ayat (2) dan (3) UU No. 13/2003;

⁴⁵ Pasal 149 ayat (4) UU No. 13/2003;

- b. *mogok kerja tidak sah*, yang tidak memenuhi ketentuan dan persyaratan yang ditentukan, baik dalam peraturan perundang-undangan, maupun yang diatur dalam *peraturan perusahaan* atau *perejanjian kerja bersama*, termasuk mogok kerja yang dilakukan dengan mengganggu ketertiban lingkungan tempat kerja dan/atau masyarakat umum, serta dilakukan bukan sebagai akibat gagalnya perundingan, akan tetapi (mungkin) pihak pekerja menuntut dan memaksakan kehendak melalui aksi mogok kerja (baik dalam arti *strike*, maupun dalam pengertian *slow down*).
2. Mogok kerja yang dilakukan secara sah, dapat diberikan toleransi untuk melakukan *aksi*, sepanjang dilakukan secara tertib dan damai, dan pengusaha tidak dapat menghalang-halangi pekerja/buruh yang sedang melaksanakan aksi mogok, tidak boleh mengganti pekerja/buruh yang sedang mogok kerja dengan pekerja/buruh lain, serta tidak boleh memberi sanksi atau tindakan balasan selama dan sesudah melakukan aksi mogok kerja.
3. Pada perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya

membahayakan keselamatan jiwa manusia dimungkinkan adanya aksi mogok kerja, namun harus diatur sedemikian rupa sehingga tidak mengganggu kepentingan umum dan/atau membahayakan keselamatan orang lain. Walaupun demikian, tidak boleh dilakukan oleh pekerja/buruh yang sedang menjalankan tugas.

4. Pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh mempunyai hak untuk mogok kereja, sebaliknya pengusaha mempunyai hak untuk melakukan *lock out* sebagai tindakan balasan terhadap aksi mogok yang dilakukan oleh pekerja/buruh.
2. Walaupun demikian, bagi perusahaan yang melayani kepentingan umum dan/atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia tidak ada hak untuk melakukan *lock out*.

SARAN

1. Sekecil apapun aspirasi pekerja/buruh kiranya perlu ditampung dan jika memungkinkan untuk disalurkan dan dipenuhi, atau setidaknya diberi tanggapan dan penjelasan sehingga (para) pekerja dapat memahami dan memaklumi kondisi dan keadaan yang sebenarnya;

2. Sebaliknya, bagi pekerja yang menyampaikan *uneg-uneg* hendaknya tidak memaksakan kehendak jika kondisi dan keadaan memang tidak memungkinkan.
3. Saat ini sedang gencar didengungkan *good corporate governance*, yang meliputi *transparency*, *accountability*, *responsibility* dan *fairness*. Sepanjang tidak menyangkut kerahasiaan yang sangat *secret*, seyogyanya *management* mengupayakan untuk menyampaikan kondisi-kondisi perusahaan secara apa adanya. Komunikasi diantara para pihak dan para *stakeholders* yang terkait perlu senantiasa dijalin, termasuk kepada para pekerja yang merupakan salah satu unsur yang sangat berperan dalam proses produksi dan berkembangnya perusahaan.
4. Dalam UU Perseroan Terbatas, sudah dimungkinkan adanya program kepemilikan saham karyawan yang disebut ESOP (*employee stock option program*). Jika sekiranya perusahaan yang akan *listing* di pasar modal, seyogyanya para pekerja ditawarkan terlebih dahulu pada kesempatan pertama melalui *initial public offering*. Program ini secara *psychologis* akan membuat para karyawan ada perasaan memiliki (*sence of belonging*) sehingga tercipta adanya *sence of crisis* pada saat mereka menuntut adanya perbaikan upah atau kesejahteraan.***

Umar Kasim

Biro Hukum Depnakertrans

**PEMBINAAN KARIER PROFESI AUDITOR
DILINGKUNGAN DEPARTEMEN TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI
SEBAGAI PEMIKIRAN**

Oleh : Drs. Susanto, MM

I. PENDAHULUAN

Sejak tahun 2000/1 terjadi penggabungan Departemen Tenaga Kerja dengan Kementerian Negara Transmigrasi, Aparat Pengawas Inspektorat Jenderal yang semula sebagai Pejabat Struktural menjadi fungsional, sudah barang tentu ada perubahan pembinaan personil.

Judul diatas, mempunyai kesamaan tingkatan senioritas seseorang. Dari ungkapan senioritas sedikitnya mencakup unsur ; umur, masa kerja, pengalaman kerja, tingginya jenjang pangkat jabatan yang dicapai oleh seseorang pegawai. Paduan pengalaman dengan jenjang akademis formal yang dimiliki, ditambah kursus, diklat, penataran yang diperoleh selama berdinamika, bekerja, digabung merupakan keahlian.

Suatu pengalaman dapat diperoleh sejak seorang pegawai memulai untuk melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya.

II. ORGANISASI PENGAWASAN Fungsional

1. Dasar Hukum :

Pembinaan Satuan Pengawas Intern/SPI diatur dalam PP Nomor 3 Tahun 1983.

Syarat-syarat sebagai pemeriksa (Auditor) dan Pembinaan Jabatan Fungsionalnya diatur antara lain diatur dalam Kepmen PAN Nomor 19 Tahun 1996. Untuk selanjutnya perlu perbaikan-perbaikan dan tambahan cakupannya.

2. Luas Organisasi :

Organisasi SPI misalnya dipilih, ditetapkan, serta digelar lebar sesuai dengan Bidang Tugas sebagai sasaran Pemeriksaan, tetapi rentang jabatan, bentangan pangkat dan peringkat dapat memanjang kebawah. Ini yang dimaksudkan pada judul diatas, bahwa pembinaan Profesi Auditor dapat terbuka untuk semua rentang jabatan dan bentangan pangkat, walaupun dapat dibatasi minimal pada bentang pangkat tertentu, tetapi memberikan adanya kearah regenerasi yang berkesinambungan.

Ini juga merupakan suatu ukuran bahwa, pembinaan profesi Auditor tidak semudah memindahkan MUTASI tugas, tetapi ALIH PROFESI . Oleh karena itu melalui DIKLAT pengawasan saja tidak cukup merubah profesi pegawai, apalagi untuk menjadi Auditor yang andal dan professional. Salah satu syarat jadi Auditor yang berlaku sekarang adalah PNS, Pendidikan Formal, magang sebagai Auditor selama 2 tahun ditambah lulus diklat penjejeran Teknis Jabatan Fungsional Auditor.

Dalam 4 (empat) tahun kedepan dilingkungan Depnakertrans jumlah Auditor tinggal 45% dari posisi sekarang yaitu kurang lebih 40 orang untuk 4(empat) wilayah, bila tidak ada perubahan akan terjadi kesenjangan Auditor.

Batas usia pensiun jabatan Fungsional Auditor sampai dengan sekarang sama dengan PNS yang lain, untuk menjadi pemikiran untuk yang mempunyai jabatan Auditor Ahli Utama Yaitu IV/d, IV/e yang berkapasitas tidak sebagai pemeriksa lagi,tetapi sebagai Pengendali Mutu, memberikan pelatihan kepada Para Auditor, sebagai pemikir untuk membantu pimpinan dalam bidang pengawasan dan konsep-konsep yang lain untuk menunjang keberhasilan pengawasan.

Dapat dipertimbangkan Batas Usia Pensiunnya menjadi 60 Tahun.

III. PEMBINAAN SUMBER DAYA MANUSIA.

1. Pengadaan Pegawai .

Bezeting/pengisian pejabat dapat bersumber dari promosi, mutasi dan pengadaan pegawai baru.

Untuk promosi dari lingkungan Itjen Depnakertrans (lingkungan Auditor) tidak menjadi masalah, tetapi kalau mutasi dari bagian lain, berarti ALIH TUGAS ,terjadi pergantian profesi dari pelaksana menjadi fungsional ahli.

Konsekuensinya sama dengan sumber pengadaan pegawai dari pelamar/rekrutmen , yaitu diperlukan rumusan syarat tertentu yang ditetapkan oleh pimpinan , meliputi syarat klasifikasi bidang studi serta strata / tingkat yang diperlukan Misalnya S1 masuk kelompok ahli pratama (yunior) yang disiapkan untuk mendapatkan pembinaan melalui pengalaman atau karier dibidang Pengawasan Fungsional.

2. Syarat – syarat Auditor.

Dilingkungan Depnakertrans menganut referensi Norma – norma

pemeriksaan yang disusun dan dikeluarkan Inspektur Jenderal Depnakertrans dan BPKP.

Minimal Auditor dilingkungan Depnakertrans memenuhi ciri pokok antara lain :

- a. Mengusai secara garis besar Tupoksi dilingkungan Depnakertrans pusat dan daerah.
- b. Mengusai peraturan bidang pekerjaan yang diperiksa.
- c. Mengusai teori manajemen pengawasan /audit manajemen.
- d. Mempunyai integritas terhadap Tim maupun Profesi.
- e. Obyektif dalam melaksanakan tugas.
- f. Mempunyai rasa ingin tahu terhadap sasaran pemeriksaan.
- g. Tidak cepat puas dalam mengembangkan temuan,atau berusaha melakukan pendalaman pemeriksaan atas indikasi temuan, serta senantiasa mendiskusikan temuan dengan Ketua Tim atau sesama anggota Tim.
- h. Rasa ingin meningkatkan kemampuan,melalui mencari banyak referensi dan mengikuti diskusi atau seminar.

3. Diklat Pengawasan.

Untuk mencapai pembinaan karier tadi syarat – syarat auditor, kemudian

dilanjutkan dengan diklat pengawasan, merupakan rangkaian yang baku dalam pengadaan serta pembinaan profesi auditor.

Bekerjasama dengan BPKP dapat menjabarkan kedalam rencana diklat dan materi diklat. Dengan model diklat yang standar diharapkan diklat pengawasan mampu meningkatkan pengawasan fungsional secara konsisten. Walaupun diklat sudah ditetapkan dan standar,tidak berarti harus statis,melainkan tetap harus terbuka dan luwes untuk melakukan penyempurnaan, seiring dengan kemajuan zaman.

4. Pembinaan Pangkat.

Rentang waktu pegawai memangku jabatannya, dapat dijadikan salah satu pertimbangan/kredit point dalam menyusun alternatif jenjang kepangkatan pegawai. Ini merupakan syarat khusus yang harus dipertimbangkan, untuk menghindari kemungkinannya senioritas pegawai menjadi prioritas berikutnya. Namun tidak berarti prestasi menjadi pertimbangan yang nomor dua.

Antara karier/masa menduduki jabatan dengan prestasi merupakan paduan baku yang lekat tidak dapat dipisahkan sehingga perpaduan merid

system dan karier, benar – benar dijadikan dasar pertimbangan dalam pembinaan pangkat dan jabatan.

Dengan diberlakukannya jabatan fungsional ahli, berakibat positif terbuka luas formasi, sehingga tidak terjadi pembatasan promosi kepegangatan.

Kalaupun terjadi pangkat bawahan lebih tinggi dengan pangkat atasannya tidak merupakan masalah dan tidak terjadi kekuatiran kenaikan pangkat tertunda karena setingkat dengan pangkat atasannya.

5. Pembinaan Profesi.

Peraturan tertulis yang jelas terhadap pembinaan karier dan profesi diarahkan dapat sama antara pelaksana / struktural dengan fungsional ahli, termasuk para auditor / pengawasan fungsional. Dimungkinkan adanya peluang untuk promosi menyeberang dari kotak struktural kepada jenjang fungsional. Sebaliknya dari fungsional alih profesi kejajaran struktural juga tidak dianggap promosi yang istimewa.

Memang diakui membina profesi auditor dari nol pengalaman sebagai auditor sampai dengan menjadi auditor yang setara professional tidak sedikit waktu biaya pegawai yang dihabiskan.

Ditambah lagi tidak mudah untuk mencetak ulang auditor yang professional.

Namun tidak berarti bermaksud menolak hukum alam bahwa kita harus dapat menerima hal – hal yang alami, datang dan pergi selalu silih berganti suatu ciri adanya kehidupan dalam masyarakat maupun dalam organisasi.

IV. MEMUPUK PENGALAMAN AUDITOR.

1. Hubungan Dengan Obrik.

Suka duka sebagai auditor, tidak semuanya dapat dibayangkan oleh pihak lain, orang pada umumnya cenderung membayangkan sesuatu yang nikmat / lancar dan indah. Bahwa dalam suatu proses atau perjalanan dijumpai adanya benjolan dan kerikil yang harus dilewati, biasanya tidak pernah masuk dalam hitungannya.

Tidak terkecuali profesi auditorpun dapat pula dihadang oleh berbagai kesulitan berupa dari dalam Tim, Unit pengirim, Unit penerima, bahkan dari diri sendiri serta keluarga.

Dari keluarga konsekwensi untuk meninggalkan anak isteri suami yang tercinta selama lebih kurang 12 (dua belas) hari, secara langsung tidak

merupakan unsur yang harus dinilai sebagai konduite/ prestasi.

Kemudian masuk kedalam lingkungan Tim, Auditor sudah harus siap dengan konsep, ancangan sasaran pemeriksaan. Bagi Auditor yang professional, lazim sudah siap dengan data hasil pemeriksaan Buril (Pemeriksaan dibelakang meja). Konsep sasaran siap dipresentasikan dihadapan Tim, untuk mencapai kesempurnaan Program Kerja Pemeriksaan (PKP).

Dari unit pengirim tidak semua dapat memberikan anggaran yang cukup, atau fasilitas yang memadai untuk para auditor, sejak tahun 2007 pertengahan sudah mulai ada perbaikan untuk mengatasi anggaran.

Sesampainya di unit kerja yang diperiksa / obrik dituntut terjalinnya hubungan kerja sebaik mungkin, dengan sesama anggota Tim maupun dengan para pejabat obrik. Selebihnya kesehatan jasmani dan rohani tidak dapat dinomorduakan.

Jadwal istirahat, menu makan yang relatif monoton belum tentu lebih terkontrol seperti yang disediakan dirumah. Termasuk menghindari pantangan makanan yang rentan dengan berbagai penyakit.

2. Menggalang Kerjasama Dalam Tim.

Salah satu syarat Auditor adalah integritas, baik terhadap tugas maupun Tim. Auditor yang meniti karier dalam Pengawasan Fungsional, akan menjadikan pengalamannya sebagai guru yang mahal, karena pengalaman melakukan tugas-tugas pemeriksaan tidak didapat dari literature/buku, atau materi kuliah, tetapi dari setiap pelaksanaan tugas.

Sering para ahli menyampaikan ungkapan bahwa diantara kita banyak orang pintar, tetapi sedikit diantara mereka yang mampu menggalang kerjasama yang serasi, selaras dan seimbang saling mendengar, saling memberi dan menerima alias kompak.

Menjadi pembicara yang baik cukup mudah, tetapi untuk memenuhi syarat sebagai pendengar yang arif sangat sedikit. Demikian halnya dalam Tim Pengawasan fungsional.

Komposisi Tim yang selalu berganti-ganti, unsur Ketua Tim dan Anggota, memberikan konsekwensi kepada Auditor untuk selalu siap menerima perubahan, kebiasaan, tabiat, sifat dan tingkah laku antar individu anggota Tim. Masing – masing unsur anggota Tim dituntut untuk dapat mengendalikan diri, selera pribadi

sementara waktu disisihkan agar dapat mendengar dan menerima pendapat anggota tim lainnya.

Namun dibalik kelemahan ini dari seringnya pergantian komposisi Tim, memberi peluang untuk memperoleh pengalaman dari berbagai sumber diantara Tim. Terlebih apabila didalam komposisi Tim tersebut terdapat perbedaan senioritas dan bidang tugas, sehingga dimungkinkan terciptanya pemberi dan penerima atau kesempatan berbagai pengalaman.

3. Frekuensi Pemeriksaan.

Pembinaan profesi auditor tidak dibatasi yang senior saja, dengan harapan dicapainya pembinaan profesi ahli yang utuh itu harus memenuhi ciri-ciri penggabungan antara teori/akademis dengan praktek, pengalaman/karier. Batasan lainnya yang perlu dicapai kesepakatan, tingginya frekuensi praktek melakukan pemeriksaan merupakan kredit point serta syarat bagi auditor untuk disebut profesional ahli.

Dengan kata lain tingginya jenjang pangkat yang melekat pada auditor yang diperoleh berdasarkan atas jenjang pendidikan akademis saja belum dapat memenuhi syarat untuk dimasukkan kedalam klasifikasi profesional ahli, karena frekuensi/

pengalaman melakukan pemeriksaan masih sedikit. Artinya syarat penggabungan antara teori dan praktek melakukan pemeriksaan belum dapat dipenuhi.

Tetapi sebaliknya jenjang pangkat yang rendah juga belum cukup untuk menggambarkan bahwa auditor tersebut sedikit memiliki teori akademis. Kondisi tersebut dapat dibuktikan dengan semakin bertambahnya Auditor yang dapat menyelesaikan jenjang pendidikan yang lebih tinggi setelah bekerja, yang merupakan salah satu dampak dari pertumbuhan sektor pendidikan.

Hanya saja untuk memperoleh jenjang kepangkatan yang sesuai dengan jenjang pendidikannya diperlukan tahapan atau proses yang tidak segampang yang diharapkan, karena proses dan persyaratannya dapat saja diatur bersamaan dengan pengadaan/rekrutmen pegawai baru. Tetapi sedikit kelebihan yang melekat pada auditor, mereka mempunyai unsur teori dasar yang kuat. Maka dengan beberapa kali praktek melakukan pemeriksaan, akan tampak sifat-sifat yang kritis/cepat tanggap. Ini positif saja, dengan catatan tidak *over acting*, dan lingkungan hendaknya tidak menilai keangkuhan.

Sebab apabila timbul *over acting*, menjadikan kesan lain terhadap auditor maupun tim serta kelompok profesi/pengawasan fungsional. Terhadap kelompok auditor yang demikian, pimpinan unit kerja auditor dapat memilih berbagai strategi pembinaan antara lain :

- a. Frekuensi pemeriksaan ditingkatkan. Artinya prioritas untuk menambah pengalaman melakukan pemeriksaan.
- b. Prioritas untuk mendapatkan Diklat Pengawasan Fungsional atau bidang tugas/tupoksi yang diperiksa, disesuaikan dengan bidang studi apa yang belum pernah diperoleh atau bukan jurusannya bagi auditor.
- c. Pilihan/alternatif lain yang masih dapat ditambahkan, seminar atau presentasi Tim.

Tetapi yang paling prioritas pemberian kesempatan untuk melakukan tugas pemeriksaan, masuk kedalam unsur Tim Pemeriksaan, sangat cocok dan bijak, karena tanpa diawali dan lebih sering yang disebut Praktek dan Pengalaman tidak akan diperoleh. Kalaupun dalam pelaksanaan tugas pemeriksaan dinilai terdapat kekurangan atau kesalahan, karena

itu merupakan hak yang hakiki, bahwa secara universal manusia mempunyai kesamaan hak untuk terjadi salah yang tidak diinginkan. Oleh karena itu diprioritaskan wujud pembinaan yang bijak, dibandingkan dengan tindakan hukuman, apalagi mutasi atau alih profesi.

4. Aneka Ragam Sasaran.

Untuk mengarahkan auditor mencapai pada tataran professional ahli, dipengaruhi pula oleh aneka sasaran yang menjadi tugas dan tanggung jawab pemeriksanya.

Auditor tidak dibentuk untuk menjadi pemeriksa pada bidang sasaran tertentu saja, tetapi lebih menguntungkan banyak pengalaman yang diserap apabila diberi tugas beberapa sasaran pemeriksaan.

Aneka ragam pemeriksaan, misalnya pemeriksaan :

- Tugas Pokok Dan fungsi masing – masing unit eselon I dan II Depnakertrans.
- Evaluasi kinerja.
- Laporan keuangan.
- Serah terima Proyek.

Pembinaan auditor yang diarahkan serba bisa dinilai lebih optimal dibanding dengan apabila dibatasi dengan apabila dibatasi pada pemeriksaan tertentu saja.

5. Pengembangan Disiplin Auditor.

Menurut Mautz, RK dan H.A.Sharaf.1961.The Philosophy of Auditing, dalam pengembangan disiplin Auditor segai berikut :

- Asersi atau obyek audit harus variabel atau auditable.
- Auditor yang bertugas memiliki hubungan yang netral dan tidak konflik dengan obyek audit.
- Asersi atau obyek audit harus dipandang bebas dari kekeliruan sampai proses pembuktian diselesaikan dan menunjukkan sebaliknya.
- Suatu system pengendalian internal dipandang eksis dan berjalan semestinya sampai diperoleh bukti bahwa telah terjadi hal sebaliknya.
- Penerapan ketentuan yang berlaku seperti standar Akuntansi,diasumsikan telah berjalan dengan konsisten sampai diperoleh bukti meyakinkan bahwa telah terjadi yang sebaliknya.
- Setiap auditor berfungsi secara eksklusif sebagai auditor dalam melaksanakan tugasnya.
- Setip auditor senantiasa diasumsikan professional dalam pelaksanaan tugasnya dan tingkah lakunya.

V. PENUTUP.

Pembinaan auditor secara umum dan menyeluruh dilingkungan Depnakertrans merupakan tanggung jawab pimpinan. Sedangkan auditor mempunyai hak untuk mendapatkan pembinaan secara sistematis dan berkelanjutan.

Dalam pembinaan lebih menguntungkan apabila dihindari sanksi, sehingga auditor lebih mungkin diarahkan untuk memperbaiki kekurangannya.

Profesional ahli hanya dapat dicapai melalui pendidikan dan dimulai dengan praktek melakukan tugas pemeriksaan. Pemeriksa muda yang berumur dibawah 35 tahun mempunyai peluang lebih besar untuk mengumpulkan pengalaman praktek apabila tidak dipotong oleh tugas mutasi menyeberang ke struktural.

Dengan modal dasar akademis yang dimiliki pemeriksa muda lebih mungkin untuk mencapai tataran auditor yang professional ahli.

Untuk Auditor Ahli Utama dapat dipertimbangkan menjadi 60 Tahun.

Drs. Susanto. MM, Inspektorat Jenderal Depnakertrans

Peningkatan Efisiensi Kelembagaan Depnakertrans Ditinjau Dari Aspek Sumber Daya Manusia

Oleh : Kadino BS

I. PENDAHULUAN

Sejak awal pelaksanaan pembangunan, pemerintah telah mempunyai misi berdimensi luas yang sifatnya nasional, sedangkan pada umumnya tugas sektor pemerintah bertitik berat pada aspek pelayanan, sehingga dalam pelaksanaan tugas aparatur pemerintah berfungsi selaku abdi negara dan abdi masyarakat¹.

Aparatur pemerintah sebagai bagian dari pada sumber daya manusia diuntut harus memiliki ciri-ciri profesionalisme dan manajemen pembangunan yang diarahkan pada :

1. loyalitas, berdedikasi dan motivasi kerja yang tinggi dalam mengemban tugas;
2. profesionalisme;
3. sikap mental dan etos kerja yang jujur dan disiplin tinggi.

Kondisi yang demikian menuntut kesiapan organisasi dan manajemen pemerintahan baik di pusat maupun di tingkat paling rendah sekalipun di daerah.

Untuk memenuhi tuntutan kesiapan organisasi dan manajemen pemerintahan tersebut diperlukan pengembangan sumber daya manusia khususnya aparatur pemerintah sebagai pelaku pembangunan di sektor pemerintahan, peningkatan efisiensi dan efektivitas organisasi dan kelembagaan yang dilaksanakan secara simultan.

Sejak awal Orde Baru, yaitu sekitar Tahun 1966 dengan Keputusan Presidium Kabinet Ampera Nomor 75 Tahun 1966 untuk pertama kalinya di Indonesia dilakukan usaha mendasar mengenai penyempurnaan Administrasi Pemerintahan.

¹ Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Korpri

Dengan Keputusan Presidium tersebut telah ditetapkan keseragaman pola standar organisasi departemen dan lembaga non departemen dengan uraian tugas dan fungsi unit organisasi, selanjutnya diadakan perubahan-perubahan kecil melalui Keppres No. 15 Tahun 1984 yang mengalami beberapa kali perubahan dan yang terakhir Keppres No. 187/M Tahun 2005, yang berkaitan dengan pembentukan kabinet.

Restrukturisasi kelembagaan pada dasarnya dilaksanakan untuk efisiensi pencapaian tugas sesuai dengan misi yang harus diemban. Demikian juga restrukturisasi kelembagaan yang pernah dilaksanakan di Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada dasarnya untuk menjawab tantangan berbagai permasalahan yang menyangkut ketenagakerjaan dan ketransmigrasian.

Perkembangan permasalahan ketenagakerjaan dan ketransmigrasian berjalan begitu cepat sejalan dengan pembangunan industri dan teknologi. Hal ini perlu diantisipasi dengan perkembangan kelembagaan organisasi Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Organisasi dan Tata Kerja Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi² disusun untuk mengantisipasi masalah ketenagakerjaan dan ketransmigrasian pada pertengahan era reformasi dalam menghadapi era globalisasi baik ekonomi, sosial maupun politik sehingga kondisi ketenagakerjaan akan mengalami perubahan baik dalam bentuk tantangan maupun hambatan. Untuk itu dalam menghadapi tantangan dan hambatan tersebut diperlukan peningkatan efisiensi kelembagaan melalui fungsionalisasi sumber daya manusia.

II. MASALAH KETENAGAKERJAAN

Sebagai kelanjutan peningkatan dan pengembangan pembangunan perlu secara seksama menempatkan pembangunan bidang ketenagakerjaan sebagai prioritas dalam pengembangan sumber daya manusia.

Sebagai bagian pengembangan sumber daya manusia, pembangunan ketenagakerjaan merupakan upaya yang sifatnya menyeluruh di semua sektor, baik di pusat maupun di daerah

² *Permenakertrans No. PER-05/MEN/IV/2007.*

yang ditujukan pada perluasan lapangan kerja, pemerataan pendapatan, peningkatan mutu dan kemampuan tenaga kerja serta hubungan ketenagakerjaan yang dinamis berdasarkan norma Hubungan Industrial Pancasila.

Sejalan dengan hal tersebut, masalah ketenagakerjaan pada era reformasi dihadapkan pada beberapa masalah pokok dalam bentuk tantangan ataupun hambatan yang memerlukan alternatif pemecahan melalui efisiensi kelembagaan dengan dukungan sumber daya manusia sebagai faktor dominan.

Permasalahan tersebut antara lain :

1. Kesempatan Kerja

Besarnya potensi sumber daya alam yang tersebar di wilayah Indonesia menuntut perluasan kebijakan umum, kebijakan sektoral, kebijakan regional dan kebijakan khusus yang berorientasi pada penciptaan lapangan kerja baru yang tidak terlepas dari kerangka pertimbangan pembangunan wilayah. Untuk itu perlu meningkatkan pendayagunaan tenaga kerja dan program sektoral yang lain.

Pada tahap perkembangan ekonomi yang bercirikan kelebihan tenaga kerja

sampai dengan saat ini pilihan teknologi padat karya merupakan bagian integral dalam program perluasan lapangan kerja termasuk upaya pembinaan sektor informal.

Disamping itu dalam rangka perluasan kesempatan kerja, program peningkatan keterampilan, alih teknologi dari dan ke luar negeri dan usaha untuk memperoleh devisa negara, maka kesempatan kerja ke luar negeri perlu dimanfaatkan secara optimal. Mekanisme pengerahan Tenaga Kerja Indonesia perlu lebih dimantapkan, baik yang menyangkut kualitas, perlindungan, maupun pencarian pasar di luar negeri.

Perkiraan strategi terhadap gejala perkembangan ketenagakerjaan pada kawasan regional dapat dijadikan bahan penyusunan alternatif pemanfaatan sumber daya manusia yang mampu meningkatkan harkat dan martabat kemanusiaan serta devisa negara.

2. Peningkatan Ketrampilan dan Keahlian Tenaga Kerja

Dalam tingkat pendidikan angkatan kerja, berangsur meningkat dari mayoritas pendidikan SD meningkat

ke SLTP dan SLTA, apalagi sejak digalakkannya Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), sangat menunjang sekali dalam pengembangan keterampilan angkatan kerja dan bertambah banyaknya perguruan tinggi yang akan menghasilkan tenaga kerja yang ahli dalam bidangnya masing-masing. Kondisi ini sangat perlu motivasi dalam rangka peningkatan kemampuan angkatan kerja agar mereka dapat mengembangkan sumber daya manusia yang disesuaikan dengan jenis dan jumlah tenaga kerja. Hal ini dapat ditunjang dengan pendidikan dan pelatihan kerja yang saling terkait dan terpadu dengan rencana pembangunan di segala bidang.

3. Hubungan Industrial

Masalah hubungan industrial selalu mengalami kemajuan ke arah yang lebih baik dari tahun ke tahun, seperti semakin mantapnya pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila dan penanganan masalah perselisihan, pengupahan dan lain sebagainya yang lebih konsepsional.

Namun demikian tetap saja permasalahan makin banyak, baik secara kuantitas maupun kualitasnya. Hal ini disebabkan oleh makin sadarnya akan hak dan kewajiban maupun peningkatan kebutuhan dan standar hidup.

Dalam era globalisasi, masalah hubungan industrial meningkat sejalan dengan meningkatnya industrialisasi. Pergeseran tenaga kerja dari sektor pertanian ke sektor industri atau dari sektor informal ke sektor formal yang membawa dampak terjadinya pergeseran sikap mental dan nilai-nilai sosial budaya. Pergeseran tersebut menuntut peningkatan pengaturan dan pengawasan hubungan kerja dan perlindungan tenaga kerja sejalan dengan perkembangan teknologi di lingkungan kerja dan kondisi kerja dalam era industrialisasi.

Di lihat dari segi politis, hubungan industrial selalu terkait dengan hak azasi, seperti hak berserikat³, hak mogok⁴, hak melakukan perundingan bersama⁵, dan hak-hak lainnya.

³ Keppres No. 83 Tahun 1998 tentang Pengesahan Konvensi ILO No. 87 tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak untuk Berorganisasi.

⁴ Pasal 145 UU. No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

⁵ UU. No. 18 Tahun 1956 tentang Ratifikasi Konvensi ILO No. 98 mengenai Berlakunya Dasar-dasar Hak Untuk Berorganisasi dan Berunding Bersama.

Aspek ini tidak hanya menyangkut kehidupan di Indonesia, tetapi juga sangat mempengaruhi hubungan internasional.

Ditinjau dari segi ekonomis, bahwa hubungan industrial dikembangkan dan dipupuk untuk meningkatkan kondisi ekonomi pekerja dan kemajuan perusahaan, karena hal itu terkait erat dengan masalah pengupahan, jaminan sosial, peraturan perusahaan, kesepakatan kerja bersama dan lain-lain. Masalah ini berpengaruh pada perdagangan internasional yang bila tidak ditangani dengan serius akan dapat mengganggu ekspor barang komoditi.

Pengaturan pengupahan, Jaminan dan kesejahteraan tenaga kerja bertujuan untuk menciptakan kondisi ketenagakerjaan yang saling menguntungkan di perusahaan dengan kata lain pekerja menjadi *partnership* bagi pengusaha untuk memajukan perusahaan yang tiba gilirannya akan meningkatkan ekonomi secara nasional. Sebaliknya apabila hubungan industrial yang kurang harmonis akan berakibat

timbulnya unjuk rasa yang menjadi senjata para pekerja dan akan mengarah kepada pemberhentian pekerja bahkan penutupan perusahaan atau *lock out*⁶ yang menjadi senjata pengusaha. Semua itu akan berakibat merosotnya ekonomi secara nasional pula.

Apabila pengaturan pengupahan, kesejahteraan dan jaminan sosial berjalan baik dan harmonis berarti menciptakan ketenangan kerja dan ketenangan berusaha yang akhirnya akan meningkatkan pula daya beli masyarakat yang akan berpengaruh pada pertumbuhan ekonomi nasional. Oleh karena itu untuk memajukan perusahaan, keikutsertaan pekerja dalam perusahaan perlu dikembangkan. Disamping itu perlu ditingkatkan pula kesadaran pengusaha tentang pentingnya pekerja dalam proses produksi.

Di satu pihak Kesepakatan Kerja Bersama (KKB) merupakan hak bagi serikat pekerja dan di lain pihak merupakan mekanisme hubungan mereka di dalam perusahaan, tetapi hal tersebut belum sepenuhnya disadari.

⁶ Pasal 146 UU. No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Mengenai norma ketenagakerjaan mengatur bidang yang terkait dengan hubungan kerja, Norma ketenagakerjaan pada dasarnya mengatur hak dan kewajiban, pengaturan hubungan kerja dan larangan-larangannya.

Yang menjadi perhatian dan sorotan dari masyarakat adalah pelaksanaan penegakan hukum, karena merupakan jaminan dipenuhinya hak pekerja. Oleh karena itu masalah hukum akan menjadi semakin penting di masa mendatang, tetapi dapat menimbulkan permasalahan apabila tidak ditangani dengan baik.

Seiring dengan kemajuan ilmu dan teknologi, khususnya dalam memasuki era industrialisasi, dalam proses produksi mensyaratkan penggunaan peralatan dan teknologi yang makin canggih. Penggunaan teknologi maju mutlak diperlukan untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas kerja untuk menjamin pertumbuhan dan kelangsungan perusahaan. Di lain pihak penggunaan teknologi maju memerlukan peningkatan keterampilan tenaga kerja yang mengoperasikan

peralatan tersebut serta upaya peningkatan penerapan Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) agar tidak memberikan dampak yang membahayakan bagi para pekerja dan lingkungannya.

Masalah K3 di sektor industri kecil, sektor pertanian, sektor transportasi, sektor informal yang dapat menyerap banyak tenaga kerja dan hasilnya sangat mendukung pertumbuhan ekonomi belum dapat ditangani secara baik karena terbatasnya jangkauan dan kurangnya dukungan sarana dan prasarana.

4. Ketransmigrasian

Masalah ketransmigrasian adalah masalah nasional, tetapi penyelenggaraan transmigrasi mempunyai peluang cukup besar untuk memberikan kontribusi dalam mengatasi sebagian dari masalah nasional tersebut, diantaranya adalah azas penyelenggaraan transmigrasi,⁷ yang meliputi :

- a. Kepeloporan, yaitu bahwa penyelenggaraan transmigrasi itu didasarkan atas dasar kepeloporan, keperintisan dan semangat juang;

⁷ Pasal 2 UU. No. 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian

b. Kesukarelaan, yaitu bahwa penyelenggaraan transmigrasi itu didasarkan pada jiwa dan semangat tanpa paksaan;

c. Kemandirian, yaitu bahwa penyelenggaraan transmigrasi itu tidak boleh menghasilkan ketergantungan;

d. Kekeluargaan, yaitu bahwa penyelenggaraan transmigrasi itu harus mampu mendorong jiwa dan semangat kebersamaan dan gotong royong;

e. Keterpaduan, yaitu penyelenggaraan transmigrasi itu harus dilakukan secara terkoordinasi antara sektor pembangunan maupun antara pusat dengan daerah;

f. Wawasan lingkungan, yaitu bahwa penyelenggaraan transmigrasi itu harus memperhatikan fungsi lingkungan.

Dalam pelaksanaan program transmigrasi mempunyai tujuan⁸ antara lain :

a. Meningkatkan kesejahteraan transmigran dan masyarakat di sekitar pemukiman;

b. Peningkatan dan pemerataan pembangunan daerah; dan

c. Memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa.

Dalam pencapaian tujuan tersebut melalui proses pemberdayaan masyarakat transmigran dan masyarakat sekitar pemukiman, sehingga wilayah pembinaan transmigrasi dapat tumbuh dan berkembang baik ekonomi, sosial, dan budaya secara integral dengan wilayah di sekitarnya dan berkembang secara berkelanjutan.

Penyelenggaraan transmigrasi ke depan tidak semulus apa yang kita bayangkan, karena akan menghadapi beberapa tantangan dan hambatan, antara lain :

a. Masalah lahan pemukiman, bahwa lahan makin sempit dan terbatas, karena program transmigrasi cenderung dilakukan pada lokasi permukiman transmigrasi dari pada wilayah pengembangan transmigrasi⁹.

b. Masalah lingkungan, bahwa program transmigrasi dituding sebagai salah satu pelaku perusak lingkungan yang paling menonjol yang berakibat adanya

⁸ Pasal 3 UU. No. 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian

⁹ Pasal 19 UU. No. 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian

konflik horisontal antara etnik dengan masyarakat di kawasan transmigrasi.

c. Pola pikir masyarakat makin kritis

Masyarakat mulai berpikir kritis baik transmigrans itu sendiri, keluarga transmigran yang ditinggalkan di kampung halaman, masyarakat di sekitar pemukiman, dan masyarakat umum. Oleh karena itu penyelenggaraan transmigrasi harus dilakukan secara lebih cermat dan arah programnya perlu dikomunikasikan secara lebih baik.

III. EFISIENSI KELEMBAGAAN

Kelembagaan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada saat ini telah diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-05/MEN/IV/2008. Peraturan Menteri ini disusun untuk mengantisipasi penanganan aspek teknis ketenagakerjaan dan ketransmigrasian pada saat ini yang memerlukan penanganan yang lebih serius.

Penanganan yang lebih khusus oleh organisasi dengan personal yang lebih profesional tanpa mengurangi keterpaduan usaha yang konsisten terhadap pencapaian sasaran tugas pokok.

Jika dilihat dari masalah pokok yang dihadapi, dan agar pelaksanaan tugas tersebut dapat dilaksanakan dengan lebih efisien, maka ada dua alternatif, yaitu :

- a. Menambah pegawai;
- b. Menetapkan tugas pokok yang tepat sesuai dengan misi dan masalah yang dihadapi.

Sebagai akibat perkembangan jumlah penduduk, kemajuan teknologi, pertumbuhan industri, peningkatan taraf hidup serta tuntutan hidup dan kesadaran akan hak dan kewajiban, maka penanganannya harus lebih dipertajam. Oleh karena itu penetapan tugas pokok yang tepat sebagai penjabaran misi departemen.

Untuk menjawab tantangan ketenagakerjaan dan ketransmigrasian yang semakin meningkat pada era reformasi ini perlu diimbangi dengan kesiapan aparatur yang mampu menerima segala perubahan yang terjadi. Sejalan dengan hal tersebut diperlukan fungsionalisasi pengembangan sumber daya manusia yang merupakan kebijakan yang strategis dalam upaya menciptakan profesionalisme sesuai dengan tugas dan tanggung jawab yang diemban.

Walaupun Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi sudah berupaya melaksanakan fungsinya secara maksimal, tetapi dengan kemajuan teknologi industri dengan berbagai permasalahan yang dihadapi, semakin terasa berat pula beban yang harus ditangani.

IV. FUNGSIONALISASI SUMBER DAYA MANUSIA

Dalam era reformasi diperkirakan akan terjadi perubahan struktur ketenagakerjaan yang semakin cepat sebagai akibat dari hasil pembangunan selama ini. Perubahan tersebut antara lain :

- a. Struktur lapangan kerja berubah dari sektor pertanian ke sektor industri dan perdagangan;
- b. Struktur jabatan akan berubah menjadi jabatan-jabatan yang lebih formal. Kelompok jabatan profesional dan manajerial, tata usaha dan jasa akan semakin besar proporsinya, sementara proporsi jabatan petani akan semakin kecil sejalan dengan menurunnya penyerapan tenaga kerja di sektor pertanian.

- c. Struktur pendidikan angkatan kerja berubah dari yang berpendidikan SD ke bawah semakin menurun, sedangkan yang berpendidikan SLTP ke atas semakin meningkat proporsinya.

Dalam kaitannya dengan perubahan tersebut, maka diperlukan sumber daya manusia yang lebih mandiri dan memiliki sikap yang lebih tanggap terhadap perkembangan tersebut.

Oleh karena itu pengembangan sumber daya manusia perlu lebih mengacu pada perubahan-perubahan struktur tersebut, sehingga upaya tersebut dapat diarahkan kepada fungsionalisasi sumber daya manusia pada aparatur pemerintah melalui pengembangan jabatan fungsional.

Pembinaan pegawai negeri sipil didasarkan atas sistem karier dan sistem prestasi kerja¹⁰. Adapun jabatan yang terbatas bagi pegawai negeri sipil meliputi jabatan struktural dan jabatan fungsional¹¹ yang angka kredit jabatan fungsionalnya ditetapkan oleh menteri yang bertanggungjawab di bidang penertiban aparatur negara.

¹⁰ UU. No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian

¹¹ Pasal 17 ayat (1) UU. No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian.

Sejalan dengan kebijakan tersebut Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi berupaya meningkatkan mutu pengetahuan dan kemampuan atau pengembangan karier pegawai yang menduduki jabatan teknis fungsional melalui pembinaan jabatan fungsional. Kebijakan ini ditempuh untuk meningkatkan jabatan teknis menjadi jabatan fungsional dengan merumuskan sistem angka kredit yang dapat memacu pegawai yang bersangkutan untuk meningkatkan prestasi kerja setiap saat sehingga dapat meniti karier sampai ke tingkat puncak kemampuan.

Dengan efisiensi kelembagaan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada era reformasi, maka jabatan teknis fungsional yang ada perlu mendapat porsi yang lebih strategis, sehingga mengurangi beban kerja tanpa mengurangi tugas teknis fungsionalnya.

V. KESIMPULAN

Untuk memenuhi tuntutan kesiapan organisasi dan manajemen pemerintahan diperlukan pengembangan sumber daya manusia khususnya aparatur pemerintah sebagai pelaku pembangunan di sektor pemerintahan, peningkatan efisiensi dan efektivitas organisasi dan kelembagaan yang dilaksanakan secara simultan.

Mekanisme pengeralahan Tenaga Kerja Indonesia perlu lebih dimantapkan, baik yang menyangkut kualitas, perlindungan, maupun pencarian pasar di luar negeri. Perkiraan strategi terhadap gejala perkembangan ketenagakerjaan pada kawasan regional dapat dijadikan bahan penyusunan alternatif pemanfaatan sumber daya manusia yang mampu meningkatkan harkat dan martabat kemanusiaan serta devisa negara.

Pencapaian tujuan program transmigrasi melalui proses pemberdayaan masyarakat transmigran dan masyarakat sekitar pemukiman, sehingga wilayah pembinaan transmigrasi dapat tumbuh dan berkembang baik ekonomi, sosial, dan budaya secara integral dengan wilayah di sekitarnya dan berkembang secara berkelanjutan.

Seiring dengan meningkatnya pembangunan industri pada era reformasi maka meningkat pula permasalahan ketenagakerjaan dan ketransmigrasian yang harus ditangani baik kualitas maupun kuantitasnya.

Dalam kaitannya dengan perubahan struktur ketenagakerjaan yang semakin cepat, maka diperlukan sumber daya manusia yang lebih mandiri dan memiliki sikap yang lebih tanggap terhadap perkembangan tersebut.

Oleh karena itu pengembangan sumber daya manusia perlu lebih mengacu pada perubahan-perubahan struktur tersebut dengan penempatan pegawai yang sesuai dengan porsi keahlian dan keterampilannya, sehingga upaya tersebut dapat diarahkan dan diraih secara maksimal demi keberhasilan pembangunan.*****

Kepustakaan:

1. Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga KORPRI;
2. Keputusan Presidium Kabinet Ampera Nomor 75 Tahun 1966;
3. Keppres No. 15 Tahun 1984;
4. Keppres No. 187 Tahun 2005;
5. Keppres No. 20/P Tahun 2005
6. Keppres No.31/P Tahun 2007
7. UU. No. 15 Tahun 1997;
8. UU. No. 8 Tahun 1974;