

Politik Hukum Perburuhan di Indonesia: Sebuah Gerak Perubahan Karakter Produk Hukum dari 1945-2021

Abdul Rasyid Saliman

STIH PERTIBA Pangkalpinang, Indonesia

*Corresponding author: dr.abdulrasyidsaliman@gmail.com

Artikel Histori

Diterima: 05-01-2023

Direvisi: 16-01-2023

Diterbitkan: 11-02-2023

Abstrk: Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan bagaimana politik hukum perburuhan di Indonesia: sebuah gerak perubahan karakter produk hukum dari 1945-2021, dimana masalah penegakan hukum bidang perburuhan di Indonesia saat ini adalah pembuatan peraturan-peraturan hukum yang tidak memiliki karakter responsif seperti halnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Omnibus Law. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian normatif dan secara proporsional juga menggunakan metode penelitian sosiolegal dengan pendekatan kasus. Originalitas dari penelitian ini adalah menganalisis langkah-langkah perkembangan konfigurasi politik hukum DPR dan Presiden yang dapat mempengaruhi karakter produk hukum bidang perburuhan seperti yang dihasilkan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Omnibus Law tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa saat ini konfigurasi politik hukum otoriter dan dapat menghasilkan karakter produk hukum bidang perburuhan refresif. Hal terpenting dari mempelajari teori-teori dan tipe-tipe perkembangan hukum tersebut adalah untuk menyesuaikan ke arah mana kebijakan pembangunan hukum nasional dapat diarahkan, khususnya hukum perburuhan.

Kata Kunci: Kebijakan Hukum Nasional, Konfigurasi Politik Hukum, Karakter Politik Hukum, dan Strategi Pengembangan, Hukum Perburuhan

Abstract: This study aims to describe how the politics of labor law in Indonesia: a movement to change the character of legal products from 1945-2021, where the problem of law enforcement in the field of labor in Indonesia today is the making of legal regulations that do not have a responsive character such as Omnibus Law Act 2020. The research method use the normative research method and proportionally also used a sociolegal research method with a case approach. The originality of this research is to analyze the steps in the development of the legal political configuration of the DPR and the President that can affect the character of the legal products in the labor sector as produced through concerning the Omnibus Law Act 2020. The results of the study show that the current political configuration of authoritarian law can produce a repressive character of legal products in the field of labor. The most important thing from studying the theories and types of legal development is to adjust the direction in which national legal development policies can be directed, especially labor law.

Keywords: National Legal Policy, Legal Political Configuration, Character of Legal Products, Development Strategy, Labor Law

PENDAHULUAN

Dalam era globalisasi saat ini, adalah sebuah kenyataan yang tidak dapat dipungkiri lagi bahwa Indonesia sudah mulai merasakan dampaknya. Sejak tiga dekade yang lalu gejalanya sudah mulai dirasakan dalam berbagai bidang politik, ekonomi dan hukum. Di bidang ekonomi, pesatnya perkembangan jaringan perdagangan internasional dan kegiatan perusahaan

transnasional adalah indikator-indikator utamanya. Keharusan untuk menghilangkan batas-batas perdagangan, investasi dan perpindahan tenaga kerja secara regional dan global adalah akibat yang ditimbulkan oleh globalisasi tersebut yang kesemuanya memerlukan segenap perangkat dan peraturan-peraturan hukum.

Masalah utama kebijakan pembangunan hukum nasional saat ini adalah mewujudkan supremasi hukum dan pemerintahan yang baik, hal ini didasari oleh beberapa sebab: *pertama*, penegakan supremasi hukum berdasarkan nilai-nilai kebenaran dan keadilan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia secara universal mengalami degradasi, *kedua*, peran lembaga peradilan yang mandiri, tidak dipengaruhi pihak manapun, bersih dan profesional belum berfungsi sebagaimana yang diharapkan, *ketiga*, krisis kepercayaan masyarakat terhadap hukum, disebabkan antara lain masih banyaknya kasus korupsi, kolusi dan nepotisme dan pelanggaran hak asasi manusia yang belum tuntas penyelesaiannya secara hukum, *keempat*, kekerasan horizontal dan vertikal pada dasarnya disebabkan melemahnya penerapan nilai-nilai budaya bangsa dan kesadaran hukum masyarakat yang mengakibatkan rendahnya kepatuhan masyarakat terhadap hukum dan timbulnya berbagai masalah penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang.¹

Persoalan sulitnya penegakan hukum di Indonesia berawal sejak peraturan perundang-undangan dibuat; *pertama*, *legislator* seringkali tidak memberi perhatian yang cukup apakah aturan yang dibuat nantinya bisa dijalankan atau tidak (pragmatisme), *kedua*, masalah infrastruktur yang berbeda di setiap wilayah di Indonesia, *ketiga*, peraturan perundang-undangan sering dibuat secara tidak realistis, seringkali kepentingan-kepentingan elit politik, organisasi buruh atau elemen masyarakat lainnya, atau bahkan negara asing ikut campur secara langsung dalam pembuatan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Beberapa contoh peraturan perundang-undangan seperti; Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang serta Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dan terakhir Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Omnibus Law, bagaimana suatu Undang-Undang dalam waktu yang sangat singkat bisa berubah sesuai dengan gelombang atau posisi tawar mana yang lebih kuat, hal ini menunjukkan bagaimana politik kepentingan bisa mempengaruhi hukum dengan melihat konfigurasi kekuatan yang ada dibelakang pembuatan produk undang-undang tersebut.

Berkaitan dengan kebijakan nasional di bidang hukum di atas, pada artikel ini penulis tertarik untuk membahas konfigurasi politik hukum di Indonesia di lihat dari gerak perubahan karakter produk hukum perburuhan dari periode pasca kemerdekaan sampai sekarang ini.

Permasalahan yang ingin dikemukakan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah teori-teori dan tipe-tipe perkembangan hukum menurut Nonet dan Selznick, serta Merryman?, mengapa muncul urgensi untuk membandingkan teori-teori dan tipe-tipe hukum menurut Nonet, Selznick dan Merryman dalam kebijakan pembangunan hukum perburuhan nasional?
2. Strategi apa yang perlu dikembangkan untuk mendorong/mewarnai isi hukum dan operasional hukum dalam mewujudkan kebijakan hukum perburuhan yang berwatak responsif?

METODE PENELITIAN

Objek dan Tempat Penelitian

Objek penelitian adalah politik hukum Indonesia, dimana politik hukum di Indonesia sangat dipengaruhi gerak dan gaya yang khas kepemimpinan supra struktur pemerintahan saat ini, sedangkan subjek penelitian adalah gerak perubahan karakter produk hukum yang dihasilkan, khususnya bidang hukum perburuhan dari 1945-2021.

¹ M. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: PT Pustaka LP3ES Indonesia, 2006, h. 2.

Tipe dan Pendekatan Penelitian

Sebagai konsekuensi pemilihan topik permasalahan yang akan di kaji dalam penelitian yang objeknya politik hukum, maka tipe penelitian yang digunakan adalah menggunakan penelitian hukum normatif² yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Dalam hubungan ini, digunakan logika induktif. Logika induktif digunakan untuk menarik kesimpulan dari kasus yang bersifat individual menjadi hal yang bersifat umum.³ Dalam penelitian ini juga secara proporsional menggunakan penelitian sosiolegal⁴ dan dalam hal ini, digunakan logika deduktif guna menarik kesimpulan dari hal yang bersifat umum ke hal yang bersifat individual. Dalam penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan yaitu pendekatan yang berhubungan dengan tema sentral penelitian yaitu politik hukum di Indonesia dan pendekatan kasus (*cases approach*) dan pendekatan-pendekatan tersebut diperlukan guna memperjelas analisis ilmiah yang diperlukan dalam penelitian sosiolegal.

Prosedur Pengumpulan Bahan Penelitian

Untuk memperoleh bahan penelitian dilakukan dengan prosedur pengumpulan melalui dua cara, yakni: pertama, studi kepustakaan, studi kepustakaan tidak saja terhadap bahan-bahan, makalah-makalah, laporan-laporan, hasil penelitian sebelumnya, bahan-bahan yang diperlukan dari internet yang berhubungan dengan masalah politik hukum di Indonesia.

Jenis bahan yang digunakan dalam penelitian ini, yakni, jenis bahan primer dan bahan sekunder. Jenis bahan primer, yakni jenis bahan yang di dapat berdasarkan hasil lapangan dengan wawancara terhadap tokoh-tokoh masyarakat (*key person*) dan sifatnya sebagai pelengkap (komplementer), sedangkan jenis bahan sekunder merupakan jenis bahan yang di dapat bukan dari lapangan dan di dapat dalam bentuk tiga bahan penelitian, yakni, bahan penelitian primer, bahan penelitian sekunder, bahan-bahan tersier.

Pengolahan dan Analisis Bahan Penelitian

Adapun bahan-bahan penelitian yang telah diperoleh dalam penelitian lapangan berupa wawancara dan penelitian kepustakaan seperti aturan perundang-undangan, dan artikel dimaksud penulis uraikan dan hubungkan sedemikian rupa, sehingga disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis untuk menjawab isu-isu penelitian yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah. Bahwa cara pengolahan bahan penelitian dilakukan secara deduktif guna menarik kesimpulan dari hal yang bersifat umum ke hal yang bersifat individual dan logika induktif yakni menarik kesimpulan dari permasalahan konkrit yang di hadapi terhadap sesuatu permasalahan yang bersifat umum. Selanjutnya bahan penelitian yang ada dianalisis untuk melihat bagaimana politik hukum di Indonesia dan gerak perubahan karakter produk hukum khususnya bidang perburuhan, sehingga dapat membantu sebagai dasar acuan dan pertimbangan yang berguna secara tepat bagi pemerintah.

² Anwarrul Yaqin, *Legal Research and writing*, Lexis Malaysia Sdn.Bhd, Selangor DE, 2007, h.10, menjelaskan, *In the doctrinal research, justice, fairness, protection of rights, freedom and liberty are often used by the researcher as the criterion to evaluate the relevance or effectiveness of laws, concepts or legal institutions. The underlying aim of such research is to gain and present new knowledge and ideas or to suggest change and reform.*

³ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia publishing, Malang, 2006, h. 242.

⁴ Adriaan Bedner, *Administrative Courts in Indonesia, A Socio-Legal Study*, Kluwer Law International, The Hague-Netherland, 2001, h. 8-9, menjelaskan, *it will be clear that the different perspective from which i have studied the administrative courts require different research methods. As noted above, the problema for legal scholar who embraks on a conventional positivist legal analysis. And I had together my material from various sources. I obtained information on cases via observation, press and interviews.*

PEMBAHASAN

Teori dan tipe Perkembangan Hukum menurut Nonet, Selznick dan Merryman

Untuk melihat dampak ketertiban negara dalam merumuskan hukum, apakah sebuah produk hukum bersifat otonom, responsif dan fakultatif, atau sebaliknya, apakah produk hukum itu bersifat refresif (menindas), imperatif dan ortodoks⁵, uraian lebih lengkap dapat diuraikan pandangan beberapa sarjana berikut ini:

1. Hukum Refresif, Hukum Otonom dan Hukum Responsif. (*Menurut Nonet dan Selznick*).

Pertama, Nonet dan Selznick menjelaskan tentang hubungan antara hukum dengan penindasan. Menurut keduanya, bahwa masuknya pemerintah ke dalam pola kekuasaan yang bersifat menindas melalui hukum berkaitan erat dengan masalah miskinnya sumber daya yang tersedia bagi elit-elit yang memerintah. Biasanya penggunaan kekuasaan yang bersifat menindas, terdapat pada masyarakat yang berada pada tahap pembentukan suatu tatanan politik tertentu. Menurut mereka, penggunaan kekuasaan dalam pembentukan hukum pada sebuah negara bisa melahirkan dua karakter hukum yang bertolak belakang, yaitu karakter hukum yang menindas atau sebaliknya, karakter hukum yang otonom. Kendati memang itu sangat ditentukan atau tergantung pada tahap apa pembentukan tatanan politik masyarakat yang bersangkutan.

Gagasan hukum menindas mengindikasikan bahwa setiap hukum merupakan “*ketidakadilan yang tegas*” dan mempunyai potensi refresif.⁶ Dalam hubungannya dengan kekuasaan, lebih sistematis hukum refresif (menindas) mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Institut hukum secara langsung dapat diakses bagi kekuasaan politik, hukum diidentifikasi dengan negara dan tunduk kepada kepentingan negara (*raison d'état*).
- b. Langgengnya sebuah otoritas merupakan urusan yang paling penting dalam administrasi hukum (kelestarian kekuasaan adalah tugas dari penegakkan hukum).
- c. Lembaga-lembaga kontrol yang terspesialisasi, seperti polisi yang menjadi pusat kekuasaan yang bebas.
- d. Sebuah rezim “hukum berganda” (*dual law*) melembagakan keadilan berdasarkan kelas.
- e. Hukum pidana merefleksikan nilai-nilai yang dominan, moralisme hukum yang akan menang.

Sumber lain dari hukum menindas adalah tuntutan atas penyesuaian budaya (*cultural conformity*) yang menimbulkan kecenderungan-kecenderungan menghukum atas nama moral dan nilai-nilai budaya. Kita dapat merasakan hal ini ketika Pancasila dijadikan sebagai Asas Tunggal oleh pemerintah rezim Orde Baru.

Karakter utama dari sitem Otonom menurut Nonet dan Selznick adalah terbentuknya institusi-institusi hukum yang terspesialisasi dan relatif otonom yang mengklaim suatu supremasi yang memenuhi syarat di dalam bidang-bidang kompetensi yang ditentukan. Pada frase ini hukum otonom ini tidak dimaksudkan menggambarkan sebuah otonomi yang aman dan sempurna. Frase ini justru mengemukakan bahwa, pada tahap ini, konsolidasi dan dipertahankannya otonomi kelembagaan merupakan pusat perhatian para pejabat hukum.

2. Hukum Ortodoks dan Hukum Responsif (*Menurut Merryman*).

Menurut JH. Merryman, terdapat tiga macam tradisi hukum yang kemudian dikaitkan dengan strategi pembangunan hukum. Dalam dunia kontemporer, menurutnya, terdapat tiga

⁵ Imam Syaukani dan A.Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, h. 78.

⁶ Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition, Toward Responsive Law*, New York: Harper and Row, 1978, terjemahan dalam Bahasa Indonesia Oleh: Rafael Edy Bosco, Penerbit Huma atas dukungan The Ford Foundation, Jakarta, 2003, h. 23.

macam tradisi hukum yang utama, yaitu tradisi hukum kontinental (*civil law*), tradisi hukum adat (*common law*), dan tradisi hukum sosialis (*socialist law*).⁷

Secara historis, sebagai hasil proses politik dalam suatu masyarakat, terdapat dua macam strategi pembangunan hukum yang akhirnya berimplikasi pada karakter produk hukumnya, yaitu strategi pembangunan hukum ortodoks dan strategi pembangunan hukum responsif. Dalam strategi pembangunan hukum ortodoks, peranan lembaga-lembaga negara (pemerintah dan parlemen) sangat dominan dan monopolis dalam menentukan arah pembangunan hukum. Sebaliknya, pada strategi pembangunan hukum reponsif yang mempunyai peranan besar adalah lembaga peradilan dan partisipasi luas kelompok-kelompok sosial atau individu-individu dalam masyarakat.

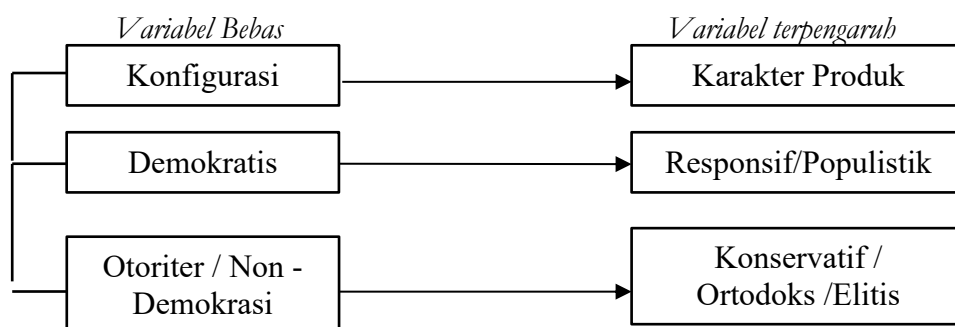
Konsekuensi dari kedua strategi tersebut menghasilkan suatu produk hukum yang berbeda. Pada strategi pertama, hukum yang dihasilkan bersifat positivis-instrumentalis, yaitu hukum yang berfungsi menjadi alat ampuh bagi pelaksanaan ideologi dan program negara. Hal seperti ini merupakan perwujudan nyata visi sosial politik dari para pihak yang memegang kekuasaan negara. Tradisi hukum kontinental (*civil law*) dan tradisi hukum sosialis (*socialist law*) menganut strategi pembangunan hukum ini.

Sedangkan strategi pembangunan hukum responsif akan menghasilkan hukum yang bersifat responsif terhadap tuntutan-tuntutan berbagai kelompok sosial dan individu di dalam masyarakatnya. Dan, yang menganut model strategi pembangunan hukum ini adalah tradisi hukum adat (*common law*).

Penerapan model-model strategi pembangunan hukum tersebut tidak berarti selalu melalui sebuah proses yang terencana. Bahkan, sejarah menunjukkan sebagian besar penerapan model-model strategi pembangunan hukum tersebut merupakan hasil suatu proses politik. Ini berarti, penerapan strategi tersebut sangat tergantung dari hasil interaksi politik diantara kelompok-kelompok sosial yang ada di dalamnya⁸.

Konfigurasi Politik dan Produk Hukum Perburuhan Indonesia

Dalam bahasannya, mengenai konfigurasi politik dan produk hukum, M. Mahfud, mengemukakan bahwa konfigurasi politik suatu negara akan melahirkan karakter produk hukum tertentu di negara tersebut. Di dalam negara yang konfigurasi politiknya demokratis, maka produk hukumnya berkarakter responsif/populistik, sedangkan di negara yang konfigurasi politiknya otoriter, maka produk hukumnya berkarakter ortodoks/elitis/konservatif. Perubahan konfigurasi politik otoriter ke demokratis atau sebaliknya berimplikasi pada perubahan karakter produk hukum⁹. Lihat bagan 1 berikut ini:



⁷ John Henry Merryman, *The Civil Law Tradition: An Introduction to the Legal Systems of Western Europe and Latin America*, Stanford University Press, California, 1996. h. 1

⁸ Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, YLBHI, Jakarta, 1988, h. 28

⁹ M. Mahfud. MD, *Opcit*, 2006, h. 15.

Melihat bagan di atas, lalu kita bertanya, konfigurasi politik dan karakter produk hukum yang bagaimanakah Indonesia di masa reformasi ini?. Bila diperhatikan idealisme tentang tatanan hukum nasional, secara garis besar semuanya mengarah kepada penciptaan sebuah tatanan hukum nasional yang bisa menjamin penyelenggaraan negara dan relasi antar warga negara, pemerintah dan dunia internasional secara baik. Dengan kata lain, menurut Nonet dan Selznick, politik hukum nasional bertujuan menciptakan sebuah sistem hukum nasional yang rasional, transparan, demokratis, otonom dan responsif terhadap perkembangan aspirasi dan ekspektasi masyarakat, bukan sebuah sistem hukum yang bersifat menindas, ortodoks, dan reduksionistik.

Permasalahannya, dalam rangka menciptakan sistem hukum yang digambarkan oleh Nonet dan Selznick itu bukan perkara mudah. Diperlukan kerja sama berbagai pihak (pemerintah, partai politik, akademisi dan elemen masyarakat lainnya) untuk mewujudkannya. Bila tidak, penciptaan hukum yang diidealkan itu hanya angan-angan belaka.

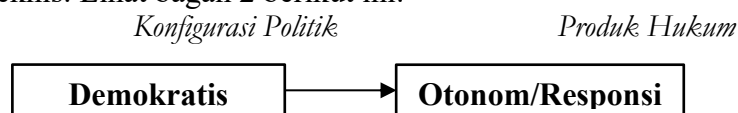
Secara lebih rinci, gerak perubahan karakter produk hukum perburuhan yang mengikuti gerak perkembangan konfigurasi politik di Indonesia dapat di lihat dari analisis berikut ini:

1. Konfigurasi Politik dan Produk Hukum Perburuhan Indonesia Periode Demokrasi Liberal (1945-1959).

Setelah proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, selama kurun waktu semasa revolusi, Indonesia mencoba sebuah eksperimen baru untuk mempraktikkan demokrasi liberal.

Pada periode tersebut pemerintah mengeluarkan UU No. 33 Tahun 1947 tentang Kecelakaan Kerja, UU No. 12 Tahun 1948 tentang Kerja, UU No. 23 Tahun 1948 tentang Pengawasan Buruh, UU No. 21 Tahun 1954 tentang Perjanjian Perburuhan antara Serikat Buruh dan Majikan dan UU No. 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan. UU tersebut dicirikan sebagai UU yang sangat responsif karena melalui ketiga UU tersebut pemerintah betul-betul memperhatikan dan melindungi kepentingan buruh. UU tersebut pada umumnya memberikan pengaturan yang lebih jelas mengenai hak dan kewajiban buruh dalam melaksanakan pekerjaannya¹⁰.

UU No.33 Tahun 1947 yang mengatur tentang hak-hak buruh untuk mendapat ganti rugi dan tunjangan atas kecelakaan yang menimpa dirinya ketika melaksanakan tugasnya. UU No.12 Tahun 1948 disamping mengatur mengenai hubungan kerja antara majikan dan buruhnya juga memberikan batasan baru mengenai pekerja dewasa, pekerja muda dan pekerja anak-anak, hak-hak mereka, waktu kerja, waktu istirahat, waktu libur, dan perumahan buruh. UU ini juga memuat berbagai ketentuan mengenai buruh secara rinci sehingga tidak memberikan ruang yang terlalu luas bagi pemerintah untuk membuat interpretasi melalui berbagai peraturan pelaksanaan kecuali dalam hal-hal yang benar-benar bersifat teknis. Lihat bagan 2 berikut ini:



2. Konfigurasi Politik dan Produk Hukum Perburuhan Indonesia Periode Demokrasi Terpimpin (1959-1966)

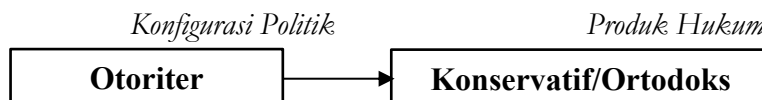
Pada era ini yang berlangsung dari 1959 sampai 1966 konfigurasi politik yang ditampilkan adalah konfigurasi politik otoriter. Periode demokratis berakhir pada tahun 1959 ketika pada 5 Juli 1959 Presiden Soekarno mengeluarkan dekrit yang kemudian

¹⁰ T.Keizerina Devi, *Poenale Sanctie: Studi tentang Globalisasi Ekonomi dan Perubahan Hukum di Sumatera Timur (1870-1950)*, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan, 2004, h. 353.

dianggap sebagai jalan bagi tampilnya demokrasi terpimpin¹¹. Didalamnya Soekarno menjadi aktor utama dalam agenda politik nasional sehingga pemerintah pada era ini sebagai rezim otoriter. Partai politik, kecuali Partai Komunis Indonesia (PKI), tidak mempunyai peran politik.

Pada periode ini produk hukum yang karakternya mencerminkan visi politik pemegang kekuasaan dominan, dalam hal ini Soekarno, sehingga pembuatannya tidak mengundang partisipasi masyarakat secara sungguh-sungguh. Jika prosedur itu ada biasanya lebih bersifat formalitas. Di dalam produk yang demikian biasanya hukum bersifat positivis-instrumentalis atau menjadi alat bagi pelaksanaan ideologi dan program pemerintah. Rumusan materi hukumnya biasanya bersifat pokok-pokok saja sehingga dapat diinterpretasi oleh pemerintah menurut visi dan kehendaknya sendiri.

Pada periode ini pemerintah mengeluarkan UU No. 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta. Di dalam UU tersebut tampak sekali bahwa tujuan dikeluarkannya adalah untuk menjamin ketentraman serta kepastian bekerja bagi kaum buruh dan tani saja yang harus menjadi soko guru masyarakat adil dan makmur yang manifes politik rezim yang berkuasa. Dengan demikian karakter produk hukum perburuhan pada periode ini adalah konservatif/ortodoks. Lihat bagan 3 berikut ini :



3. Konfigurasi Politik dan Produk Hukum Perburuhan Indonesia pada Era Orde Baru (1966-1998)

Pada periode ini, atas dasar logika pembangunan yang menekankan pada bidang ekonomi dan paradigma pertumbuhan, konfigurasi di desain untuk negara kuat yang mampu menjamin dan membentuk negara kuat. Ideologi Orde Baru mencoba untuk melegitimasi melalui bantahan bahwa sebuah periode dengan aturan-aturan otoriter dan oleh karenanya, objektif, ilmiah, dan menentukan dalam pembuatan kebijakan yang diperlukan untuk membangun dasar-dasar industri dan ekonomi dan memberikan pemerintah demokrasi di masa depan.

Pada awalnya Orde Baru memulai langkahnya secara demokratis, tetapi secara pasti lama kelamaan membentuk konfigurasi yang cenderung otoriter. Ini dapat di lihat dari pemerintah mengeluarkan UU No.14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok mengenai Tenaga Kerja dan UU No.1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja. Dalam UU No.14 Tahun 1969 misalnya, tentang serikat kerja, hak mogok, demonstrasi, pemutusan hubungan kerja diatur menurut peraturan untuk mengadakan intervensi dalam setiap kebijakannya.

Eksekutif sangat dominan, legislatif dicirikan sebagai lembaga yang lemah karena di dalamnya telah ditanamkan tangan-tangan eksekutif melalui Golongan Karya (Golkar) dan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) yang memiliki posisi yang dominan.

Korupsi, kolusi dan nepotisme antara pemerintah dengan pengusaha menggurita hampir diseluruh sendi kehidupan bernegara, tak heran kemudian, pengusaha dapat menentukan produk hukum mana yang diinginkan. Oleh sebab itu, periode ini dikualifikasikan konfigurasi non-demokrasi, dan produk hukumnya cenderung elitis/ortodoks. Lihat bagan 4 berikut ini :

¹¹ Daniel S.Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*, LP3ES, Jakarta, 1990, h. xv.



4. Konfigurasi Politik dan Produk Hukum Perburuan Indonesia pada Era Reformasi (1998-2021)

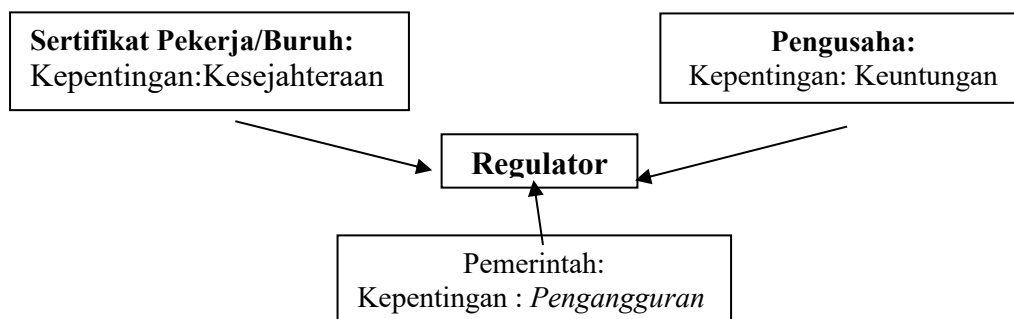
Transformasi Politik Indonesia berlangsung selama 1999 dan mencapai puncaknya di bulan Oktober ketika Abdurrahman Wahid terpilih sebagai presiden keempat. Hal yang berbeda dari dua presiden sebelumnya yang selalu “dipilih” dengan tidak antusias dan presiden ketiga, sebagai wakil presiden, menjadi presiden setelah mundur pendahulunya. Presiden Abdurrahman Wahid menang melalui sebuah kompetisi dan proses yang konstitusional, yang keluar sebagai pemenang dan masih belum dipastikan sampai dengan penghitungan suara-suara terakhir. Sistem politik Indonesia masih jauh dari standar demokrasi ideal tetapi itu lebih maju menuju demokratisasi yang sangat hebat¹².

Studi terhadap proses penyusunan undang-undang di DPR misalnya, membuktikan secara nyata adanya relasi yang sangat erat antara produk hukum sebagai proses politik hukum dengan kepentingan politik¹³. Sebagaimana kita ketahui, DPR terdiri dari beragam partai politik yang masing-masing memiliki agenda politik tertentu, yang banyak dalam proses penyusunan undang-undang digunakan sebagai kerangka berpikir dalam meloloskan suatu undang-undang. Bila undang-undang yang diajukan oleh pemerintah dirasa tidak menguntungkan bagi mereka, mereka berupaya agar undang-undang itu diubah atau tidak diloloskan. Bukti yang paling nyata adalah ketika proses penyusunan undang-undang pemilu. Masing-masing fraksi yang terdapat di DPR berupaya agar format undang-undang Pemilu itu menguntungkan mereka.

Kondisi diatas sangat alamiah terjadi berdasarkan anggapan bahwa proses politik itu tidak bebas nilai. Sebaliknya, ia sarat dengan nilai, yaitu perbedaan ideologi dan kepentingan politik itu sendiri. Bahkan, hingga apa yang dilakukan pemerintah pun sarat dengan kepentingan politik tertentu. Sebagai contoh misalnya, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, dan amandemen Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Omnibus Law atau Cipta Kerja.

Untuk melihat lebih jauh kaitan konfigurasi politik dengan karakter produk hukum yang akan di hasilkan, dapat di lihat pada pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja.

Model relasi langsung kepentingan-kepentingan dalam pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja yang di ilustrasikan pada bagan 5, berikut ini :

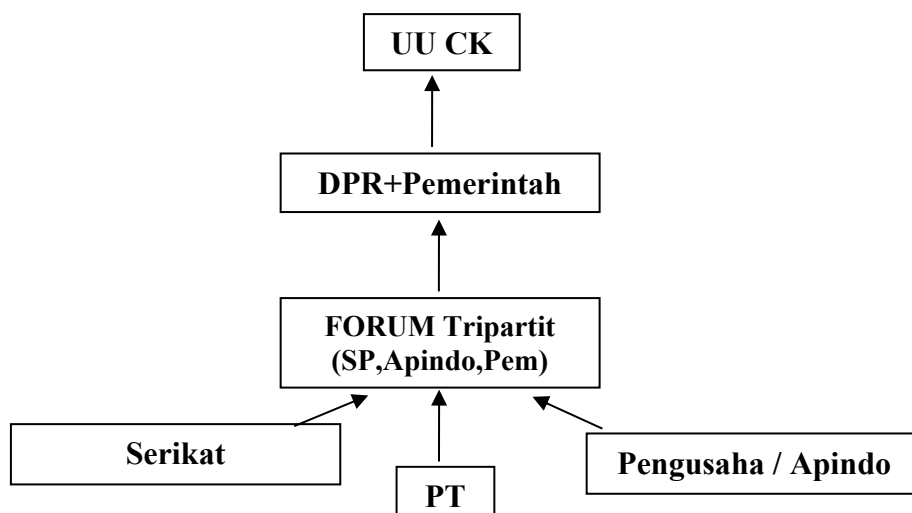


¹² Harold Crouch, *Indonesia: Democratization and the Threat of Dissintegration*, Southeast Asian Affairs 2000, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2000, h. 113.

¹³ Hikmahanto Juwana, *Politik Hukum Undang-Undang Bidang Ekonomi di Indonesia*, FH-UII, Yogyakarta, 2006, h. 4.

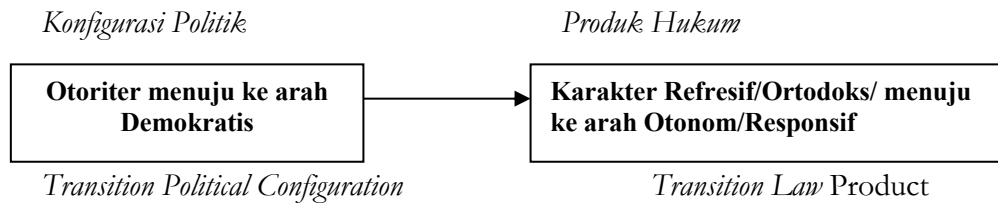
Dari uraian tersebut di atas, upaya untuk pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja menyangkut berbagai kepentingan, dari serikat pekerja/ buruh menolak keras undang-undang itu karena merasa akan merugikan buruh, baik dari segi pengembangan karir maupun kesejahteraan mereka, sedangkan dari asosiasi pengusaha atau investor merasa senang apabila undang-undang itu disahkan karena akan meringankan perusahaan. Dari sisi pemerintah, sangat berkepentingan dengan percepatan investasi dan semakin banyak jumlah pengangguran dan sedikitnya lapangan kerja yang tersedia. Karena itu, pemerintah saat ini sangat berkepentingan untuk melakukan sinkronisasi antara kebijakan investasi dan Undang-Undang terkait. Mungkinkah ketiga pihak yang bersengketa itu akan mencapai kesepakatan?. Jalan damai untuk sama-sama menerima undang-undang itu tampaknya masih cukup panjang. Hal ini tidaklah mengada-ngada mengingat revisi undang-undang tersebut sesuai dengan keputusan Mahkamah Konstitusi No 91 Tahun 2021 yang menyatakan Undang-Undang Cipta Kerja tersebut sebagai inkonstitusional bersyarat, yang tidak hanya menyangkut buruh dan pengusaha, tetapi juga pemerintah, sehingga untuk mencapai keseimbangan di antara ketiga pihak di perkirakan akan banyak menguras energi. Kira-kira faktor apakah yang menyebabkan ketiga komponen itu begitu kukuh mempertahankan kepentingannya?.

Model ideal yang di sarankan untuk revisi Undang-Undang Cipta Kerja yang akan datang, dapat di ilustrasikan pada bagan 6 berikut ini:



Dari uraian mengenai Undang-Undang Cipta Kerja tersebut, sangat jelas bahwa Indonesia saat ini dengan konfigurasi politiknya sedang menuju ke arah transisi demokrasi (*Transition Political Configuration*) meskipun masih ada watak yang mencerminkan perilaku otoriter, dengan demikian karakter produk hukum menghasilkan perubahan gerak perilaku dari refresif/ortodoks/elitis/konservatif tetapi sudah mendekati ke arah otonom/responsif (*Transition Law Product*) meskipun perilaku refresif/ortodoks/elitis/konservatif masih sedikit tampak. Hal ini sangat wajar terjadi, sebab berevolusi secara “ilmiah”, bagi suatu negara adalah bagian dari “proses” pendewasaan diri, dan mengingat Indonesia baru saja lepas dari situasi konfigurasi politik otoriter dengan hasil produk hukum yang refresif pula.

Perubahan gerak dari pola konfigurasi politik otoriter ke arah demokratis di ikuti dengan karakter produk hukum dari refresif/ortodoks/elitis/konservatif menuju atau mendekati ke arah otonom/responsif. Lihat bagan 7 berikut ini:



Namun, terlepas dari anomali tersebut, penjelasan di atas telah memberikan informasi kepada kita bahwa posisi dan konfigurasi politik nasional yang akan, sedang dan telah diberlakukan sangatlah penting, karena hal itu akan dijadikan sebagai pedoman dasar dalam proses penentuan nilai-nilai, penetapan, pembentukan, dan pengembangan hukum di Indonesia. Artinya, baik secara normatif maupun praksis-fungsional, penyelenggara negara harus menjadikan politik hukum nasional sebagai acuan pertama dan utama dalam proses-proses di atas. Mengabaikannya atau tidak menganggapnya sebagai sesuatu yang penting dan berpengaruh dapat berakibat fatal bagi pencapaian akselerasi pembentukan sistem hukum nasional.

Permasalahannya sekarang, dalam peraturan perundang-undangan yang mana kita dapat menemukan rumusan politik hukum nasional itu dan penyelenggara negara manakah yang paling berwenang untuk menetapkan?, sejauhmana daya ikat politik hukum nasional dalam proses pembentukan sistem hukum nasional diaplikasikan dalam bentuk perundang-undangan yang bersifat praktis.

Strategi Pengembangan Kebijakan Hukum Perubahan yang Berwatak Responsif.

Dari penjelasan di atas, terungkap bahwa kita belum memiliki sistem hukum nasional yang representatif. Namun, itu bukan berarti pula bahwa idealitas tentang sistem hukum perubahan yang dihendaki itu tidak turut didiskusikan. Tentang hal ini, Arief Sidharta mengusulkan tatanan hukum nasional Indonesia harus mengandung ciri-ciri:¹⁴

1. Berwawasan kebangsaan dan berwawasan nusantara.
2. Mampu mengakomodasikan kesadaran hukum kelompok etnis kedaerahan dan keyakinan keagamaan.
3. Sejauh mungkin berbentuk tertulis dan terunifikasi.
4. Bersifat rasional yang mencakup rasional efisiensi, rasionalitas kewajaran (*redelijkheid*), rasionalitas kaidah, dan rasionalitas nilai
5. Aturan prosedural yang menjamin transparansi, yang memungkinkan kajian rasional terhadap proses pengambilan putusan oleh pemerintah.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Masalah utama kebijakan pembangunan nasional di bidang hukum adalah bagaimana mewujudkan dan menegakkan supremasi hukum berdasarkan nilai-nilai kebenaran dan keadilan, oleh karena itu program dan kebijakan pembangunan nasional di bidang hukum perubahan harus mendorong ke arah program pembentukan peraturan perundang-undang perubahan yang berkarakter responsif, program pemberdayaan lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum lainnya, program penuntasan kasus korupsi, kolusi dan nepotisme dan pelanggaran hak asasi manusia, serta program peningkatan kesadaran hukum dan pengembangan budaya hukum.

¹⁴ Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2000, h. 212.

Melihat dari perkembangan hukum yang terjadi dengan konfigurasi politik hukumnya, saat ini Indonesia sedang mengalami masa transisi dari konfigurasi politik hukum otorier sedang menuju ke demokrasi (*Transition Political Configuration*), dengan demikian produk hukum yang dihasilkannya pun adalah dari produk hukum ortodoks, refresif/ elitis/konservatif sedang menuju ke arah produk hukum yang otonom/responsif (*Transition Law Product*).

Saran

Strategi yang perlu di kembangkan dalam rangka mewarnai/isi hukum dan operasional hukum dalam kebijakan hukum nasional ke arah produk hukum perburuhan yang berkarakter responsif, dapat di mulai dengan demokratisasi dalam kehidupan politik, mekanisme loby-loby kepada pengusaha bahwa organisasi pekerja/buruh di perlukan dan tidak merusak apa yang selama ini telah di capai, dan menguatkan masyarakat sipil karena dapat meningkatkan keberdayaan masyarakat dalam memperjuangkan aspirasi politiknya dan mendorong percepatan demokratisasi di setiap perusahaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, YLBHI, Jakarta, 1988.
- Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2000.
- Bedner, Adriaan. *Administrative Courts in Indonesia, A Socio-Legal Study*, Kluwer Law International, The Hague-Netherland, 2001.
- Crouch, Harold. *Indonesia: Demoncratization and the Threat of Dissintegration*, Southeast Asian Affairs, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2000.
- Hikmahanto Juwana, *Politik Hukum Undang-Undang Bidang Ekonomi di Indonesia*, FH-UII, Yogyakarta, 2006.
- Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2006.
- Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, PT Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 2006.
- Merryman, John Henry. *The Civil Law Tradition: An Introduction to the Legal Systems of Western Europe and Latin America*, Stanford University Press, California, 1985.
- Nonet, Philippe dan Selznick. Philip, *Law and Society in Transition, Toward Responsive Law*, New York: Harper and Row, 1978, terjemahan dalam Bahasa Indonesia Oleh: Rafael Edy Bosco, Penerbit Huma atas dukungan TheFord Foundation, Jakarta, 2003.
- S. Lev, Daniel. *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*, LP3ES, Jakarta, 1990.
- T. Keizerina Devi, *Poenale Sanctie: Studi tentang Globalisasi Ekonomi dan Perubahan Hukum di Sumatera Timur (1870-1950)*, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan, 2004.
- Yaqin, Anwarrul. *Legal Research and Writing*, Lexis Nexis Malaysia.Sdn.Bhd, Selangor DE, 2007.
- Keputusan MK Nomor 91 Tahun 2021.
- Undang-Undang RI Nomor 33 Tahun 1947 tentang Kecelakaan Kerja
- Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 1948 tentang Kerja
- Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 1948 tentang Pengawasan Perburuhan.
- Undang-Undang RI Nomor 21 Tahun 1954 tentang Perjanjian Perburuhan antara Serikat Buruh dan Majikan.
- Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan

Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta

Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Tenaga Kerja.

Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja

Undang-Undang RI Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-Undang RI Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional 2005.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Omnibus Law/Cipta Kerja.

Kapmen Naker No.150 Tahun 2000.