

HUKUM DAN KEKUASAAN DALAM HUBUNGAN INDUSTRIAL

Ari Hernawan*

Abstract

In industrial relations, law and power are interdependent. Although workers and employers need each other, but the relationship is always one-sided dependence. Lack of access to power resources has made the law does not side with workers, because as a political product, law is not sterile and neutral from interest.

Abstrak

Dalam hubungan industrial, hukum dan kekuasaan saling bersinergi. Sekalipun buruh dan pengusaha saling membutuhkan, tetapi hubungan ketergantungan tersebut senantiasa berat sebelah. Minimnya akses terhadap kekuasaan telah menjadikan hukum tidak berpihak kepada buruh, karena sebagai produk politik, hukum tidak steril dan netral dari pergulatan kepentingan.

Kata Kunci: hukum, kekuasaan, hubungan industrial.

A. Pendahuluan

Membicarakan hukum tidak lepas dari membicarakan kekuasaan. Hukum ada karena kekuasaan yang sah. Sehingga pada dasarnya ketentuan-ketentuan yang tidak berdasarkan pada kekuasaan yang sah adalah bukan hukum. Hukum pada hakikatnya adalah kekuasaan. Hukum itu mengatur, mengusahakan ketertiban dan membatasi ruang gerak individu. Tidak mungkin hukum menjalankan fungsinya itu kalau tidak merupakan kekuasaan. Hukum adalah kekuasaan yang mengusahakan ketertiban.

Hakikat kekuasaan tidak lain adalah kemampuan seseorang untuk memaksakan kehendaknya kepada orang lain.¹ Sebagai ilustrasi yang dapat memaksakan sanksi terhadap pelanggaran kaidah hukum adalah penguasa, karena penegakan hukum dalam

hal ada pelanggaran adalah monopoli penguasa, karena mempunyai kekuasaan untuk memaksakan sanksi terhadap pelanggaran kaidah hukum.

Hukum itu kekuasaan dan penguasa dapat memaksakan sanksi terhadap pelanggaran kaidah hukum, tetapi itu bukan hukum kekuasaan, bukan menjadi hukum bagi yang berkuasa. Hukum yang berkuasa, hukum yang mengatur atau memerintahkan. Tidak ada satupun manusia, termasuk penguasa sekalipun, yang kebal hukum. Dalam hukum perburuhan, hubungan kekuasaan dan hukum tersebut menarik untuk dicermati. Hukum perburuhan mengalami sejarah perjalanan yang cukup unik dan tidak linear karena mulai mengalami pergeseran dari yang semula masuk ranah hukum privat bergeser menuju ke hukum publik.

* Dosen Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta (e-mail: ari.hernawan@rocketmail.com).

¹ Sudikno Mertokusumo, 1999, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 20.

B. Pembahasan

1. Negasi Dua Entitas

Pada awalnya hubungan buruh dan majikan atau pengusaha diserahkan sepenuhnya pada mekanisme hukum perdata melalui perjanjian kerja dan perjanjian perburuhan. Hubungan buruh dan majikan atau pengusaha tersebut terdapat disparitas, artinya ada bawahan dan ada atasan, ada yang memerintah dan ada yang diperintah.

Kondisi tersebut berpotensi memunculkan berbagai bentuk eksploitasi dan kekerasan terhadap pihak yang berada dalam posisi sub-ordinat yaitu buruh. Hal tersebut mendorong negara melakukan intervensi untuk melindungi buruh dari tindakan sewenang-wenang majikan atau pengusaha. Intervensi negara semakin besar dan menguat ketika tuntutan terhadap perlindungan hak asasi manusia mengalami akselerasi.

Hal-hal yang berkaitan dengan hubungan industrial antara buruh dan pengusaha mulai diatur oleh hukum. Hal ini sejalan dengan konsep *rule of law*, yang secara tekstual diartikan sebagai pengaturan oleh hukum. Hubungan buruh dan pengusaha pun diatur dalam hukum perburuhan. Hubungan buruh dan pengusaha tidak lagi sepenuhnya diserahkan pada mekanisme pasar, tetapi mulai dibatasi oleh hukum. Pengekangan atau pembatasan semacam ini merupakan unsur esensial dalam negara hukum. Tidak ada satu aktor pun dalam hubungan Industrial yang kebal terhadap kecaman. Baik buruh, pengusaha, maupun negara yang merupakan aktor

dalam hubungan industrial, oleh hukum disamping diberikan hak juga dibebani dengan kewajiban-kewajiban tertentu.

Hubungan hukum antara buruh, pengusaha dan negara tercermin pada hak dan kewajiban yang diberikan oleh hukum. Memang setiap hubungan hukum yang diciptakan oleh hukum selalu mempunyai dua segi yang isinya di satu pihak hak, sedang di pihak lain kewajiban. Tatanan yang diciptakan oleh hukum itu baru menjadi kenyataan apabila kepada subyek hukum diberi hak dan dibebani kewajiban. Hak dan kewajiban merupakan perimbangan kekuasaan dalam bentuk hak individual di satu pihak yang tercermin pada kewajiban pada pihak lawan. Hak dan kewajiban ini merupakan kewenangan yang diberikan oleh hukum.

Pemberian tempat pada hak asasi manusia seperti itu sejalan dengan konsep *rule of law* yang menurut Dicey mengandung tiga unsur, yaitu:²

1. Hak asasi manusia yang dijamin lewat undang-undang.
2. Persamaan kedudukan di muka hukum (*equality before the law*).
3. Supremasi aturan-aturan hukum dan tidak ada kesewenang-wenangan tanpa aturan yang jelas.

Konsep tersebut juga sejalan dengan pendapat Emanuel Kant dan Julius Stahl yang menyatakan salah satu unsur dari negara hukum adalah adanya pengakuan hak asasi manusia.³

Intervensi negara dalam bidang perburuhan dilakukan dengan mengeluarkan

² Pendapat Dicey dalam Sudikno Mertokusumo, *Op.cit.*, hlm. 22.

³ *Ibid.*

kebijakan di bidang ketenagakerjaan yang mengatur hubungan buruh dan majikan atau pengusaha. Jadi, jika sebelumnya hubungan buruh dan majikan atau pengusaha diserahkan sepenuhnya pada para pihak, kemudian mulai bergeser seiring dengan intervensi negara yang semakin besar. Hukum perburuhan pun memiliki dua kaki, satu kaki menginjak ranah hukum privat dan kaki yang lain menyentuh ranah hukum publik.

Hukum mengatur hubungan hukum. Hubungan hukum itu terdiri dari ikatan-ikatan antara individu, masyarakat, negara dan antara individu sendiri. Dalam usahanya mengatur, hukum menyesuaikan kepentingan perorangan dan kepentingan masyarakat dengan sebaik-baiknya dalam arti berusaha mencari keseimbangan antara memberi kebebasan kepada individu dan melindungi masyarakat terhadap kebebasan individu.

Permasalahannya, beberapa kebijakan yang dikeluarkan negara di bidang perburuhan dalam perkembangannya justru dirasakan oleh sebagian buruh tidak memihak mereka. Intervensi negara yang pada awalnya dimaksudkan untuk melindungi hak asasi buruh dari tindakan sewenang-wenang dirasakan sebagian buruh justru lebih memihak pada kepentingan pengusaha, bahkan negara dipandang memiliki kepentingan terhadap kondisi tersebut.

Munculnya intervensi negara dalam hubungan industrial dalam bentuk hukum perburuhan menyebabkan pengekanan

kebebasan berkontrak. Munculnya kebijakan Upah Minimum, Jaminan Sosial Tenaga Kerja dan lain-lain membatasi kebebasan berkontrak untuk menetapkan syarat-syarat kontrak.

Perkembangan serikat-serikat pekerja dan asosiasi pengusaha mengakibatkan digantinya perundingan-perundingan perorangan dengan perundingan-perundingan kolektif yang bergerak dan mengurangi kebebasan perorangan pada dua segi yakni dengan menghukum orang luar dan memaksa anggota untuk tunduk pada ketentuan-ketentuan kolektif.⁴

Pengorbanan kebebasan ditukar dengan berbagai keuntungan seperti kepastian upah, pekerjaan, produksi, pensiun dan sebagainya, tetapi buruh yang menjadi anggota serikat pekerja, industrialis yang menjadi anggota asosiasi pengusaha jelas mengorbankan kebebasannya secara mendasar. Resminya mereka bebas berunding, kenyatannya tidak demikian.

Intervensi negara dalam hukum perburuhan memang pada awalnya dimaksudkan untuk memperbaiki akibat-akibat yang paling buruk dari kebebasan berkontrak yang negatif akibat adanya subordinasi buruh dalam hubungan industrial. Namun dalam perjalanannya, misi perlindungan hak asasi tersebut menjadi kabur karena negara juga memiliki kepentingan tertentu dalam hubungan industrial.

Sampai saat ini negara masih mempunyai paradigma "*developmentalism*", dimana segala aktivitas diarahkan untuk pertumbuhan. Dalam paradigma tersebut,

⁴ W. Friedmann, 1994, *Teori dan Filsafat Hukum, Idealisme, Filosofis, dan Problema Keadilan*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 70.

industrialisasi dianakemaskan, segala sesuatu diarahkan untuk kepentingan industrialisasi. Sebagai contoh, untuk melanggengkan konsep tersebut negara akan menarik investor sebanyak mungkin menanamkan modalnya di Indonesia untuk akumulasi modal, sementara investor juga mengajukan syarat pada negara.

Setidaknya ada dua syarat yang diminta oleh investor yaitu upah buruh rendah dan kenyamanan investasi. Akibatnya bisa diduga, sekalipun sudah ada kebijakan Upah Minimum, kenaikannya tidak pernah signifikan bagi buruh. Demikian juga aksi-aksi riil buruh, sekalipun sudah diakomodasikan dalam Undang-Undang No. 9 Tahun 1998 tentang Kebebasan Mengeluarkan Pendapat di Muka Umum dan meratifikasi Konvensi ILO tentang Kebebasan Berserikat dan Mengeluarkan Pendapat, bahkan dilegalkan dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (asal dilakukan secara sah), realitanya selalu dibatasi, bahkan dihadang dengan tindakan-tindakan yang bersifat represif.

Dari ilustrasi di atas, hukum dan kekuasaan sebenarnya *normaliter* merupakan antinomi yang saling membutuhkan dan menegasikan satu sama lain. Dalam hubungan industrial, hukum dan kekuasaan sulit diposisikan sebagai sebuah antinomi. Kekuasaan dan hukum dalam hubungan industrial merupakan dua entitas yang justru saling mendukung satu sama lain. Konflik dalam hubungan industrial dijadikan contoh untuk memahami hal tersebut.

Sulit dipungkiri bahwa hubungan industrial rawan konflik, bahkan konflik dalam hubungan industrial sering disebut sebuah fenomena bio-psikologis, konflik

yang sudah melekat sejak lahir. Dalam negara yang sedang membangun seperti Indonesia, konflik dianggap bertentangan dengan keharmonisan dan kedamaian, syarat yang dibutuhkan oleh investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Hukum ketenagakerjaan pun akhirnya dipergunakan untuk mendukung hal tersebut. Sebagai akibatnya, aksi-aksi riil buruh untuk menuntut hak dan kepentingannya harus berhadapan dengan represi negara karena dikategorisasikan sebagai keluar dari sistem.

Hal ini merupakan bukti bahwa hukum merupakan alat kekuasaan untuk mempertahankan legitimasinya dalam relasi industrial. Dalam hal ini, telah terjadi kolaborasi antara pengusaha dan negara dalam hubungan simbiosis mutualisme. Sebagai akibatnya, peran negara sebagai pelindung kelompok masyarakat lemah seperti buruh, menjadi tergerus oleh paradigma ekonomi yang diemban negara. Tidak ada pilihan lain bagi negara kecuali berkompromi dengan pengusaha yang dianggap kontributif dalam akselerasi pertumbuhan ekonomi.

Ekses kondisi tersebut terhadap hukum sudah dapat diduga, hukum diarahkan untuk mendukung kebijakan ekonomi. Kebijakan ketenagakerjaan juga diarahkan untuk memperlancar hal tersebut. Hal yang paling jelas terlihat adalah munculnya fenomena *outsourcing* dan pekerja kontrak yang lahir untuk tujuan fleksibilitas pasar kerja. Sebelumnya, *outsourcing* adalah kebijakan ekonomi, sebuah keistimewaan yang diberikan pada perusahaan-perusahaan berorientasi ekspor di kawasan berikat yang merupakan basis industri. Keberhasilan

sistem *outsourcing* menjadikan hal tersebut diabsorpsi dalam kebijakan ketenagakerjaan, meski dampaknya tidak menguntungkan bagi buruh.

Selama beberapa dekade, negara berhasil meredam gerakan buruh, terbukti sampai saat ini belum ditemukan gerakan buruh yang sistematis. Meskipun aksi riil buruh mengalami peningkatan tetapi sering harus membentur represi negara. Ini merupakan bukti adanya kelemahan dalam konsolidasi internal buruh. Sulit bagi buruh untuk dapat sesolid pengusaha karena sistem yang ada memang tidak memberikan ruang bagi buruh untuk mampu melakukan konsolidasi yang efektif. Sebuah ilustrasi dimana sengaja diciptakan ruang domestik bagi buruh sehingga sulit bagi buruh untuk masuk dalam politik praktis, meskipun buruh sebenarnya adalah agen perubahan yang harus diperhitungkan.

Secara positif, meski membentur represi negara, aksi riil buruh telah menunjukkan bahwa negara telah gagal meyakinkan buruh sebagai mediator yang bijaksana. Perjuangan buruh selalu hadir tatkala kesenjangan masih ada. Negara hanya berhasil mengklaim aksi buruh sebagai keluar dari sistem, tetapi tidak dapat meniadakan perlawanan. Kegagalan dan ketakutan seperti itulah yang menjadikan negara melakukan pendekatan kekuasaan dalam mengatasi perselisihan hubungan industrial. Semakin didekati dengan kekuasaan, semakin menunjukkan bahwa buruh sebenarnya memiliki kekuatan yang tidak bisa dianggap sebelah mata. Buruh adalah kekuatan yang siap melawan kekuatan yang ada di luar dirinya.

Mengingat potensi daya pukul buruh yang tinggi, yang pada gilirannya dapat mengganggu paradigma ekonomi yang sedang diemban negara, maka negara memadukan pendekatan kekuasaan dan hukum dalam mengelola hubungan industrial. Tidak ada pilihan lain bagi negara kecuali menggandeng pengusaha. Bagi pengusaha, tidak ada yang lebih menguntungkan kecuali berkolaborasi dengan negara, karena negara memiliki posisi strategis dalam kelangsungan usahanya.

2. Hukum dan Kekuasaan

Sebagai individu, manusia tidak akan bisa hidup dan berkembang berdasarkan kemampuan dirinya semata. Manusia membutuhkan lembaga sosial, memerlukan masyarakat dan negara. Manusia membutuhkan sistem nilai, ideologi, yang menjadi tujuan dan pedoman hidupnya sebagai warga negara dari suatu masyarakat. Sebaliknya proses hidupnya sebagai pribadi ikut memberikan bentuk pada lembaga sosial, sistem nilai dan ideologi masyarakat yang bersangkutan. Dengan demikian, manusia sebagai makhluk sosial juga menghadapi kehidupan politik.

Dalam konteks ini, manusia mau tidak mau harus berinteraksi dengan kekuasaan yang menentukan gerak hidup masyarakat sebagai kesatuan. Dalam rangka itu kekuasaan merupakan sarana untuk membereskan berbagai persoalan yang terjadi dalam hubungan antar pribadi, antar kelompok atau antar warga negara berdasarkan peraturan yang adil dan pasti.⁵

⁵ Rafael Raga Maran, 2001, *Pengantar Sosiologi Politik*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 7-9.

Oleh karena itu, meski kadang dunia politik dipandang sinis atau kotor tetapi secara filosofis dan faktual, politik merupakan hal yang tidak mungkin dipisahkan dari kehidupan manusia. Aristoteles pada tahun 384-322 SM pernah menyatakan bahwa *man is by nature a political animal*.⁶ Hukum adalah produk politik. Hukum tidak steril dan netral dari politik, karena merupakan hasil dari proses politik. Ada beberapa pendapat yang mengatakan esensi politik adalah konflik. Hal ini karena politik adalah hal mencari, mempertahankan dan memanfaatkan kekuasaan.⁷

Dalam sosiologi dikenal adanya konflik laten dan manifes. Hal ini dikarenakan dalam kehidupan sosial, kepentingan merupakan elemen dasarnya. Menurut Sudikno Mertokusumo, kepentingan adalah tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi. Kepentingan pada hakikatnya mengandung kekuasaan yang dijamin dan dilindungi oleh hukum dalam melaksanakannya.⁸

Bagi ilmu hukum, ada dua pengertian yang penting yaitu kekuasaan (pengertian hukum) dan kekuatan (pengertian politik). Kekuatan adalah paksaan dari suatu badan yang lebih tinggi kepada seseorang, biarpun orang itu belum tentu menerima paksaan tersebut sebagai sesuatu yang sah serta sesuai dengan perasaannya. Kekuatan itu baru merupakan kekuasaan apabila diterima oleh karena dirasa sesuai dengan

perasaan hukum orang yang bersangkutan atau oleh karena badan yang lebih tinggi ini diakui sebagai penguasa. Oleh karena itu peraturan harus mempunyai kekuasaan, yaitu kekuasaan hukum, agar dapat menjadi peraturan hukum.⁹

Selain hukum merupakan tata perilaku manusia juga merupakan tatanan pemaksa. Ini berarti bahwa hukum bereaksi terhadap kejadian-kejadian tertentu yang dianggap sebagai sesuatu yang dikehendaki karena merugikan masyarakat. Reaksi tersebut menggunakan tindakan paksa.¹⁰ Tindakan paksa itu hanya dapat dilakukan jika ada kekuasaan. Tatanan pemaksa memberi kekuasaan kepada individu tertentu untuk melakukan tindakan paksa sebagai sanksi terhadap individu lain.

Pada hakikatnya hukum baru ada, baru dipersoalkan apabila terjadi konflik kepentingan. Konflik kepentingan ini terjadi apabila dalam melaksanakan kepentingannya manusia merugikan manusia lain. Manusia pada umumnya mencari benarnya sendiri. Kalau kepentingannya terganggu dia cenderung menyalahkan manusia lain. Disinilah baru dipersoalkan hukum, artinya hukum pada hakikatnya baru timbul untuk dipermasalahkan apabila terjadi konflik kepentingan, kebatilan atau pelanggaran kaidah hukum. Hukum itu melindungi kepentingan manusia sehingga harus ditaati, dilaksanakan, dipertahankan dan bukannya dilanggar.

⁶ Eman Hermawan, 2002, *Politik Membela yang Benar-Teori, Kritik dan Nalar*, KLIK-DKN Garda Bangsa, Yogyakarta, hlm. 3.

⁷ *Ibid.*

⁸ Sudikno Mertokusumo, *Op.cit.*, hlm. 43.

⁹ E. Utrecht, 1966, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, hlm. 43.

¹⁰ Hans Kelsen (Terj. Raisul Muttaqien), 2006, *Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, Nusamedia dan Nuansa, Bandung, hlm. 37.

Semua orang itu memiliki kepentingan baik yang bersifat manifes maupun laten. Adanya pelbagai kepentingan itu seringkali di dalamnya terkandung potensi konflik. Jika prasyarat-prasyarat memungkinkan maka akan menjadi konflik terbuka. Konflik laten dapat berubah menjadi konflik manifes, asal memenuhi sejumlah syarat. Adapun syarat tersebut dapat diklasifikasikan menjadi tiga yaitu kondisi teknis, kondisi politik, dan kondisi sosial. Di bawah kondisi teknis munculnya pemimpin dan pembentukan ideologi merupakan masalah yang penting untuk pembentukan kelompok konflik dan tindakan kolektif. Tidak ada tindakan kelompok yang diorganisasi dapat terjadi tanpa suatu tipe kepemimpinan dan suatu kepercayaan yang membenarkan suatu ideologi.

Dalam kondisi politik, menekankan tingkat kebebasan yang ada untuk pembentukan kelompok dan tindakan kelompok. Sementara itu, kondisi sosial terutama meliputi tingkat komunikasi antar anggota dari suatu kelompok. Kelompok-kelompok konflik pasti tidak akan muncul diantara orang-orang yang terpencil satu sama lain yang secara ekologis sangat terpecah-pecah atau yang tidak mampu atau tidak bersedia karena alasan apapun untuk membentuk ikatan sosial. Kondisi-kondisi tersebut merupakan prasyarat dasar untuk pembentukan kelompok-kelompok konflik.

Di samping itu perlu disadari bahwa kekuasaan keberadaannya adalah terbatas dan dapat dikatakan merupakan sesuatu

yang langka dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Hal ini digambarkan oleh Mac Iver bahwa kekuasaan dalam masyarakat selalu berbentuk piramida.¹¹ Di satu sisi bagi pemegang kekuasaan, kekuasaan biasanya mempunyai kecenderungan bersifat monopoli dan berusaha melanggengkannya. Masalah ini identik dengan hukum besi oligarki sebagaimana yang dikemukakan oleh Robert Michels, yang menyatakan bahwa ada kecenderungan umum bagi kekuasaan untuk menjadi terkonsentrasi pada tangan satu elit yang keputusan dan tindakannya secara bertahap diarahkan untuk mempertahankan kekuasaan daripada meningkatkan kepentingan rakyatnya.¹²

Sifat kekuasaan yang demikian bertolak belakang dengan hukum. Hukum bersifat mengatur atau menjaga keseimbangan. Fungsi mengatur ini bersifat stabil, *ajeg* dan mendamaikan. Hasrat yang bersifat mengatur ini menciptakan keserasian. Berkaitan dengan masalah kepentingan dan kekuasaan F. Adrian menyatakan bahwa kepentingan merupakan kekuatan pendorong utama bagi manusia dan setiap tindakan manusia didasarkan pada pemilikan kepentingan. Konfigurasi kekuasaan pada dasarnya adalah konfigurasi kepentingan yang saling berjuang dan berlomba.¹³ Hal ini persis seperti yang digambarkan Ritzer bahwa kekuasaan selalu memisahkan dengan tegas antara penguasa dan yang dikuasai. Golongan penguasa akan berusaha mempertahankan *status*

¹¹ Miriam Budiardjo, 2000, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 36.

¹² Doyle Paul Johnson, 1994, *Teori Sosiologi Klasik dan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 180.

¹³ Charles F. Adrian, 1992, *Kehidupan Politik dan Perubahan Sosial*, Tiara Wacana, Yogyakarta, hlm. 14.

quo sedang yang dikuasai berusaha untuk mengadakan perubahan.¹⁴

Berkaitan dengan masalah kekuasaan, Galtung menyatakan bahwa kekuasaan selalu ambigu karena di satu sisi kekuasaan itu selalu mempesona tetapi juga menakutkan. Mempesona karena seorang penguasa dapat menyatukan dan mengatasi *chaos*. Bahkan dapat menuntun ke arah kemakmuran yang berkeadilan. Di pihak lain, kekuasaan itu menakutkan karena cenderung busuk, dapat disalahgunakan untuk menindas rakyat, merampas kebebasan dan kehidupannya.¹⁵

Selanjutnya Galtung menyatakan bahwa kekuasaan atas diri sendiri dan disebut juga otonomi adalah kemampuan untuk menentukan tujuan-tujuan bagi dirinya dan mengejar tujuannya itu. Otonomi merupakan kekuasaan tandingan dari kekuasaan atas orang lain.

Dalam kekuasaan atas orang lain dapat dibedakan tiga tipe, yaitu kekuasaan ideologi, kekuasaan remuneratif, dan kekuasaan punitif. Kekuasaan ideologis adalah kekuasaan yang diperoleh melalui ide atau gagasan. Dasar untuk mendapatkan kekuasaan ini adalah persuasi. Kekuasaan ideologis ini sering pula disebut dengan kekuasaan normatif. Kekuasaan remuneratif adalah kekuasaan karena mempunyai barang yang ditawarkan. Dasar jenis kekuasaan ini adalah kemampuan tawar-menawar atau berunding. Kekuasaan punitif merupakan kekuasaan yang diperoleh karena kejahatan yang sifatnya meng-

hancurkan. Dasarnya adalah kekerasan atau kejajaman.

Berkaitan dengan kekuasaan, Anderson mengemukakan ada empat ciri kekuasaan yaitu:¹⁶

1. Kekuasaan merupakan konsep abstrak karena merupakan abstraksi yang memaparkan suatu pola interaksi yang terjadi dalam masyarakat. Pengertian kekuasaan dapat diamati sebagai gejala adanya orang yang tunduk terhadap aturan atau perintah yang datang dari luar dirinya. Dengan demikian hubungan antara perintah dan pelaksanaan perintah yang menunjukkan adanya kekuasaan.
2. Sumber kekuasaan bersifat heterogen, karena dapat berupa kekayaan, harta, pengetahuan, pengalaman, kedudukan dalam masyarakat, dalam pemerintahan, dalam organisasi dan sebagainya.
3. Pemupukan kekuasaan tidak mengenal batas karena jika sumbernya banyak jumlahnya dan masing-masing sumber dapat tumbuh menjadi besar, maka pemupukan kekuasaan dapat menjadi hal yang tidak terbatas pula secara naluriah.
4. Secara moral kekuasaan itu men-dua arti karena kekuasaan merupakan hubungan, sedangkan hubungan dapat terjadi secara moral atau amoral. Orang yang patuh dan menjalankan hal-hal yang diperintahkan padanya mencerminkan kehadiran kekuasaan. Namun ketertundukan tersebut dapat terjadi karena adanya rasa takut, kesadaran, karena disuap, diintimidasi dan berbagai kepentingan lainnya.

¹⁴ George Ritzer, 1992, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 31-32.

¹⁵ Johan Galtung dalam Marsana L. Windhu, 2001, *Kekuasaan dan Kekerasan Menurut Johan Galtung*, Kanisius, Jakarta, hlm. 30-36.

¹⁶ Anderson dalam Herqutanto Sosronegoro, 1985, *Pengaruh Kebudayaan Jawa pada Pemerintahan Indonesia*, Proyek Penelitian dan Pengkajian Kebudayaan Nusantara (Javanologi), Direktorat Jenderal Kebudayaan, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, hlm. 55-56.

Berbicara soal karakteristik kekuasaan, Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa negara modern yang sentralistis, monopolistis, dan birokratis, cenderung memiliki kekuasaan yang berwatak jahat, seperti cenderung korup dan melakukan tindakan-tindakan kekerasan yang lain. Optik sosiologis justru menemukan bahwa kekuasaan itu tetap ada secara laten dan pada saat-saat tertentu dapat muncul kembali dengan menggunakan hukum sebagai selimutnya. Kekuasaan itu memiliki bakat untuk menjerumuskan kepada praktek-praktek negatif. Karakteristik seperti itu justru berseberangan dengan realitas bangsa Indonesia yang majemuk, baik dilihat dari segi geografis, etnis, maupun sosiologis.¹⁷

Agar berhasil membangun negara kekeluargaan dan dengan demikian dapat menghindari watak-watak jahat dari kekuasaan, maka kekuasaan minimal memenuhi kriteria-kriteria seperti: (a) berwatak mengabdikan kepada kepentingan umum, (b) harus melihat kepada lapisan masyarakat yang susah, (c) selalu memikirkan kepentingan publik, (d) kosong dari kepentingan subjektif, dan (e) bersifat mengasihani.¹⁸

3. Konflik dalam Hubungan Industrial, Potret Sinergi Hukum, dan Kekuasaan

Di dalam masyarakat manusia selalu berhubungan satu sama lain. Kehidupan bersama itu menyebabkan adanya interaksi,

kontak atau hubungan satu sama lain. Kontak dapat berarti hubungan yang menyenangkan atau menimbulkan pertentangan atau konflik. Banyaknya kepentingan sangat memungkinkan jika terjadi konflik antar manusia karena kepentingannya saling bertentangan. Konflik kepentingan terjadi apabila dalam melaksanakan atau mengejar kepentingannya seseorang merugikan orang lain. Di dalam kehidupan bersama atau masyarakat konflik merupakan sesuatu yang tidak dapat dihindarkan.

Fenomena konflik sosial pada dasarnya merupakan biopsikologis yang melekat pada diri manusia sejak lahir. Konflik dalam masyarakat industri menurut Mark dan Weber dipandang sebagai kausa prima ketidaksetaraan sosial dan alienasi hubungan industrial antara kelas kapitalis (borjuis) dan proletar (buruh).¹⁸ Susetiwawan juga menegaskan bahwa hubungan sosial antara borjuis dan proletar bermuatan konflik fundamental karena hubungan mereka merupakan hubungan sepihak dan eksploitatif.²⁰ Dengan demikian jelas bahwa konflik sosial dalam masyarakat industri merupakan perwujudan dari perselisihan hak dan kepentingan.

Persoalan penting dalam memahami konflik adalah upaya mengidentifikasi konflik, faktor-faktor penyebabnya dan penyelesaian konflik serta implikasinya. Menurut Soepomo, konflik atau perselisihan perburuhan disebabkan oleh ketidak-

¹⁷ Satjipto Rahardjo, 2003, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta, hlm. 53-54.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ M. Irving Zeitlin, 1995, *Memahami Kembali Sosiologi*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 21-25.

²⁰ Susetiwawan, 2000, *Konflik Sosial, Kajian Sosiologis, Hubungan Buruh, Perusahaan dan Negara di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 11.

sesuaian paham mengenai hubungan kerja, syarat-syarat kerja, kondisi perburuhan dan pelanggaran perjanjian kerja atau pelanggaran hukum oleh pihak-pihak tertentu.²¹ Mark juga menjelaskan bahwa salah satu penyebab konflik dalam masyarakat industri karena terjadinya kesenjangan antara kaum borjuis dan proletar. Kemajuan industri semakin memperkaya golongan borjuis (sebagai penguasa sumber daya produksi), tetapi golongan proletar tetap miskin.²² Kesenjangan dalam masyarakat industri akibat hubungan yang tidak setara antara borjuis dan proletar sehingga menimbulkan *industrial conflict* yang oleh Karl Mark disebut dengan *basic conflict*. Sumber konflik karena ketimpangan distribusi sumber daya ekonomi dan atau produksi. Konflik muncul karena adanya upaya memperoleh akses produksi material yang dapat menopang kehidupan sosial ekonominya.²³ *Basic conflict* bisa menguat pada saat mendapat pengaruh eksternal (politik, sosial, ekonomi, global) sehingga dalam tingkatan tertentu bisa berkembang dan menjadi aktual.

Berkenaan dengan hal itu, Gurr dalam konsep *relative deprivation* mengapresiasi, bahwa konflik terjadi ketika dalam masyarakat timbul kesenjangan antara nilai yang diharapkan dengan nilai kapabilitas untuk mencapai harapan. Akibatnya masyarakat yang bersangkutan mengalami

kekecewaan atau frustrasi yang pada gilirannya dapat memunculkan tindakan melawan atau memberontak. Semakin tajam kesenjangan dan kekecewaan yang terjadi, semakin besar pula kemungkinan munculnya tindakan melawan atau memberontak.²⁴

Secara teoritis, dinamika konflik termasuk konflik perburuhan dapat dipaparkan, bahwa jika wujud konflik masih dalam kadar relatif rendah dan masih dapat ditolerir, penyelesaiannya tidak sulit. Namun jika konflik sudah mencapai tingkat yang relatif gawat sehingga sulit dikendalikan, maka konflik dapat menimbulkan kekerasan, bahkan dapat terjadi disintegrasi.²⁵

Di dalam fenomena konflik terdapat aktualisasi isu sentral masalah yang dipertentangkan. Konflik mempunyai akar persoalan yang bersumber dari faktor internal dan eksternal, sehingga konflik dapat terjadi secara cepat. Berdasarkan konsep analisis siklus konflik Kriesberg konflik terjadi mulai dari tahap awal, selanjutnya meningkat hingga mencapai tingkat tinggi hingga mengalami penurunan dan berakhir. Berakhirnya konflik dapat membuahkan konflik berhenti sama sekali atau hasilnya justru berupa sesuatu yang menjadi penyebab munculnya konflik baru.²⁶

Manusia berkepentingan merasa aman dan mengharapkan kepentingannya dilindungi terhadap konflik. Gangguan

²¹ Imam Soepomo, 1992, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Djambatan, Jakarta, hlm. 96.

²² Hariyanto, 1991, *Elit, Massa dan Konflik*, PAU Studi Sosial dan Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 53-54.

²³ Stephen K. Sudarsono, 1995, *Sosiologi Marko Sebuah Pendekatan terhadap Realitas Sosial*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 49-51.

²⁴ Ted Robert Gurr, 1970, *Why Men Rebel*, Princeton University, New Jersey, hlm. 45-55.

²⁵ Hariyanto, *Op.cit.*, hlm. 52.

²⁶ Louis Kriesberg, 1982, *Social Conflicts*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, hlm. 19.

kepentingan atau konflik harus dicegah dan diselesaikan karena akan mengganggu keseimbangan tatanan masyarakat. Hukum berusaha menampung ketegangan atau konflik ini sebaik-baiknya.

Hanya saja, dalam masyarakat kapitalis yang dikuasai oleh kaum borjuis, hukum itu adalah ideologi kaum borjuis tersebut. Dalam masyarakat kapitalis maka hukum itu suatu tata tertib tertentu yang memberi kemungkinan melanjutkan pertentangan antara golongan yang menguasai alat-alat produksi (borjuis) dengan golongan yang tidak menguasai alat-alat produksi (proletar).²⁷

Hukum menjadi ideologi karena pembuat hukum sudah apriori dalam arti sebelum membuat peraturan hukum yang bersangkutan, sudah memiliki konsepsi apriori tentang bagaimana seharusnya peraturan hukum tersebut. Pembuat peraturan berusaha merealisasikan konsepsi tersebut, bahkan juga dalam hal konsepsi tidak sesuai dengan hubungan-hubungan ekonomis yang sungguh-sungguh ada dalam masyarakat. Hukum tidak lain daripada kehendak suatu “*ruling class*” yang tidak memperhatikan kepentingan ekonomis yang diperintahnya.

Hal tersebut mirip dengan pendapat Max Stoner yang mengatakan bahwa “sejimpit kekuasaan lebih bermanfaat daripada sekarang hak”. Pendapat tersebut menggambarkan bahwa hukum bersandar pada penaklukan yang lemah oleh yang lebih kuat. Hukum berusaha menguntungkan beberapa orang yang berkuasa dengan merugikan orang banyak dan meletakkan

kekuasaan di atas hukum.²⁸ Hal tersebut merupakan jawaban bahwa sekalipun hukum perburuhan diciptakan untuk melindungi hak asasi buruh, tetapi nasib buruh tidak pernah mengalami perubahan secara signifikan. Kepentingan penguasa dan pengusaha menjadi sangat dominan, sehingga sangat mudah dipahami setiap kebijakan perburuhan digulirkan selalu menimbulkan kontroversi, bahkan berujung pada aksi-aksi riil buruh seperti unjuk rasa dan pemogokan. Kebijakan perburuhan yang ada dianggap tidak mencerminkan kondisi riil buruh dan penyelesaian konflik dalam hubungan industrial sering *unpredictable*.

Tentu saja hal tersebut bukan iklim kondusif dalam negara hukum, karena hukum dan kekuasaan tidak sama. Hukum adalah kekuasaan yang sah, tetapi kekuasaan tidak selamanya hukum seperti pepatah Inggris mengatakan “*might is not right*”. Pembentuk undang-undang memang betul memegang kekuasaan kenegaraan, akan tetapi tidak berarti memegang segala kekuasaan. Pembentuk undang-undang tidak boleh melupakan adanya pemegang-pemegang kekuasaan yang lain yang juga berusaha mendesakkan kemauannya dalam lapangan pembentukan hukum seperti misalnya organisasi buruh dan lain-lain.

Kekuasaan materiil itu bukan anasir yang hakiki, apalagi esensial dari hukum, melainkan sesuatu yang biasanya menjadi tambahan (*accessoir*). Sebaliknya kekuasaan susila adalah anasir esensial dari hukum, kekuasaan yang diperoleh kaidah hukum

²⁷ E. Utrecht, *Op.cit.*, hlm. 36.

²⁸ L.J. Van Apeldoorn, 2001, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 57.

dari nilai yang diberikan masyarakat padanya, berdasarkan hal mana diharapkan penataan sukarela dari masyarakat.²⁹ Jadi peraturan-peraturan yang berasal dari kekuasaan yang tidak bersumber pada *conscientie* rakyat melainkan yang semata-mata didasarkan pada alat kekuasaan materiil dan apalagi terlepas dari kekuasaan susila bukan hukum. Tetapi hukum dapat timbul dari kekuasaan, juga dari kekuasaan fisik, asal berkembang menjadi kekuasaan susila, kekuasaan yang bersumber atas suara hati masyarakat.

C. Penutup

Hukum dan kekuasaan mempunyai keterkaitan. Hukum ada karena kekuasaan yang sah dalam arti kekuasaan yang sah merupakan sumber atau yang menciptakan hukum. Sebaliknya, hukum dapat dipaksakan jika ada kekuasaan. Kekuasaan yang dapat memaksakan sanksi terhadap pelanggaran kaedah hukum. Hukum dan kekuasaan merupakan antinomi yang membutuhkan sekaligus dapat menegasikan satu sama lain. Dalam bidang hukum perburuhan, antara kekuasaan dan hukum justru terjadi sinergi. Sinergi tersebut telah memberi energi besar pada kekuasaan untuk melakukan intervensi dan tekanan atas hukum yang dibentuk. Hal ini tidak dapat melepaskan diri dari sejarah hukum perburuhan yang semula masuk ranah hukum privat bergeser ke arah hukum publik

dengan semakin banyaknya intervensi negara melalui berbagai regulasi kebijakan publik di bidang perburuhan.

Hubungan antara hukum dan kekuasaan terjadi baik pada tataran legislasi, formulasi, substansi, implementasi maupun eksekusi. Hal ini karena hukum sejak pada proses pembentukannya tidak netral dari kekuasaan. Kekuasaan yang menciptakan hukum, sementara dalam hubungan industrial yang lebih memiliki kekuasaan adalah negara dan penguasa, sedangkan buruh hanya menjadi salah satu faktor produksi yang menduduki posisi subordinat.

Dalam praktek hubungan industrial, hukum perburuhan yang semula ada untuk melindungi hak asasi buruh agar terlepas dari tindakan kesewenang-wenangan menjadi tidak lagi berorientasi pada buruh tetapi untuk kepentingan penguasa dan pengusaha. Dalam beberapa kasus konflik hubungan industrial sangat sulit ditemukan buruh menjadi pihak yang dimenangkan. Pembentukan hukum perburuhan tidak steril dari berbagai pergulatan baik ekonomi, politik, sosial, budaya dan sebagainya. Pada akhirnya hukum perburuhan yang muncul adalah bagaimana hasil pergulatan-pergulatan tersebut didefinisikan. Apa yang terjadi dalam praktek perburuhan seolah mengilustrasikan bahwa hukum perburuhan adalah susunan definisi yang dibentuk oleh pihak yang kuat untuk mempertahankan kekuasaannya.

²⁹ L.J. Van Apeldoorn, *Op.cit.*, hlm. 62.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian, Charles F., 1992, *Kehidupan Politik dan Perubahan Sosial*, Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Apeldoorn, L.J. Van, 2001, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Budiardjo, Miriam, 2000, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Friedmann, W., 1994, *Teori dan Filsafat Hukum, Idealisme, Filosofis, dan Problema Keadilan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Gurr, Ted Robert, 1970, *Why Men Rebel*, Princeton University, New Jersey.
- Hariyanto, 1991, *Elit, Massa dan Konflik*, PAU Studi Sosial dan Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Hernawan, Eman, 2002, *Politik Membela yang Benar-Teori, Kritik dan Nalar*, KLIK-DKN Garda Bangsa, Yogyakarta.
- Johnson, Doyle Paul, 1994, *Teori Sosiologi Klasik dan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Kelsen, Hans, (Terj. Raisul Muttaqien), 2006, *Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, Nusamedia dan Nuansa, Bandung.
- Kriesberg, Louis, 1982, *Social Conflicts*, Prentice Hall, Englewood Cliffs.
- Maran, Rafael Raga, 2001, *Pengantar Sosiologi Politik*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Mertokusumo, Sudikno, 1999, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Rahardjo, Satjipto, 2003, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta.
- Ritzer, George, 1992, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Soepomo, Imam, 1992, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Djambatan, Jakarta.
- Sosronegoro, Herqutanto, 1985, *Pengaruh Kebudayaan Jawa pada Pemerintahan Indonesia*, Proyek Penelitian dan Pengkajian Kebudayaan Nusantara (Javanologi), Direktorat Jenderal Kebudayaan, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta.
- Sudarsono, Stepen K., 1995, *Sosiologi Marko Sebuah Pendekatan terhadap Realitas Sosial*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Susetiawan, 2000, *Konflik Sosial, Kajian Sosiologis, Hubungan Buruh, Perusahaan dan Negara di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Utrecht, E., 1966, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar, Jakarta.
- Windhu, Marsana L., 2001, *Kekuasaan dan Kekerasan Menurut Johan Galtung*, Kanisius, Jakarta.
- Zeitlin, M. Irving, 1995, *Memahami Kembali Sosiologi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.